

Voorzitter: Thurlings

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

Thurlings, Kloos, Van der Meer, Vermeer, Schinck, Oudenhoven, Eijsink, Versloot, Van der Werff, Van Waterschoot, Schlingemann, Glastra van Loon, Mol, Van Veldhuizen, Meuleman, Feij, Van Dalen, Franssen, Schreurs, Van Soest-Jansbeken, Van Hulst, Van den Bergh, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, B. de Gaay Fortman, Van Meijenfheldt, Vogt, Heijne Makkreel, Zoon, Netjes, Oskamp, Uijterwaal-Cox, Vonhoff-Luijendijk, Van Kuik, Kaland, De Rijk, De Vries, Christiaanse, Kolthoff, Van Boven, Post, W. F. de Gaay Fortman, Groensmit-van der Kallen, Vrouwenvelder, IJmkers, Derks, F. C. de Jong, Achterstraat, Zoutendijk, Diepenhorst, Ermen, G. de Jong, Schouten, Van Hemert tot Dingshof, Steenkamp, Veen, Maaskant, Baas, Terwindt, Simons, Wiebenga, Uijen, Trip, d' Ancona, Steigenga-Kouwe, Van der Jagt, Vonk-van Kalker, Tjeerdsma, Nagel, Vis, Van de Zandschulp en Van der Werf-Terpstra.

en de heren Wiegel, Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, Pais, Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Beelaerts van Blokland, Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Van Amelsvoort, Staatssecretaris van Financiën, Hazekamp, Staatssecretaris van Economische Zaken, De Graaf, Staatssecretaris van Sociale Zaken en Simons, Regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening.

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

Van Krimpen, Lamberts en Van Tets, wegens verblijf buitenslands;

Tummers, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat het College van Senioren omtrent de wetsontwerpen nrs. 15 705, 16 009 (R 1135) en 16 024 een blanco eindverslag heeft vastgesteld;

De door het College van Senioren te nemen besluiten, alsmede de lijst van ingekomen stukken met de door mij gedane voorstellen zullen voor de leden ter inzage worden gelegd. De op het vorenstaande betrekking hebbende stukken zullen in de Handelingen worden opgenomen.

Ingevolge artikel 41 van het Reglement van Orde liggen ook de notulen van de vorige vergadering voor de leden ter inzage. Tenzij enig lid hiertegen vóór het einde der vergadering bezwaar maakt, zal worden aangenomen, dat de Kamer akkoord gaat met de voorstellen en dat zij de notulen goedkeurt.

Ik deel voorts mede, dat ik bericht van *verhinderung tot bijwoning van de vergadering* heb ontvangen van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken en van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Justitie, van Defensie en van Landbouw en Visserij, alsmede van de Staatssecretarissen van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, van Economische Zaken de heer Beyen, van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk mevrouw Kraaijeveld-Wouters en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Zij zullen bij de behandeling van de wetsontwerpen hun departement betreffende zo nodig vervangen worden door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen dan wel door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Tevens heb ik bericht van *verhinderung* ontvangen van de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp **Agrarisch grondverkeer (15 969)**.

Het wetsontwerp wordt met 38 tegen 25 stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Christiaanse, Van Boven, W. F. de Gaay Fortman, Groensmit-van der Kallen, Vrouwenvelder, F. C. de Jong, Achterstraat, Zoutendijk, Diepenhorst, G. de Jong, Schouten, Van Hemert tot

Dingshof, Steenkamp, Veen, Baas, Terwindt, Wiebenga, Oudenhoven, Eijsink, Van der Werff, Schlingemann, Meuleman, Feij, Van Dalen, Franssen, Schreurs, Van Soest-Jansbeken, Van Hulst, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Von Meijenfheldt, Heijne Makkreel, Netjes, Uijterwaal-Cox, Vonhoff-Luijendijk, Van Kuik, Kaland, De Vries en de Voorzitter.

Tegen hebben gestemd de leden: Kolthoff, Post, IJmkers, Derks, Ermen, Maaskant, Simons, Uijen, Trip, d'Ancona, Steigenga-Kouwe, Kloos, Van der Meer, Vermeer, Schinck, Versloot, Van Waterschoot, Zoon, Mol, Van Veldhuizen, Van den Bergh, B. de Gaay Fortman, Vogt, Oskamp en De Rijk.

Aan de orde is de behandeling van de ontwerpen van (rijks-)wet:

Goedkeuring van de op 28 februari 1979 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Korea inzake financieringsvoorwaarden voor de levering van goederen in het kader van investerings- en samenwerkingprojecten (15 705);

Goedkeuring van het op 10 april 1972 te Londen, Moskou en Washington tot stand gekomen Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de produktie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxiwapens en inzake de vernietiging van deze wapens (Trb. 1972, 142) (16 009, R 1135);

Uitvoering van artikel IV van het op 10 april 1972, te Londen, Moskou en Washington tot stand gekomen Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de produktie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxiwapens en inzake de vernietiging van deze wapens (Trb. 1972, 142) (Uitvoeringswet verdrag biologische wapens) (16 024);

Hoofdstuk XI (Departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde-

ning) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981; begroting van uitgaven; aanwijzing en raming van de middelen (16 400-XI);

Goedkeuring van het op 8 september 1967 te Luxemburg tot stand gekomen Verdrag inzake de erkenning van beslissingen betreffende de huwelijksband (Trb. 1979, 130);

Goedkeuring van het op 1 juni 1970 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de erkenning van echtscheidingen en scheidingen van tafel en bed (Trb. 1979, 131) (16 003, R 1134);

Regeling van het conflictenrecht inzake ontbinding van het huwelijk en scheiding van tafel en bed en de erkenning daarvan, in verband met de bekrachtiging van de Verdragen van Luxemburg en 's-Gravenhage inzake erkenning van beslissingen betreffende de huwelijksband, onderscheidenlijk de erkenning van echtscheidingen en scheidingen van tafel en bed (16 004);

Nadere wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (herziening van de rijksbijdrage aan het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten) (16 073).

Deze ontwerpen van (rijks-)wet worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **De vaststelling van het recht van aan onderwijsinstellingen verbonden exploitatiepersoneel op een uitkering bij vervroegde uittreding (Wet vervroegd uittreden exploitatiepersoneel onderwijs) (16 558)**.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Oskamp** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik zal slechts weinig tijd van de Kamer en de Minister in beslag nemen, maar een paar woorden naar aanleiding van het voorliggend wetsontwerp zijn wel op hun plaats. Dat de Partij van de Arbeid er niet alleen mee instemt, maar ook verheugd is over de snelle wijze waarop de Minister de positie van het zogenaamde exploitatiepersoneel heeft willen regelen, is ter overzijde onzerzijds al benadrukt. Eigenlijk moet de Minister mijn bijdrage zien als een soort vertraagde tweede termijn van de heer Worrell.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer kon de Minister nog geen ant-

woord geven op een aantal vragen, maar nu is de eerste april heel wat dichterbij gekomen en daarmee, naar we hopen, ook het antwoord op de vragen van onze zijde. Zo zouden wij gaarne vernemen hoe de stand van zaken is voor wat betreft de algemene maatregel van bestuur. Is het overleg daarover afgerond en kan de Minister ons al inzicht verschaffen in het hoe en wat van de algemene maatregel van bestuur? En hoe staan de zaken ten aanzien van de amanuensis in het m.b.o. en ten aanzien van de werkmeester? Het is de Minister genoegzaam bekend, dat hier knelpunten liggen. Wij weten dat ook zijnerzijds naar oplossingen wordt gezocht.

In de Tweede Kamer werd door de heer Worrell gesuggereerd, dat de problematiek voornamelijk financieel zou zijn. De Minister ontkende noch erkende dat. Maar het feit, dat hij niet op de suggestie van de heer Worrell inging, doet ons vermoeden, dat deze gelijk had. Is ons vermoeden juist? En zo ja, zijn er inmiddels oplossingen gevonden of, als dat niet het geval is, hoe staan de zaken dan? Het gaat hier om een niet geringe groep werknemers in het onderwijsveld en het wordt hoog tijd, dat er aan hun problemen een eind komt. De Minister zal dat ongetwijfeld beamen, maar hij is in de positie dat hij ook knopen kan doorhakken.

Bij mijn weten heeft de door de Minister in de Tweede Kamer toegezegde brief met kwantitatieve gegevens over exploitatiepersoneel dat vervroegd is uitgetreden sinds 1 januari 1980, vooruitlopend op de terugwerkende kracht van het voorliggend wetsontwerp, de Tweede Kamer nog niet bereikt. Interessanter nog dan de toegezegde kwantitatieve gegevens is de vraag op welke wijze is voorzien in die vervroegde uittreding in de periode tussen 1 januari 1980 en de publikatie van het voorliggend wetsontwerp in het Staatsblad.

Het zal de Minister niet onbekend zijn, dat mijn fractie, ik mag eigenlijk wel zeggen de overgrote meerderheid van deze Kamer, niet zo gelukkig is met terugwerkende kracht. Wanneer wij daarmee dan akkoord gaan, zoals wij in het voorliggend wetsontwerp akkoord zullen gaan, dan willen wij wel graag weten op welke manier, en eventueel hoe vaak, vooruitgelopen is op de publikatie van deze wet in het Staatsblad.

Ik wil benadrukken, dat wij instemen met de terugwerkende kracht ter wille van het exploitatiepersoneel, ter wille van de mensen. Bij terugwerken de kracht die het Rijk bevoordeelt, hebben we er heel wat meer moeite mee.

Mijnheer de Voorzitter! Tenslotte een opmerking over de gehanteerde terminologie. De Raad van State, de Minister en de Tweede Kamer zijn ongelukkig met de term 'exploitatiepersoneel'. Wij sluiten ons daarbij aan. De Minister heeft het aan de vindingrijkheid van de heer Worrell overgelaten een betere term te vinden. Blijkbaar had hij weinig vertrouwen in zijn eigen vindingrijkheid en die van zijn departement. Ten onrechte overigens, zeker als het om het uitvinden van afkortingen gaat. Mag ik, in alle bescheidenheid, een suggestie doen: wat denkt de Minister van boven-formatief-niet-onderwijzend-personeel? Dat kan nog afgekort worden ook tot bij voorbeeld Bof Nop.

Minister **Pais**: Mijnheer de Voorzitter! Graag zal ik ingaan op de opmerkingen die de heer Oskamp heeft gemaakt, maar niet dan nadat ik mijn erkentelijkheid heb uitgesproken voor de lovende woorden die hij aan het voorliggende wetsontwerp heeft gewijd.

De heer Oskamp heeft drie vragen gesteld en één suggestie gedaan. Ik zal graag aan de betrokkenen voorleggen of zij met de benaming Bof Nop gelukkig zijn. Mocht dat niet het geval zijn, dan houd ik mij aanbevolen voor nog betere suggesties.

Ik ga nu over tot beantwoording van de vragen. Naar mij is meegedeeld, hoopt men vóór 1 april het overleg af te ronden. De tweede vraag was of er inmiddels oplossingen zijn gevonden voor de amanuensis in het MBO en de werkmeester. Waren hier financiële aspecten aan verbonden? In mijn antwoord aan de Tweede Kamer heb ik inderdaad niet ontkend dat er wel financiële aspecten aan vast zouden kunnen zitten. Dat is ook inderdaad het geval.

De heer Oskamp zegt, dat de Minister in de positie is om knopen door te hakken. Ik doe dat zeer gaarne, maar bij het doorhakken van financiële knopen zijn soms ook nog anderen gemoeid. Het kan nog wel eens enige gedachtenwisseling vereisen voordat de knopen kunnen worden doorgehakt. Overigens stel ik mij voor, dit met bekwame spoed na te streven. Ten derde wil ik een blikje in de keuken van het departement bieden. De heer Oskamp vroeg nl. hoe vaak vooruitlopend op de wet er al van de VUT-regeling gebruik is gemaakt. Die kwantitatieve gegevens waren toegezegd aan de heer Worrell in de Tweede Kamer. De keuken van het departement ziet er als volgt uit. Meteen nadat ik die brief had toegezegd, hebben ijverige medewer-

Pais

kers ten departemente deze brief geconcipieerd. Hij ligt hier in concept voor mij, gedateerd op 23 februari 1981.

Het wil echter wel eens zo gaan, dat er medeparafen enzovoorts nodig zijn op een departement en dat er wel eens een ambtenaar ziek is. Vandaar dat die brief nog steeds in concept voor mij ligt. Ik hoop dat u het goed vindt, als ik de primeur aan de Eerste Kamer geef en de cijfers meedeel die ik alsnog schriftelijk zal doen toekomen aan de heer Worrell in de Tweede Kamer. Die aantallen zijn berekend – dat is niet onbegrijpelijk omdat ik hier een brief van 23 februari voor mij heb liggen – naar de toestand op 20 februari 1981. Nu blijkt, dat het aantal toegekende VUT-uitkeringen aan voormalig exploitatiepersoneel van de scholen 48 bedroeg, namelijk 21 in het kleuter- en lager onderwijs, 14 bij de MAVO, 10 bij VWO-HAVO en 3 overige. Totaal bedraagt dit dus 48 VUT-uitkeringen. Dat betekent, dat van het totale aantal personen, behorend tot het exploitatiepersoneel dat van de VUT-regeling gebruik kon maken, in de periode tussen 1 mei 1980 en februari 1981 aan rond 20% een VUT-uitkering is toegekend.

Ik hoop hiermee de vragen van de heer Oskamp en eigenlijk ook expliciet de vraag van de heer Worrell – die krijgt echter nog een schriftelijk antwoord – te hebben beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp wordt zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Wijziging van de Experimentenwet onderwijs (15 653)**.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Kolthoff** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! In het voorlopig verslag hebben wij al te kennen gegeven met het wetsontwerp te kunnen instemmen. Wij hebben alleen over een enkel punt nog een vraag. In de eerste plaats willen wij graag een verduidelijking op artikel 7a. Lid 4 geeft naar onze mening duidelijk aan hoe de verrekening tussen Rijk en gemeente zal geschieden: de kosten per lokaal conform de wet, die oorspronkelijk voor die lokalen gold.

De kosten per leerling zijn afhankelijk van de leeftijd, zoals aangegeven in het tweede lid. Dezelfde duidelijkheid hebben wij niet kunnen vinden in de verhouding gemeente–schoolbestuur.

In het voorlopig verslag hebben wij daarover geen opmerking gemaakt, waarvoor wij ons excuus aanbieden. Gistermorgen hebben wij telefonisch contact gehad met het Ministerie en wij mogen aannemen dat de Minister dus van de aard van onze vragen op de hoogte is. Ik zal aan de hand van een voorbeeld proberen het duidelijk te maken.

Een gemeente heeft een aantal openbare lagere en kleuterscholen en er is ook bijzonder kleuter- en lager onderwijs in die gemeente. Stel dat één van die scholen met toepassing van de experimentenwet een tweemansopenbare basisschool wordt. De huisvesting vindt plaats in een van oorsprong – dat is de wettelijke term – bestaande lagere school. Het aantal kleuters, bepaald volgens artikel 7a, tweede lid, bedraagt 7 en het overige aantal leerlingen bedraagt 21. De kinderen van 4 tot 8 jaar bevolken één lokaal, de anderen een tweede. Hoe moet met deze school rekening worden gehouden bij de bepaling van het bedrag per leerling als bedoeld in artikel 55bis en 55ter van de Lager-Onderwijswet en hoe bij het bepalen van een eventueel overschrijdingsbedrag conform de Kleuteronderwijswet c.q. de Lager-Onderwijswet?

Het eerste lid van artikel 7a bepaalt namelijk niet dat voor de verrekening tussen gemeente en schoolbestuur ook wordt uitgegaan van de oorspronkelijke bestemming, noch welk deel van de kosten van onderhoud, schoonmaken, verlichting en verwarming moet worden toegerekend aan de component lager onderwijs en welk deel aan het kleuteronderwijs.

Bovendien moet het kleuteronderwijs dan ook nog gesplitst worden naar kleuters en naar lokalen. Het zou naar ons gevoel aanbeveling verdienen, de scholen die aan een experiment meedoen en onder de experimentenwet vallen, buiten de normale procedures te houden. Wij vrezen echter dat het ontwerp die mogelijkheid niet biedt.

Toerekening naar aantallen kleuters c.q. leerlingen, weer naar onderscheiding van het tweede lid, biedt naar onze mening evenmin uitkomst. Wij zouden graag het oordeel van de Minister hierover horen. Ik wil eraan toevoegen dat dit naar mijn mening niet alleen opgaat in dit extreme voorbeeld van de tweemans-basisschool, maar ook in andere gevallen, zeker in verband met de toenemende differentiatie en individualisering die bij een drie- of viermannschool kan voorkomen.

Mijn tweede punt is dat wij in het voorlopig verslag te kennen hebben

gegeven dat wij van gevoelen waren dat de Minister en Staatssecretaris Hermes tegengestelde uitspraken hadden gedaan, uiteraard samenhangend met dit onderwerp. Kort samengevat is het standpunt van de Minister dat, als er extra kosten aan een experiment vastzitten, die extra kosten overeenkomstig het derde lid van artikel 7a worden betaald. Mocht een gemeente desondanks meer geld aan het experiment besteden, dan moet dat overeenkomstig de gewone bepalingen van de Lager-Onderwijswet en de Kleuteronderwijswet worden doorberekend.

Bij de behandeling van de verruimingswet hebben wij betoogd dat voor dit soort uitgaven voor een dergelijk automatisme geen reden is. Wij achten ten aanzien van het bijzonder onderwijs toepassing van artikel 72 mogelijk en dus ook voor het openbaar onderwijs het toekennen van geld zonder automatische doorberekening via de exploitatiekosten. Er behoeft bij voorbeeld geen sprake te zijn van leermiddelen, die als gevolg van langdurig gebruik moeten worden vervangen. Integendeel!

Zelfs zonder toepassing van artikel 55quater – wij zijn het met de Minister eens dat dit artikel hier eigenlijk niet past – zullen de kosten die de gemeente uitsluitend voor dit experiment maakt naar ons gevoel buiten het bedrag per leerling kunnen worden gehouden.

De Staatssecretaris heeft naar onze mening op 11 september 1979 om het voorzichtig uit te drukken onze zienswijze niet van de hand gewezen. In een interruptie heb ik toen gezegd: 'Ik meen dat wij het erover eens zijn dat er geen sprake is van het automatisme dat wij aanvankelijk in de stukken lazen. Het is mogelijk, deze zaken buiten het normale exploitatiebedrag te laten en via artikel 72 te spelen'. Het antwoord van de Staatssecretaris luidde: 'Juist, ik zal de laatste zijn om dit te ontkennen. Ik denk dat hij daarin gelijk had. In ieder geval is de Minister de eerste die het daarna ontkend heeft. Wij denken dat de Staatssecretaris op zich zelf zeer ware woorden heeft gesproken. Onze conclusie, gememo-reerd in het voorlopig verslag, dat Minister en Staatssecretaris op dit stuk van zaken kennelijk niet op één lijn zitten, blijft dus overeind. Wij zouden graag nader het standpunt van de Minister horen.

□

De heer **Oudenhoven** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie stemt graag in met wetsontwerp 15653. Het voorstel betekent een aanzienlijke verbeter-

ring van de bestaande Experimentenwet. Toch zou ik naar aanleiding van dit wetsontwerp nader in willen gaan op een thema, dat met name betrekking heeft op de praktische uitvoering.

In de op dit moment van kracht zijnde Experimentenwet staat in artikel 3, lid 2, ten aanzien van het vereiste experimentenplan bepaald: 'het experimentenplan geeft een duidelijke omschrijving van de doeleinden en de achtergronden van het experiment, van de werkmethode, de wetenschappelijke begeleiding, de evaluatie en de rapportering'.

Op zich kan men tegen deze gestelde eisen weinig inbrengen. Opmerkelijk is echter wel, dat er zo weinig eisen gesteld worden, waaraan de centrale overheid met betrekking tot het experimentele onderwijsbeleid zou moeten voldoen. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer staat op pag. 2, dat de Experimentenwet is toegeschreven naar experimenten van individuele scholen. Wel achten de bewindslieden het echter van groot onderwijskundig belang, dat experimenten worden ondernomen vanuit een bepaalde visie omtrent de toekomstige ontwikkelingen van het onderwijs, een visie, die als het ware de kaders geeft, of, zoals even verderop ook wel staat geformuleerd, een breder geheel van voorbereiding, evaluatie en overdraagbaarheid, waarbinnen de experimenterende scholen met de nodige vrijheid voor de invulling mogen zorgen.

In het algemeen zou men zich kunnen afvragen, in hoeverre de centrale overheid voldoet aan de vereiste randvoorwaarden, waaraan in zekere mate voldaan moet zijn, willen de experimenten op het uitvoerend niveau een behoorlijke kans van slagen hebben, waarbij ik 'slagen' uiteraard ook bedoel in de zin van uitsluitel geven over hoe het niet moet of niet kan. In het tijdschrift *Beleid & Maatschappij* is het maart/aprilnummer van 1978 gewijd aan experimenten binnen het kader van het overheidsbeleid. Voorzichtig geformuleerd, meen ik de conclusie te mogen trekken, dat er nog wel het een en ander aan schort. Nu weet ik wel, dat het voldoen aan de eisen van het wetenschappelijk experiment zoals:

- a. een scherp geformuleerde, toetsbare causale hypothese;
- b. beheerste manipulatie van onafhankelijke variabelen;
- c. beheerste observatie c.q. meting van effecten en

d. zo mogelijk gerandomiseerde samenstelling van experimentele en controlegroep, in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek en in het beleidsexperiment moeilijk volledig haalbaar zal zijn, maar dat neemt niet weg, dat ik de indruk heb dat het ideaaltipe dichter benaderd kan worden dan in feite vaak het geval is.

De bestuurskundige Hoogerwerf doet in het artikel 'De experimenterende staat' verslag van een bestudering van 73 overheidsexperimenten in de periode 1972 tot en met 1977.

Om mijn probleemstelling toe te lichten zou ik enkele zinsneden willen aanhalen uit wat Hoogerwerf opmerkt onder de noemer 'Problemen rond de causale hypothese'.

Op blz. 86 formuleert hij de nauwelijks betwistbare stelling dat 'Hoe scherper de doeleinden vóór de aanvang van het experiment geformuleerd en geoperationaliseerd zijn, des te beter kan het experiment geëvalueerd worden, althans in termen van deze doeleinden'.

In de daaraan voorafgaande tekst constateert hij, dat de doeleinden van het overheidsbeleid 'dikwijls impliciet of vaag zijn en veelal ook niet door alle betrokkenen gelijk worden gepercipieerd', en 'dat men over de operationalisering van de doeleinden veelal pas begint na te denken nadat het experiment al gestart is'.

Naar aanleiding van het experiment vrijwilligerscentrales zegt hij: 'Onenigheid binnen de begeleidingscommissie over de doelstellingen en het onderzoeksmodel leidden ertoe, dat men geen evaluatiecriteria kon formuleren'.

De kanttekeningen welke Creemers en Kleinbergen in hetzelfde nummer van *Beleid en maatschappij* maken naar aanleiding van het onderzoek 'Beschrijving Beginsituatie Experimenten Middenschool' komen in essentie op hetzelfde neer.

Het artikel in *De Volkskrant* van 31 januari 'Ijzervijsel op zoek naar een magneet' over het Sociaal Hoger Onderwijs Friesland, een experimentele combinatie van een sociale academie en een universitaire sociale faculteit, schetst, zacht uitgedrukt, ook een weinig hoopgevend beeld. Het stemt op zijn minst somber, wanneer de kritiek, dat de doelstellingen nooit in het onderwijsaanbod zijn vertaald, hilariteit wekt bij een betrokken docent en leidt tot de reactie 'dat het inherent is aan een experimenteerperiode, dat de doelstellingen van de opleiding nog niet vastliggen'. Als dit soort opvattin-

gen tekenend zijn voor beleidsexperimenten, is het dadelijk misschien wel mogelijk, dat een onderwijsexperiment tot onbedoelde bruikbare conclusies leidt voor Volkshuisvesting en omgekeerd.

Het zal duidelijk zijn, dat de kanttekeningen bij beleidsexperimenten van de overheid, in ieder geval wat mijn fractie betreft, niet alleen betrekking hebben op het uitvoerend niveau – daarop richt zich wel vaak de kritiek – maar zich ook richten op het centrale beleidsniveau. Eerder in deze Kamer heb ik, zij het bij een andere bewindsman van Onderwijs dan de minister, de suggestie gedaan om een wat officiële notitie te formuleren over de betekenis van beleidsexperimenten in het onderwijs, waarbij dan nadrukkelijk aandacht geschonken zou moeten worden aan de eisen waaraan vooraf door het centrale beleid zelf voldaan zou moeten worden.

De opmerking dat 'studenten en staf bij de start van het Leeuwarder experiment in het diepe zijn gegoooid, terwijl niemand wist hoe en waarheen het moest, ook de Minister van Onderwijs niet' komt mij nl. niet geheel irreal voor. Het is voor mij buiten kijf, dat het Rijksbeleid niet alleen mag volstaan met het vaststellen van de uitgangspunten, maar dat ook de centrale beleidsdoelstellingen scherper moeten vastliggen. Daardoor komen er voor het uitvoerend niveau meer structuur en duidelijkheid over wat er van hem verwacht wordt, o.a. het nagaan onder welke concrete omstandigheden de doelstellingen wel of niet haalbaar zijn en wat niet van hem verlangd mag worden.

Wanneer voorts de stelling 'dat aan de totstandkoming van nieuwe onderwijsvormen een aantal maatschappelijk-politieke keuzen ten grondslag liggen, waaraan de experimenten weinig toe of afdoen', deels juist is, lijkt het mij niet overbodig om ook aandacht te schenken aan de relatie tussen politieke besluitvorming en experimenten. Dat beleidsexperimenten ook wel eens de functie hebben het probleem nog een tijdje vooruit te schuiven, mag in die notitie onvermeld blijven. Uiteraard stel ik een reactie van de bewindsman op prijs.

In verband met de toepassing van de experimentenwet op experimentele basisscholen is in de onderhavige wijzigingswet een afzonderlijke regeling voor de bekostiging van deze scholen gegeven. Naar aanleiding daarvan zou ik tot slot nog een aspect willen benadrukken waaraan mijn fractie grote betekenis toekent. Onder meer door de

Oudenhoven

aanwezige ontheffingsmogelijkheden bieden, ook zonder de experimentenwet, de Kleuteronderwijswet en de Lageronderwijswet aan bestaande combinaties van kleuterscholen en lagere scholen goede mogelijkheden om zich voor te bereiden op de komende basisschool. Onder deze Regering zijn die mogelijkheden nog verruimd door verschillende wijzigingswetten waaronder de wetten, die ik dan maar kortheidshalve aanduid als 15 449 en 16 268, maar zeker door de verruimingswet 13 603.

Wanneer geen beroep kan worden gedaan op de experimentenwet zouden met name de afzonderlijke kleuterscholen en lagere scholen minder in de gelegenheid zijn om zich voor te bereiden op de integratie van kleuteronderwijs en lager onderwijs. Ik heb overigens de indruk, dat in het onderwijsveld de mogelijkheden van de experimentenwet op dat punt onvoldoende onderkend worden.

Mijn fractie zou het bijzonder op prijs stellen wanneer de Regering een verzoek van een afzonderlijke kleuterschool, maar zeker van een afzonderlijke lagere school om op basis van de experimentenwet ervaring op te doen met het geven van onderwijs aan 4- tot 12-jarigen, bij voorrang zou willen honoreren. Het is naar de mening van mijn fractie voor deze scholen een betere mogelijkheid om die ervaring op te doen, zoals dat over enige tijd op grond van de Wet op het basisonderwijs geëist zal worden. Ik wacht uiteraard met interesse het antwoord van de Minister af.

□

Minister Pais: Mijnheer de Voorzitter! De heer Kolthoff heeft terecht de vinger gelegd op een probleem dat bij het opstellen van deze wet onvoldoende is onderkend. Hij heeft een voorbeeld gegeven, daaraan toevoegend dat het voorbeeld niet op zich zelf behoefde te staan maar wellicht nog voor uitbreiding vatbaar is. Ik kan er natuurlijk een lang verhaal over houden maar ik wil graag de conclusie geven waartoe het betoog van de heer Kolthoff mij aanleiding geeft. Inderdaad kan de door hem geschetste situatie zich voordoen.

Ik ben met hem van mening dat de tekst van artikel 7a daarop geen eenduidig antwoord geeft. Wij hebben ons nadat de heer Kolthoff zich met deze problematiek tot het departement had gericht, hierop gisteren beraden. Dat heeft ertoe geleid dat wij nog zullen bezien of zonder verdere wetswijziging een bevredigende oplossing kan

worden gevonden. Kan dat, dan zullen wij dat gaarne ter kennis van de Kamer brengen. Kan het niet, dan zullen wij daaruit de consequenties trekken.

Bij de opstelling van artikel 7a werd inderdaad nog uitgegaan van de vorming van experimentele basisscholen uit een kleuterschool en een lagere school. Het zal duidelijk zijn dat in dat geval de lokalensituatie minder problematisch is. Op het ogenblik zijn mijn geleerden, de juristen, zich het hoofd aan het buigen over een oplossing voor deze problematiek. Ik hoop die oplossing op korte termijn te kunnen aanbieden.

Het tweede punt dat de heer Kolthoff signaleerde was dat ik veel sterker dan Staatssecretaris Hermes de belangen van het bijzonder onderwijs behartig. Dat komt mij als een boeiende mededeling voor. Ik geloof ook niet dat de uitspraken die de heer Kolthoff citeerde, zo tegengesteld waren.

De heer Kolthoff (PvdA): Het kan best dat de Minister een conclusie trekt, die ik niet heb getrokken. Ik ben namelijk in dit opzicht vrij neutraal. In mijn stelling is het zo dat deze regeling zowel voor openbaar als voor bijzonder onderwijs zou moeten kunnen gelden wanneer men gebruik maakt van de experimentenwet. Ik heb nog niet over bevoordelen gesproken.

Minister Pais: Mijnheer de Voorzitter! De problematiek die de heer Kolthoff in dit verband opwierp is ook in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Met name de heer Konings heeft daarover het woord gevoerd. Ik heb daarop een antwoord gegeven dat is vermeld op blz. 6206, linker kolom, van de Handelingen van de Tweede Kamer van 10 september 1980. Ik lees voor uit eigen werk:

'De heer Konings heeft gevraagd of uitgaven voor een experimentele openbare basisschool worden doorberekend naar het bijzonder onderwijs. Laat ik nog even zo duidelijk mogelijk stellen waarover ik gisteren heb gesproken. In artikel 7a, derde lid, wordt bepaald dat het Rijk de noodzakelijke extra uitgaven voor het experiment, in dit geval de gemeente als bevoegd gezag, vergoedt. Het zijn dus geen uitgaven ten laste van de gemeentekas. Uit dien hoofde behoeft ook geen doorberekening plaats te vinden. Wat de gemeente' – let wel – 'daarenboven zelf wil uitgeven moet wel worden doorvertaald naar het bijzonder onderwijs. In dat geval is het niet mogelijk artikel 55quater van de Wet op het lager onderwijs toe te passen.'

Ik heb dat standpunt om twee redenen gekozen. In de eerste plaats wordt heel duidelijk aangegeven, dat de noodzakelijke kosten van het experiment worden vergoed. Uit dien hoofde is er dus geen reden, wat extra's te doen. Wil men toch wat extra's doen, dan komt de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs levensgroot om de hoek kijken.

Dat brengt mij meteen tot het tweede punt. Het zou namelijk mogelijk zijn – ik ga er niet van uit, maar sluit de mogelijkheid ook niet uit – dat men met een beroep op een al of niet vermeend experimenteel karakter als gemeentebestuur aan bepaalde openbare scholen extra bedragen uitkeerde en die niet doorvertaalde naar het bijzonder onderwijs, waardoor de financiële gelijkstelling van beide typen onderwijs wel degelijk op de tocht zou komen te staan. Om dit soort oneigenlijke omzeilingen van de financiële gelijkstelling onmogelijk te maken hebben wij gekozen voor het standpunt, dat de noodzakelijke kosten uiteraard worden vergoed, maar dat, wil de gemeente nog iets extra's doen voor een openbare school, dat haar goed recht is, maar dat ook het bijzonder onderwijs daarvan in gelijke mate profiteert. Ik heb deze uitspraak overigens, dit in alle ernst, gedaan in volledige overeenstemming met mijn beide Staatssecretarissen. Een verschil van mening is in dit opzicht niet existent; in de meeste andere opzichten trouwens ook niet.

De heer Oudenhoven heeft, zij het in kort bestek, een aantal belangwekkende beschouwingen gegeven over het wezen van een onderwijsexperiment. Ik onderschrijf zijn uitspraak, dat de verhoudingen waaronder sociaal-wetenschappelijke experimenten plaatsvinden slechts zelden gelijk zijn aan omstandigheden voor natuurwetenschappelijke experimenten. De eigen karakteristiek van het materiaal waarmee wordt gewerkt of, in de termen van de heer Oudenhoven, de variabelen, vragen vaak een eigen benaderingswijze, alsmede een daaraan aangepaste evaluatie. Ik meen dat evaluatie van onderwijskundige experimenten in menig opzicht vrij fundamenteel verschilt van de evaluatie van natuurwetenschappelijke experimenten.

De artikelen in 'Beleid en Maatschappij' waarnaar hij heeft verwezen zijn niet alleen zeer lezenswaardig, maar ook terecht hier geciteerd waar het gaat om onderwijskundige experimenten. Ik geef direct toe, dat de opzet van experimenten het ideaal type wel dichter zou kunnen benaderen. Een

Pais

van de problemen die men vaak tegenkomt, is een verwarring, een door elkaar klutsen van doelstellingen en uitgangspunten. Men moet maar eens de literatuur, vaak niet van de eerste de beste, erop nalezen. Men zal dan merken dat men een doelstelling en een uitgangspunt vaak verwacht. Dat komt een experiment niet altijd ten goede. De analyse van Creemers en Kleinbergen met betrekking tot middenschool-experimenten is wat dat betreft interessant.

Dat ook op het centraal beleidsniveau de zaken niet volmaakt zijn, wil ik graag toegeven, maar ik hecht er toch wel aan om op enkele punten die de heer Oudenhoven meer expliciet heeft genoemd een enkele opmerking te maken.

In de eerste plaats betreft dit het SHF-experiment in Friesland, het Sociaal Hoger onderwijs in Friesland. Ik moet zeggen, dat ik het niet helemaal billijk vind dat van zoveel kanten met zoveel nadruk over de Leeuwarders is heengevallen als gebeurd is.

Natuurlijk, ik heb ook in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer geantwoord dat er bepaald schoonheidsfouten zijn gemaakt en dat er dingen zijn gebeurd die niet hadden mogen gebeuren, maar dat is geen reden om een heel experiment in een positie te plaatsen alsof het eigenlijk een soort lachertje is dat zou moeten worden afgeschreven.

Ik wil graag toegeven dat naar mijn mening het experiment destijds – in het begin van de zeventiger jaren – onvoldoende doordacht is opgezet en dat wij op dit ogenblik nog de vruchten ervan plukken dat het zo onvoldoende doordacht is opgezet. U weet, dat er bij dit experiment Friesland een evaluatiecommissie is die een aantal rapporten heeft uitgebracht.

In het eerste en tweede rapport van die commissie is er met nadruk op aangedrongen dat de mensen van het SHF-experiment zich nader zouden beraden op de doelstellingen en scherper zouden gaan formuleren waarmee ze bezig waren. Dat stond dus in de beide eerste evaluatierapporten. Ik moet tot mijn spijt constateren dat het jaar 1980 nog niet voldoende is gebruikt om die aanbeveling van de evaluatiecommissie waar te maken.

Ik heb de informatie ontvangen dat men thans bezig is de voorbereidingen te treffen om zulks wel te doen. Het zal duidelijk zijn en misschien is dat al bekend, dat ik er veel betekenis aan toeken dat dit experiment niet alleen slaagt, maar ook natuurlijk tot het moment van finale evaluatie zo goed mogelijk verloopt.

Het is ook om die reden dat er, zij het op beperkte schaal, extra middelen voor een en ander ter beschikking zijn gesteld. Samenvattend, het experiment dat de heer Oudenhoven noemde is er inderdaad een voorbeeld van hoe een van de zijde van de centrale overheid onvoldoende doordenken van de opzet zich wrekt in de latere uitvoering en dan kost het heel wat moeite om het allemaal weer zo goed mogelijk te laten verlopen, maar in dit concrete geval wil ik er direct aan toevoegen dat betrokkenen er naar mijn informatie thans met kracht aan werken om een en ander te redresseren. Voor zover dat nodig is, heeft dat mijn grote steun en instemming.

Mijnheer de Voorzitter! Een tweede punt dat de heer Oudenhoven in dit verband noemde, betrof de constatering dat maatschappelijke politieke keuzen vaak bepalend zijn en experimenten meer als een soort legitimatie voor iets dat men toch al wilde doen worden gebruikt dan als een hulpmiddel waarmee men bepaalde ervaringen en inzichten wil opdoen en verwerven. Ik geloof dat hij ook op dit punt de spijker op de kop slaat. Ik hoop wel dat deze Regering zich daaraan niet schuldig heeft gemaakt. Mocht dat wel gebeurd zijn, dan is dat in elk geval onopzettelijk gebeurd. Ik vind trouwens dat onderwijs, voor een groot deel aan kinderen, jonge mensen, gegeven veel te belangrijk en ook de kinderen en mensen veel te belangrijk om er op een onverantwoorde manier mee te mogen experimenteren.

Een volgend hoofdthema van de heer Oudenhoven betrof de Experimentenwet en de experimentele basisscholen. Hij heeft er terecht op gewezen dat er al enkele wetswijzigingen tot stand zijn gebracht die mogelijkheden in dit opzicht verruimen. Ik wijs erop dat ook in de praktijk, in het beleid van de afgelopen jaren al het een en ander op dit punt is gedaan. Zoals bekend is in het laatste jaar van de vorige regeringsperiode een aanvang gemaakt met het zogeheten activeringsplan, waarbij kleuterscholen en lagere scholen werden voorbereid op de komende basisschool. Dat omvatte toen, in het eerste jaar, ongeveer 100 scholen. Ik denk dat aan het eind van dit schooljaar vele duizenden scholen voor lager onderwijs en voor kleuteronderwijs kennis zullen hebben gemaakt met dit activeringsplan.

De heer **Oudenhoven** (CDA): Ik weet van het bestaan van het activeringsplan. Ik weet ook dat er een groot aantal scholen aan meedoet, maar het komt voor, dat een kleuterschool geen

koppel kan vormen met een lagere school en omgekeerd. Zijn die scholen dan niet betrekkelijk onderbedeeld? Ik denk dat dit tamelijk veel voorkomt, al kan ik geen getallen noemen. Het lijkt me dat er daardoor onvoldoende mogelijkheden zijn om de problemen in de praktijk te toetsen.

Minister Pais: De vraag is mij duidelijk. Het activeringsplan gaat nadrukkelijk uit van de vorming van koppels. Per definitie heb je dan steeds te maken met één of meer kleuterscholen en één of meer lagere scholen. In sommige gevallen – ook daar hecht ik erg aan – worden er ook scholen voor buitengewoon onderwijs bij betrokken. Ik heb destijds aan de Tweede Kamer een overzicht verstrekt van welke scholen van welke denominatie waar deelnemen aan dit plan. Desgewenst kan ik ook deze Kamer dat overzicht doen toekomen.

Daarnaast zou ik willen wijzen op de ontwikkelingsprojecten, die onder deze Regering zijn aangevangen, waarmee in de praktijk al met basisscholen – avant la lettre – ervaring wordt opgedaan. Algemene ervaring en meer thema-gerichte ervaring. Ik noem enige voorbeelden. Hoe zal de kleine school straks tot basisschool worden? Om hierop antwoord te krijgen is binnen de ontwikkelingsprojecten een aantal experimenten toegewezen aan kleine scholen, die reeds als basisschool gaan fungeren.

Hoe gaat het met andere problemen, zoals de emancipatie op de basisscholen? Ik zal niet alle thema's aangeven, maar het zal duidelijk zijn dat naast het activeringsplan, dat koppels van scholen voorbereidt op het basisonderwijs, reeds nu ontwikkelingsprojecten het voor scholen mogelijk maken, zo te opereren alsof de basisschool al een feit zou zijn. Met name uit die ontwikkelingsprojecten hopen wij ervaringen en inzichten te verkrijgen die van nut kunnen zijn voor alle toekomstige basisscholen in Nederland.

De heer Oudenhoven heeft nog gesproken over het honoreren van verzoeken van individuele scholen voor lager onderwijs of kleuteronderwijs om uit te groeien tot een basisschool. Hiermee kom ik weer terug op de opmerking van de heer Kolthoff, dat er nog op moet worden gestudeerd, hoe een en ander het best in de praktijk zou kunnen worden vertaald. Ik heb dat toegezegd en ik zal het met grote spoed doen. Wellicht is het dan mogelijk, dat de problemen, die de heer Kolthoff en eigenlijk ook de heer Oudenhoven hebben genoemd, worden opgelost.

□

De heer **Kolthoff** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de Minister voor zijn antwoord. Ik hoop dat hij inderdaad een bevredigende oplossing zal kunnen vinden. Ik heb enige twijfels, maar ik heb met vreugde geconstateerd, dat hij de consequenties zal trekken uit het eventueel niet vinden van zo'n oplossing. Wij hebben er geen behoefte aan, dit te vertalen in moties-Duinker of iets dergelijks; wij nemen aan dat er dan een wijziging in het wetsontwerp zal worden aangebracht. Maar ik ben hem uiterst erkentelijk voor deze toezegging.

Dan het tweede punt. Ik heb uiteraard gelezen, wat de Minister daarover in de Tweede Kamer heeft gezegd.

Ik denk dat het een theoretische kwestie zal zijn. Als de Minister zegt dat het de intentie van de wet is dat de kosten die noodzakelijk zijn, betaald worden, dan sluit de zaak, zowel voor het openbaar als voor het bijzonder onderwijs. Daar zit geen probleem. Ter verduidelijking merk ik nog op dat wij dit alleen willen toepassen op een experiment. Wij willen niet spreken over een al dan niet vermeend experimenteel karakter. Het gaat om zaken die het karakter dragen van een officieel experiment of om zaken die heel duidelijk zijn geregeld via de Verruimingswet. Hierbij is dus sprake van een duidelijke grens wat de aantallen betreft.

Ik kan mij echter voorstellen dat een begroting wordt ingediend door een bevoegd gezag, waarbij achteraf blijkt dat die aan de lage kant was. Als de Minister zegt dat hij bereid is, een aanvraag die bleek te laag zijn ingeschat, in heroverweging te nemen, dan is mijn probleem helemaal opgelost. Als hij zegt dat men dan maar op de blaren moet zitten – hetgeen ik mij nog kan voorstellen – dan vind ik dat een gemeente de bevoegdheid moet hebben voor zo'n experiment extra geld te geven, zonder dat dit automatisch moet worden doorgerekend naar alle andere scholen die niets met een experiment te maken hebben.

Het gaat hier duidelijk om het van de grond helpen en het goed laten functioneren van het experiment. Daarop was onze vraag in het kader van de verruimingswet gericht en daarop is nu ook weer onze vraag gericht. Wij hadden de indruk dat de beide bewindslieden hierover wat genuanceerd dachten. Voor ons is de praktische toepassing van elke dag belangrijk.

Ik wil nog een opmerking maken aan het adres van de heer Oudenhoven. Ik nodig hem graag uit om eens een keer

te komen kijken in de gemeente waar ik op de loonlijst sta hoe een kleine basisschool in de praktijk al redelijk functioneert. De Minister is overigens ook welkom.

□

De heer **Oudenhoven** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb een schets gegeven van de problemen die rijzen bij een natuurwetenschappelijk experiment en een sociaalwetenschappelijk experiment. Het is niet verbazingwekkend dat hierover overeenstemming bestaat. Ik heb hierbij voorbeelden gegeven. Het was niet de bedoeling mij aan te sluiten bij de bulk van kritiek die het experiment-Leeuwarden nu krijgt, maar meer de Minister duidelijk te maken dat er mogelijk iets ontbroken heeft aan de voorbereiding op het centrale niveau. Overigens had de Minister al de indruk dat het experiment wat overhaast van start is gegaan.

Ik vond het antwoord van de Minister uiterst plezierig. Toch had ik gewild dat hij duidelijk had gemaakt dat hij de consequenties naar het centrale beleidsniveau zou doortrekken. Ik meende dat bepaalde interpretatieverschillen tussen opeenvolgende bewindslieden over de vraag hoe zorgvuldig een experiment door de rijksoverheid moet worden voorbereid, konden worden opgelost, wanneer daaraan een notitie van de verschillende problemen ten grondslag ligt. Daarbij zou die nogal frequent voorkomende vermenigving van uitgangspunten en doelstellingen aan de orde kunnen komen. Ik zou zo'n notitie erg op prijs stellen, maar het is voor mij geen halszaak.

Ik wil nog een opmerking maken over de kleine scholen. Ik heb gevraagd of het aantal scholen – die individuele kleuter- en lagere scholen – dat op basis van ontwikkelings- en vernieuwingsprojecten hieraan kan meewerken, niet wat klein is.

De Minister zal daar op ingaan in de notitie die de heer Kolthoff krijgt toegestuurd en middels hem de gehele Kamer. De Minister heeft gezegd dat misschien in de totaalverdeling die scholen wat onderbedeeld zijn, gelet op de complexere problemem waarmee zo'n kleine school altijd al wordt geconfronteerd. Als dat het antwoord is, ben ik bijzonder content.

□

Minister **Pais**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kom er dus mooi vanaf. Geen motie-Duinker dit keer, maar slechts een theoretisch debat. Ik begrijp de zorg van de heer Kolthoff ten aanzien van een experiment dat men van te voren zo goed mogelijk opzet en kwantitatief

doorreken, dat achteraf anders blijkt uit te vallen, meer middelen blijkt te vragen. Hij wilde weten of een gemeente een dergelijke school, of combinatie van scholen niet iets extra's kon toestoppen zonder dit te moeten vertalen naar alle scholen.

Het is natuurlijk moeilijk in het algemeen te spreken over individuele gevallen, die bovendien nog hypothetisch zijn. De heer Kolthoff zal daarvoor begrip opbrengen. Naar mijn mening biedt de faciliteitenregeling, die voor dit soort zaken wordt opgesteld, vrij veel waarborgen dat dit soort casusposities zich in een verdwijnend klein aantal gevallen zal voordoen.

Zoals bekend wordt over deze zaak niet alleen onderwijskundig, maar ook vrij grondig rechtspositioneel overleg gevoerd, waarbij men nagaat hoeveel menskracht, hoeveel middelen ter beschikking worden gesteld voor deze experimenten. Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid proberen wij te komen tot een zekere uniformering van de toedeling van extra middelen aan bepaalde typen experimenten.

Het geval kan zich echter voordoen dat speciale problemen aan één bepaald experiment vastzitten. Is dan niet een heroverweging mogelijk? Dit gebeurt ook wel in de praktijk. Zonder dat ik hier van een invite wil maken voor al degenen die menen dat zij in de praktijk krap zitten om te roepen dat wij moeten heroverwegen, wordt toch in alle objectiviteit nagegaan of een heroverweging moet plaatsvinden, als er objectieve redenen zijn waardoor toch nog tussentijds moet worden bijgesteld. Dat gebeurt uiteraard mondjesmaat want zoveel geld hebben wij ook weer niet. Dit was echter ook al bekend. Verder moeten wij natuurlijk niet de rechtsgelijkheid doorbreken.

Ik heb de invitatie van de heer Kolthoff, die mij heeft uitgenodigd voor een spreekbeurt vóór 26 mei goed verstaan. Misschien is het mogelijk nog voor die datum zijn gemeente aan te doen. Ik heb echter al een vrij druk spreekschema.

De heer **Kolthoff** (PvdA): Dan moet u wel overdag komen.

Minister **Pais**: Het betoog van de heer Oudenhoven mondde in eerste en in tweede termijn uit in de vraag of ik met een notitie wil komen waarin deze problematiek, naar ik aanneem in beknopte vorm, uiteen wordt gezet. Ik heb de neiging hierop positief te antwoorden, ware het niet dat wanneer ik met weer een nota kom, sommigen zich zullen afvragen wat zij met al die nota's moeten. Als het inderdaad het verlangen

Pais

van de Eerste Kamer is dat een notitie ter zake wordt uitgebracht, dan zal ik nagaan of het mogelijk is hierover een beschouwing aan de Kamer te doen toekomen op een redelijke termijn. Misschien kan ik een interruptie voorkomen wanneer ik zeg dat ik geclausuleerd positief op het verzoek van de heer Oudenhoven inga.

De heer **Oudenhoven** (CDA): Ik heb het voorzichtig uitgedrukt. Het antwoord van de Minister is dermate vriendelijk dat hij eigenlijk zegt dat ik dat verzoek maar moet intrekken, dat het eigenlijk nauwelijks de moeite waard is.

Minister **Pais**: O nee, dan heb ik mij onvoldoende duidelijk uitgedrukt.

De heer **Oudenhoven** (CDA): De teneur was een beetje dat ik dat de Minister niet moest aandoen naast al die andere nota's die al worden gevraagd.

Het gaat mij niet zozeer om de problemen sec – die kennen wij zo langzamerhand wel – als wel om de consequenties die daaruit voor het centrale beleidsniveau worden getrokken, zodanig dat het beleid minder afhankelijk is van de interpretatie van wisselende bewindslieden. Experimenten gaan over kabinetswisselingen heen. De kans van slagen, zowel in positieve als in negatieve zin, kan groter zijn wanneer ook de structuur van voorwaarden duidelijker is. Dat is de achtergrond van mijn verzoek.

Minister **Pais**: Die duidelijkheid en die constante kunnen natuurlijk ook nog worden verkregen wanneer één bewindsman twee regeerperiodes vol maakt. In dit geval gaat uw voorkeur daarnaar uiteraard uit.

Hoe het ook zij, ik wil het verzoek positief overwegen. Wat de inhoudelijke kant van de zaak betreft, merk ik nog het volgende op. Voor alle typen van beleid in Nederland geldt dat het optreden van nieuwe bewindslieden natuurlijk verschil kan gaan maken, soms marginaal, soms ook vrij substantieel. Juist wat het onderwijsbeleid betreft, dat per definitie beleid op lange termijn is, lijkt mij de voorwaarde voor constantie hierin te liggen dat men zich realiseert dat het onderwijsveld zelve de experimenten moet invullen en waar maken, en dat de taak van de overheid is het scheppen van randvoorwaarden waarbinnen het onderwijsveld zelf zo goed mogelijk aan de gestelde doelen kan beantwoorden. Wanneer men deze ruimte en vrijheid principieel wenst te laten aan het onderwijs – en wij wensen dat te doen – is daarmee ook een waarborg gegeven

dat een experiment niet van kleur verschieft met telkens een nieuw kabinet. Dat neemt niet weg dat ik nog eens verwijs naar het gematigd positieve antwoord dat ik gaf op de suggestie van de heer Oudenhoven.

Mijnheer de Voorzitter! Met uw welnemen, zou ik nog iets meer aan de Kamer willen doen toekomen, en wel een kwantitatief en kwalitatief overzicht van het activeringsplan en van de ontwikkelingsprojecten die tot dusverre hebben plaatsgevonden en plaatsvinden, opdat de Kamer zich een oordeel kan vormen over de aard en de aantallen van scholen die hierbij zijn betrokken. Het zal dan blijken – dit is ook op andere terreinen door de Regering vaak gesteld – dat wij met nadruk aandacht willen schenken aan de problematiek van de kleine school en van de toekomstige, kleine basisschool.

Er zijn zeker vier provincies in Nederland waar dit in de komende jaren een zeer groot probleem zal zijn: Friesland, Groningen, Drenthe en Zeeland, om nog maar niet te spreken van kleine basisscholen die ook in andere gewesten kunnen voorkomen op vrij aanzienlijke schaal. Dit zal een zodanig probleem vormen dat wij meenden, bij ons beleid en bij de experimenten ter zake extra aandacht te moeten geven aan de voorbereiding op de kleine basisschool en op de rol die de kleine school in dit gebeuren kan spelen. Wat dat betreft, kan ik de heer Oudenhoven dus bijvallen en stellen dat wij dit ook als een zeer belangrijk aandachtspunt beschouwen.

Samenvattend: de notitie wordt welwillend overwogen; die andere notitie, met kwantitatieve en kwalitatieve gegevens, hoop ik op korte termijn aan uw Kamer te kunnen toezenden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, de wetsontwerpen nrs. 15 358 en 15 520 gezamenlijk te behandelen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van de wetsontwerpen:

Invoering van een afzonderlijke regeling voor de heffing van kansspelbelasting met betrekking tot casinospelen en in verband daarmee wijziging van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting (15 358);

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

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Zoon** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! In zijn in 1854 verschenen geschrift 'Loterij en jenever; twee rampen over Nederland' verhaalt Dr. N. B. Donkersloot van een ambachtsman, 'eigenaar van een fiks burgerhuis, man van eene brave en oppassende vrouw, vader van twee lieve en schoone dochters', die via een winst in de loterij, die hem aanzette tot een voorheen ongekeende levensstaat, aan lager wal geraakte. Na betrekkelijk korte tijd, zo schrijft Donkersloot, 'was de vrouw door rouw en kommer en gebrek ten grave gedaald, werd de man op kosten van de diaconie onderhouden, en hadden de dochters, die ongeschikt waren om in den dienstbaren stand terug te keeren, zich overgegeven aan.... hier weigert mijne pen hare dienst, want slechts zwijgend medelijden mag het vonnis zijn over zooveel verkrachting van de vrouwelijke grootheid'.

Sedert de verschijning van Donkersloots bloemrijke ondergangsproza is er heel wat veranderd, zowel wat de mogelijkheden tot de beoefening van kansspelen betreft, als ten aanzien van de wijze waarop de nadelige gevolgen kunnen worden verzacht. Behalve de staatsloterij hebben wij nu de totalisator, de lotto, de toto, de gokautomaten – wellicht binnenkort met automatische uitbetaling – en het casino. De door Donkersloot genoemde ambachtsman en zijn dochters zouden nu een beroep op de Bijstandswet kunnen doen en zo de dochters er de voorkeur aan zouden geven het door Donkersloot zo kuis omschreven beroep te gaan uitoefenen, dan zou blijken dat onze pen heel wat minder terughoudend is dan die van de geciteerde auteur.

Er is veel veranderd; er is ook veel gebeven zoals het was. Gebleven zijn de bezwaren en het wantrouwen die velen jegens kansspelen in het algemeen en casino's in het bijzonder koesteren en het moet worden gezegd dat de casino's in de nog maar korte duur van hun bestaan vrijwel niets hebben nagelaten om dat wantrouwen en die bezwaren voedsel te geven. Ik voel er niet voor om alle vervelende dingen die zijn gebeurd weer eens te gaan ophalen. Wel wil ik zeggen dat ik het als positief punt bij al deze narigheid ervaar, dat de directie er blijk van heeft gegeven zich het belaste verleden van haar établissements bewust te zijn.

Zoon

Gebleven is ook – en dat is een reden waarom een aantal leden van mijn fractie bezwaar heeft tegen kansspelen – de denivellering van inkomens die eruit kan voortvloeien en die nadrukkelijk de bedoeling is van de deelnemers. Degenen die het een geruststellende gedachte vinden dat de denivellering voor een deel weer ongedaan wordt gemaakt door belastingheffing, moet het onaangenaam treffen dat de vergunninghouder de belasting voor zijn rekening kan nemen en aldus de denivellering in stand kan laten.

De casino's hebben van de mogelijkheid de belasting voor hun rekening te nemen, gebruik gemaakt. Afgaande op een schatting van deskundigen dat slechts 5% van het totaal aantal prijzen boven de f 1000 zou liggen, meende men dat dat wel kon. Een fatale en eigenlijk verbazingwekkende conclusie. Fataal omdat al spoedig bleek dat de verschuldigde belasting het brutospelresultaat van de casino's ver overtrof. Verbazingwekkend omdat men over het hoofd heeft gezien dat een aandeel van 5% in het aantal prijzen meer dan 5% in de prijs som moet zijn.

Zo staat in de nadere memorie van antwoord aan onze Kamer bij voorbeeld dat 4% van het aantal prijzen overeenkomt met 25 à 30% van de prijs som. Nu wil ik niet beweren dat men van tevoren die 25 à 30% had moeten weten, maar men had wél kunnen weten dat het aandeel in de prijs som heel wat hoger moest zijn dan 5%, om de eenvoudige reden dat het betrekking had op prijzen boven f 1000; op de hogere prijzen dus. Dit is een zeer bekend verschijnsel. Ik geef er een voorbeeld van op een ander, de Staatssecretaris van Financiën zeer vertrouwd, terrein.

De 5% belastingplichtigen met het hoogste inkomen in ons land, hadden in 1975 geen aandeel in het totale inkomen van 5%, maar van bijna 17%. Ik vind het onbegrijpelijk dat men zo'n eenvoudig gegeven bij de besluitvorming over de belastingoverneming, over het hoofd heeft gezien.

Op mijn vraag of het wel juist is dat bij kansspelen waarvan de opbrengst de staat ten goede komt, de verschuldigde belasting door de exploitant voor zijn rekening wordt genomen, antwoordt de Staatssecretaris dat de gelijkheid van behandelingswijze bij een belastingheffing zich niet verdraagt met een verschil in regime dat afhangt van de vraag of de winsten van de inhoudingsplichtigen al dan niet aan de staat toevallen. Vanuit fiscaal gezichts-

punt kan ik voor die opvatting wel begrip opbrengen.

Vanuit een andere gezichtshoek had de Staat de overneming van verschuldigde belasting kunnen tegengaan. Immers, de staat is op meer dan één manier belanghebbende bij de resultaten van casino's. Hij heeft niet alleen recht op kansspelbelasting en op vennootschapsbelasting maar ook – zij het misschien met een andere pet op – op de netto-opbrengsten. Als de belanghebbende bij de netto-opbrengsten had de staat toch kenbaar kunnen maken dat hij er niet mee akkoord ging dat die netto-opbrengsten door bepaalde handelingen van de exploitant worden vermindert?

Zoals gezegd, overtrof de overgenomen verschuldigde belasting het bruto-spelresultaat van de casino's verre, zodat een belastingschuld van ettelijke honderden miljoenen gulden ontstond. Voortzetting van de huidige manier van belastingheffing zou ertoe leiden dat de casino's in hun voortbestaan worden bedreigd. Terzijde merk ik op dat het toch wel vreemd aandoet dat, ondanks die boven het hoofd hangende dreiging, in Scheveningen nog een derde casino werd geopend. Wanneer men op het standpunt staat – en dat doet mijn fractie, laat daarover geen misverstand bestaan – dat de belastingheffing er niet toe mag leiden dat aan een langs democratische weg geopende mogelijkheid om in ons land casinospelen te beoefenen een einde komt, dienen er maatregelen te worden genomen.

Het meest voor de hand liggend zou zijn dat de belasting voortaan moet worden geheven van degenen die haar verschuldigd zijn, namelijk de spelers die gewonnen hebben. Dat zou kunnen door de verschuldigde belasting van de winnende spelers aan de speeltafel in te houden. Degene die de belasting schuldig is betaalt haar dan; de casino's kweken geen belastingsschuld meer en het Rijk komt niets meer tekort.

De Staatssecretaris heeft tegen inhouding aan de tafel bij herhaling bezwaren aangevoerd. Kort samengevat komen die op het volgende neer: door inhouding aan tafel treedt spelvertraging op waardoor de omzet vermindert; de spelers winnen minder en geven minder fooi, waardoor de salarissen uit andere bron dan de fooienpot moeten worden aangevuld; de concurrentiepositie ten opzichte van buitenlandse casino's waar niet aan de tafel wordt ingehouden wordt verzwakt, en een aantal spelers – de grotere gokkers denk ik – gaat elders spelen. Dit

alles leidt ertoe dat de casino's niet levensvatbaar meer zullen zijn. De Staat mist een bron van inkomsten en de directe werkgelegenheid voor 750 mensen – over de indirecte werkgelegenheid laat de Staatssecretaris zich tot mijn verbazing niet uit – gaat verloren.

Ook de voorgestelde varianten van heffing aan de speeltafel – ik denk aan de amendementen van mevrouw Haas-Berger – konden in de ogen van de bewindsman geen genade vinden.

Lang niet iedereen deelt de sombere visie van de bewindsman. Zo bestond en bestaat er twijfel over de berekeningen waarop zij is gebaseerd. Op verzoek van de fractie van de PvdA in de Tweede Kamer hebben drie hoogleraren een rapport uitgebracht, waarin zij tot de conclusie kwamen dat bij inhouding van belasting aan de tafel de exploitatiemogelijkheden van de casino's niet in gevaar zouden komen. In de memorie van antwoord aan onze Kamer gaat de Staatssecretaris op de berekeningen van de hoogleraren wat uitvoeriger in dan hij in de Tweede Kamer had gedaan; wel uitvoeriger maar naar mijn mening niet geheel correct.

Zo gaat het niet aan in de staat van baten en lasten de lasten te verhogen met de kansspelbelasting volgens de huidige regeling, want die staat van baten en lasten is juist opgesteld onder de veronderstelling dat de kansspelbelasting van de spelers aan tafel wordt ingehouden. Zij vormt dus geen last meer voor de casino's. Zo gezien maakt het nadelige saldo dat in de loop der jaren groter wordt, plaats voor een niet onaanzienlijk voordelig saldo. Het verweer van de Staatssecretaris op blz. 4 van de nadere memorie van antwoord tegen onze opmerking in het nader voorlopig verslag, dat de kansspelbelasting niet bij de lasten mag worden opgeteld snijdt geen hout.

De staat van baten en lasten op blz. 6 van de memorie van antwoord is nl., zoals de Staatssecretaris mededeelt, opgesteld op basis van de mening van de drie hoogleraren. Die gingen, zoals gezegd, nu juist uit van inhouding aan de tafel waarbij zij rekening hielden met de nadelige gevolgen daarvan. Die nadelige gevolgen zijn dus ook in de uitwerking van de Staatssecretaris opgenomen. Het gaat dan niet aan die nog eens als extra argumenten tegen de opstelling aan te voeren!

Het is ook niet juist om het maximale omzetverlies door spelvertraging dat optreedt als niet alle belastbare prijzen wegvallen en het maximale omzetverlies dat ontstaat als door ver-

Zoon

trek van de grote gokkers alle inzetten voor prijzen boven duizend gulden en een deel van de inzetten voor prijzen beneden duizend gulden – dat laatste noemen we het uitstralingseffect – achterwege blijven, bij elkaar op te tellen. Als het ene verschijnsel zich maximaal voordoet, treedt nl. het andere niet op. Natuurlijk wordt het maximum-verlies niet bepaald door samentelling van maxima die niet samen kunnen vallen. Waar het maximale omzetverlies wél ligt, kan alleen door middel van een experiment worden vastgesteld.

Zo'n experiment heeft volgens de bewindsman of geen zin of het leidt tot een dusdanige vermindering van het aantal bezoekers dat er daarna niet meer van een gezond casino kan worden gesproken. Ik zie ook wel in dat de invloed van inhouding op de inzetten voor prijzen boven duizend gulden en het uitstralingseffect niet gemakkelijk door middel van een experiment kan worden vastgesteld. Dat ben ik met de Staatssecretaris eens. De spelvertraging kan wél worden bepaald. Het moet mogelijk zijn een aantal spellen, zoals die zich in werkelijkheid hebben voltrokken zonder inhouding, na te spelen met inhouding aan tafel. Het verschil in tijdsduur kan dan worden gemeten. Daar kan de bewindsman toch niets tegen hebben? Ik mag toch aannemen dat ook hij het van belang acht dat het 'welles-nietes'-debat over één aspect minder kan gaan?

Mijnheer de Voorzitter! Wanneer ik de discussie over de gevolgen van heffing aan tafel in de witte stukken van de Tweede en de Eerste Kamer en tijdens de mondelinge behandeling aan de overzijde overzie, kan ik niet zeggen dat van de zijde der Regering overtuigend is aangetoond dat zo'n inhouding tot de ondergang van casino's zou leiden. Het is best mogelijk dat dat niet het geval is, bijv. doordat de grote gokkers – waar de casino's in ons land, zoals bekend, niet voor zijn opgericht – weliswaar verdwijnen, maar er genoeg spelers overblijven van het soort dat zo echt voor de gezelligheid bezig is – het is een liefhebberij van de Staatssecretaris het woord 'gezelligheid' in dezen te gebruiken – om de casino's zonder dat zij echt floreren in staat te stellen het hoofd boven water te houden. Dan is er voor belastingheffing aan tafel veel te zeggen. We hebben ten minste de zekerheid dat de belasting wordt betaald door degenen die haar schuldig zijn.

Dat laatste is per se niet het geval in het voorstel dat de Regering ons voor-

legt. In dat voorstel wordt de belasting geheven over het bruto-spelresultaat van de casino's. De casino-organisator en niet de speler is dus de belastingplichtige. De keuze van de heffingsmaatstaf is, aldus de voorganger van de huidige bewindsman in de memorie van toelichting, 'mede bepaald op grond van steekproeven die – in overeenstemming met de ervaringen elders in Europa – hebben uitgewezen dat het totaal van de winsten van roulettespelers die een casino na afloop van een speelperiode met een saldo winst van tenminste f 1000 verlaten, nagenoeg overeenkomst met het bruto-spelresultaat dat met roulette is gehaald door het casino'. Die relatie saldo-winst/bruto-spelresultaat wordt door de bewindsman van belang geacht omdat hij vindt dat een speler die het casino uiteindelijk met belastbare winst verlaat, compensatie moet hebben voor zijn verliezen.

Over enkele aspecten van het voorstel en de achterliggende gedachte wilde ik iets opmerken. Omdat een correlatie niets zegt indien zij niet in overeenstemming is met een aannemelijke theorie en de relatie, op z'n zachtst gezegd, hoogst merkwaardig leek hebben wij om een nadere uiteenzetting gevraagd.

In de memorie van antwoord aan onze Kamer wordt op blz. 4 een kansberekeningsformule gegeven en een serie uitkomsten die met behulp daarvan zijn bepaald. Voor zover ik het kan beoordelen – maar kansberekening door middel van wiskunde is niet mijn sterkste zijde – valt daar niets op aan te merken. Als de formule hier geldt, geldt zij uiteraard elders in Europa eveneens. De moeilijkheden komen echter naar mijn mening in de daarop volgende zin, want daar staat dat uit ervaring is gebleken dat 25 à 30% van de inzetten tot belastbare prijzen kunnen leiden. Uit genoemd percentage wordt nl. mede de bedoelde verhouding saldo-winst/bruto-spelresultaat afgeleid.

Wanneer er verhoudingen worden gevonden tussen 0,8 en 1,25 dus nagenoeg 1 op 1, dan zijn die verhoudingen mede afhankelijk van het bedrag waarboven prijzen worden belast. Is dat bedrag hoger of lager dan f 1000 dan gaat het percentage van 25 à 30 niet meer op. Wanneer de vrijgestelde som in het buitenland anders is dan hier, dan zal daar de 1 op 1-relatie vermoedelijk niet gelden. Op mijn vraag, of men elders in Europa hetzelfde belastingtarief kent, antwoordt de Staatssecretaris van Financiën in de nadere memorie van antwoord dat het, aan-

gezien in alle Europese landen de exploitant wordt belast en niet de speler, waarschijnlijk is dat het belastingregime geen invloed zal hebben op het spelgedrag van de spelers. Allicht niet, want de spelers bemerken van de belasting niets. Maar dat was geen antwoord op mijn vraag.

Het gaat namelijk niet om het spelgedrag: het gaat erom dat bij een ander niveau waarboven prijzen worden belast, de eigenlijk te belasten saldo-winst ook anders is. Daartoe behoeft de relatie 1 op 1 elders niet op te gaan en dan rijst de vraag, waarop het zinsdeel 'in overeenstemming met ervaringen elders in Europa' is gebaseerd. Voorts is het allerm minst zeker dat de relatie in ons land voor de toekomst vast ligt, want het spelgedrag kan veranderen, bij voorbeeld bij toenemende inflatie.

Tegen de gedachte dat een speler die het casino per saldo met een winst van meer dan 1000 gulden verlaat, compensatie voor geleden verliezen zou moeten hebben, heb ik bezwaar, in het bijzonder vanwege het feit dat casinospelers en dan nog wel naar we mogen aannemen, de grotere gokkers anders zouden moeten worden behandeld dan beoefenaren van andere kansspelen. Ik voel er echter niet voor om de schimmige discussie hierover voort te zetten, want in feite hebben wij het over een fictie. Er is namelijk helemaal geen verliescompensatie, want de spelers betalen volgens het wetsvoorstel geen cent belasting – dat doet het casino – en de juist besproken relatie tussen saldo-winst en bruto-spelresultaat gaat alleen maar op voor alle spelers te zamen in alle Nederlandse casino's te zamen over een niet nader te bepalen periode.

Wie de motivering van het nieuwe heffingsregime bestudeert, vraagt zich af, of de gang van zaken rond het voorstel van de Regering niet een andere is geweest dan ons wordt voorgehouden. Is niet heel simpel en op louter pragmatische gronden gekozen voor een belasting op het brutospelresultaat van het casino? En is er daarna niet van alles bij gehaald – het buitenspelbeginsel en de compensatiegedachte; het begrip speelperiode; de psyche van de speler en het 'eigenaardige' van de casinospelen en last but not least het belastbare winstsaldo van alle spelers in alle casino's te zamen over een niet nader te bepalen periode – om met iets te kunnen komen wat de indruk wekt met belasting van spelerwinst te maken te hebben?

Dergelijke gekunstelde constructies maken het wetsvoorstel niet geloof-

Zoon

waardig. Zou de Staatssecretaris van Financiën er daarom niet verstandig aan doen, gewoon te zeggen dat hij terwille van de eenvoud en de controle, om ontduiking tegen te gaan en de man aan het hoofd van de speeltafel te verlossen van dat primitieve noteren van hoge prijzen in een boekje, voorstelt het bruto-spelresultaat van het casino te belasten en verder alle ingewikkelde constructies achterwege te laten? Dan behoeven wij niet te gaan debatteren over een fictie en is het niet nodig elkaar wijs te maken dat de spelers ook maar iets met de kansspelbelasting te maken hebben. Zij betalen geen cent en dat zal, als het wetsontwerp wet wordt, ook niet meer kunnen, want de weg terug is dan afgesneden.

Over de gedeeltelijke kwijtschelding van de belastingschuld kan ik kort zijn. Het ligt voor de hand dat de wijze waarop de Nationale Stichting Casinospelen, die zich op fiscaal gebied nogal wat heeft veroorloofd, wordt behandeld, met argusogen wordt gevolgd. Dit geldt te meer nu het bedrijfsleven buiten zijn schuld met een ongunstige economische situatie wordt geconfronteerd. Vergelijkingen worden dan licht gemaakt. De Staatssecretaris heeft er daarom goed aan gedaan, naar aanleiding van vragen van het CDA in deze Kamer nog eens te onderstrepen, dat hij het psychologisch effect van een gedeeltelijk kwijtschelding van een dergelijke omvang niet onderschat. Het deed ons voorts deugd, dat hij voor de betalingsregeling heeft aangesloten bij suggesties die door onze geestverwanten aan de overzijde van het Binnenhof zijn gedaan.

Mijnheer de Voorzitter! In het begin van mijn interventie heb ik er op gewezen dat de korte geschiedenis van de legale casino's in ons land niet bevorderlijk is geweest voor het wegnemen van wantrouwen en bezwaren. Integendeel! Het zou een geruststellende gedachte en voor de casino's zelf van veel belang zijn, indien gebeurtenissen zoals zich hebben voorgedaan, zouden worden voorkomen en de grootst mogelijke zekerheid van een goed financieel beheer zou worden geboden.

Controle door de Algemene Rekenkamer, zoals voorgesteld in wetsontwerp 15 520 kan daartoe bijdragen. Wij stemmen met dit wetsontwerp dan ook gaarne in, vooral omdat blijkens de gekozen formuleringen aan ruime controle mogelijkheden wordt gedacht. Zo spreekt bijv. het tweede lid

van artikel 27z van 'financieel beheer' en het zesde lid van 'doelmatigheid van beheer, de organisatie en de functionering'.

Mijnheer de Voorzitter! Nu de Algemene Rekenkamer ter sprake komt, zou ik met uw goedvinden iets recht willen zetten. Ik had dat bij het beleidsdebat over Financiën willen doen, maar nu daarvan is afgezien, zou ik graag thans de gelegenheid willen benutten. Tijdens het beleidsdebat over het Departement van Financiën op 20 mei van vorig jaar heb ik opgemerkt dat de Eerste Kamer op 15 april 1980, de dag waarop het verslag van de vaste Commissie van Financiën werd vastgesteld, het verslag van de Algemene Rekenkamer over 1979 nog niet had ontvangen.

Naar aanleiding van de opmerking, waarbij ik overigens in het midden liet wie hiervoor moest worden aangesproken, heeft de President van de Algemene Rekenkamer mij laten weten dat dit College zijn verslag op 28 maart 1980, dat wil zeggen vóór de in artikel 83 van de Comptabiliteitswet genoemde datum van 1 april, zowel bij de Tweede als bij de Eerste Kamer had ingediend. Dat ik dat verslag op 15 april nog niet in mijn bezit had, lag derhalve niet aan de Algemene Rekenkamer. Ik stel er, hoewel ik destijds geen beschuldiging heb geuit, prijs op de Algemene Rekenkamer zelfs van de schijn van verdenking te bevrijden.

□

De heer **Christiaanse** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Het verheugt mij dat ook de Staatssecretaris van Economische Zaken, de heer Hazekamp, achter de tafel heeft plaatsgenomen, maar ik zal in het bijzonder spreken over de aspecten van de kansspelbelasting, zodat als ik spreek over de Staatssecretaris, ik de Staatssecretaris van Financiën bedoel.

Namens mijn fractie stel ik voorop, dat in het kader van deze wetsontwerpen de principiële aspecten van het casinoverschijnsel niet in directe zin aan de orde zijn. Nu het spelen van roulette in Nederland op grond van de wet van 2 juli 1974 tot wijziging van de Wet op de kansspelen is gelegaliseerd, kan de regeling van de belastingheffing ter zake van kansspelen niet worden benut om het voortbestaan van de legale casino's te verhinderen. Dit weerhoudt ons er vandaag van, in een principiële debat te treden. Dit neemt niet weg, dat, afgezien van de technische beoordeling van de wetsontwerpen, mijn fractie niet zonder zorg is over een tweetal aspecten.

In de eerste plaats is zij dat over de kwijtschelding van de opgelopen kansspelbelastingsschuld, en dat niet eens zozeer over de onvermijdelijkheid van deze kwijtschelding als wel over de aspecten hieraan verbonden uit een oogpunt van gelijkheid en van psychologie voor de belastingbetaling in het algemeen.

In de tweede plaats is er bij mijn fractie zorg over de recentelijk opnieuw gebleken ernstige fraude-gevallen in de Nederlandse casino's. Ten aanzien van dit laatste punt verheugt het ons, dat in de nadere memorie van antwoord wordt toegezegd, dat overleg wordt gevoerd over maatregelen die de risico's van fraude binnen de casino's zullen moeten beperken.

De huidige directie heeft zich terecht terstond met Justitie in verbinding gesteld, hetgeen ons vertrouwen in deze directie positief beïnvloedt.

Het eerste punt – van de kwijtschelding – blijft moeilijk voor ons, omdat het volgens ons op gespannen voet staat met het gelijkheidsbeginsel. Wij moeten echter erkennen dat de kwijtschelding zelf niet in dit wetsontwerp wordt geregeld. De bevoegdheid tot kwijtschelding berust op de Invoeringswet, die ook voor de kansspelbelasting van toepassing is. Natuurlijk valt de hantering van deze bevoegdheid onder de algemeen ministeriële verantwoordelijkheid. Wij zijn de Staatssecretaris erkentelijk, dat hij in de nadere memorie van antwoord met nadruk verklaart, dat ook bij het psychologisch aspect van het verlenen van een gedeeltelijke kwijtschelding van wezenlijke omvang niet onderschat en dat, indien de betalingscapaciteit van de vergunninghouder voldoende was geweest om de schuld af te lossen, de beslissing ongetwijfeld een andere zou zijn geweest.

Het is inderdaad juist, dat de totale brutowinst van casino's in zodanige mate wordt overtroffen door de opvoet van de huidige wet berekende kansspelbelasting, dat de casino's niet meer levensvatbaar zijn. Dit ware anders geweest, indien in 1974 de kansspelbelasting voor casino's terstond was gewijzigd.

Het voor zijn rekening nemen van de kansspelbelasting door het casino ging wellicht ook ver. Het is juist, dat de kwijtschelding nu wordt beperkt tot op het bedrag dat volgens het thans in het wetsontwerp voorgestelde regime verschuldigd zou zijn geweest. Dit is een niet onlogische benadering. De Staatssecretaris, zijn voorganger en degenen die het wetsontwerp in het algemeen verdedigen verdienen zeker

Christiaanse

waardering voor de wijze waarop zij het moeilijke probleem hebben aangepakt binnen nog net aanvaardbare grenzen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu een ogenblik – de heer Zoon heeft dat zeer uitvoerig gedaan – op de techniek van de aan het wetsontwerp ten grondslag liggende rationale van het voorgestelde belastingregime, te weten dat het bruto spelresultaat nagenoeg gelijk zou zijn aan de som (over alle spelers) van de prijzen boven f 1000 per speelperiode en dus aan de saldowinsten per speelperiode, voor zover die saldowinsten f 1000 overschrijden, de zogenaamde gecumuleerde saldowinst boven f 1000. De Staatssecretaris voert voor deze gelijkstelling twee argumenten aan:

a. steekproeven en Europese vergelijking;

b. wiskundige afleiding.

Over steekproeven kan men altijd sceptis hebben. De Europese ervaring is opmerkelijk. Het lijkt mij toch toevallig dat men buiten Nederland informatie heeft verzameld over winsten boven f 1000.

Wat betreft de wiskundige afleiding blijft de vraag, ook zo pregnant gesteld door de heer Zoon, bestaan of uit het empirisch feit dat een kwart van het prijzengeld prijzen boven de f 1000 betreft mag worden afgeleid, dat ook een kwart van de saldowinsten boven de f 1000 komt te liggen. Als een kwart van het individuele prijzenbedrag boven f 1000 ligt, zal door de zogenaamde verliescompensatie een veel lager deel van de saldowinst meer dan f 1000 bedragen. De vraag is dus inderdaad zoals de heer Zoon haar heeft gesteld, of het tweede gedeelte van de eerste zin op blz. 5 van de memorie van antwoord aan deze Kamer wel juist is.

Bij vele kleine inzetten gaat de aangenomen relatie niet op. Ik ben het met de heer Zoon eens dat het wellicht verstandiger zou zijn geweest, de hele verdediging van het voorstel wat meer pragmatisch aan te pakken en minder de schijn van exactheid te geven.

De Staatssecretaris heeft voorts een meningsverschil met een drietal professoren, die een rapport hebben uitgebracht ten gunste van de zogenaamde tafelinningmethode. Het gaat over de bedrijfseconomische levensvatbaarheid van deze methode. Meestal ben ik het eens met rapporten van professoren, maar alles lijkt mij toch af te hangen van de veronderstellingen over de invloed op het bezoek, de spelvertraging en dergelijke. Hierover zijn

geen harde gegevens beschikbaar. De Staatssecretaris heeft gelijk dat relatief geringe wijzigingen in die veronderstellingen grote verschillen in exploitatiewinst kunnen betekenen, zodat voorzichtigheid is geboden.

□

De heer **Veen** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Voor een op zichzelf betrekkelijk eenvoudige en ook een betrekkelijk eenvoudige te begrijpen zaak als de voorliggende, is er erg veel overhoop gehaald. Beide voorgaande sprekers hebben dat ook al gezegd. Ik geloof daarom dat het moeilijker is gaan lijken dan het in wezen is of zou kunnen zijn. Mag ik vanuit mijn optiek proberen de problemen samen te vatten en aan te geven wat voor onze fractie de kernpunten zijn om vervolgens op een aantal van die kernpunten nader in te gaan en met een oordeel daarover te komen?

Bij de aanvang van het casinobedrijf in Nederland, althans het legale deel daarvan, en ook al bij de daaraan ten grondslag liggende wetgeving is ervan uitgegaan dat kansspelbelasting zoals die in Nederland in het algemeen gold ook voor prijzen uit casinospelen voor individuele spelers zou worden geheven. Uit praktische en vooral doelmatigheidsmotieven heeft de directie van de Stichting Casinospelen besloten om de belasting van die prijzen die boven de f 1000 lagen niet aan tafel van de speler te heffen, maar voor eigen rekening te nemen.

Aan deze opstelling lag vooral ook ten grondslag de gedachte dat voor een aantal andere kansspelbelastingen een dergelijke handelwijze wordt gevolgd. Ook daar neemt de organisator de belasting op uit te keren prijzen voor zijn rekening. Op zichzelf is dus het denkbeeld van de directie voor de hand liggend en inderdaad de doelmatigheid dienend geweest. Een misrekening – eigenlijk is het meer een kwestie van een beoordelingsfout – is zonder enige twijfel gemaakt bij de schatting van het aantal malen dat prijzen boven de f 1000 of meer zouden moeten worden uitgekeerd en met name het effect daarvan. Ook de heer Zoon heeft dit uitvoerig besproken. Uit de toelichting op het wetsontwerp blijkt dat men hier van een gigantische vergissing kan spreken.

Door deze vergissing is een belastingenschuld van ca. 420 mln. voor de Stichting Casinospelen ten opzichte van de Staat ontstaan. Eén van de vragen die op zichzelf niet rechtstreeks in het wetsontwerp aan de orde worden gesteld, maar die menigeen toch sterk bezighoudt en waarover ook een pro-

ces tot en met de Hoge Raad is gevoerd, is de vraag of de ontstane belastingenschuld al dan niet door de Stichting Nationale Casinospelen alsnog zou moeten worden voldaan. Op het antwoord op die vraag kom ik straks nog terug; het is lijkt mij veel meer een kwestie van principieel dan van feitelijk of van praktisch belang.

Alvorens nu tot de eigenlijke probleemstelling van de wetsontwerpen te komen, wil ik graag nog eens mijn visie geven op de ontstaansredenen en -motieven van de Nederlandse casino's. Ik denk dat er korthedshalve drie motieven zijn aan te voeren voor de stichting van de casino's. Ik wil ze summier opsommen.

In de eerste plaats is er de wens van de overheid – het doet mij in dat verband genoegen dat de Staatssecretaris van Economische Zaken hier ook aanwezig is, want het was met name zijn wens – dat de stroom Nederlanders die in buitenlandse casino's hun geld besteden en vergokken zoveel mogelijk binnen Nederland moet worden gehouden. Dat geldt zeker voor die Nederlanders die uitsluitend voor het casinobezoek op het buitenland zijn aangewezen en daar ook naar toe gaan.

Een tweede motief is gelegen in de wens om het publiek betaalbare casino's te bieden. Daarom is ten slotte ook de constructie van een stichting die volledig onder staatstoezicht werkt gekozen. Dat dit thans niet helemaal lukt, lijkt mij in dit verband op zichzelf geen relevante kwestie.

Een derde motief, alhoewel dat niet zo uitdrukkelijk is uitgesproken, maar het mag toch meetellen, is dat het exploiteren van casino's onder staatstoezicht ook een aardige bijdrage aan de schatkist zou kunnen leveren. Het zijn naar mijn oordeel drie uitermate honorabele motieven om met casinospelen in Nederland onder staatstoezicht en op staatsinitiatief te beginnen. Weliswaar is het een onderneming waarmee nog weinig ervaring in Nederland bestaat, maar die ervaring is dan ook, voor zover het technische zaken betreft, in het buitenland gekocht of gehuurd.

Met het wetsontwerp 15 358 verandert er een wezenlijk punt in de oude regeling, namelijk in plaats van de speler wordt het casino belastingplichtig en wordt de heffingsgrondslag niet meer de incidentele winst van f 1 000 of meer, maar het brutospelresultaat per periode. Zonder enige twijfel is de thans gekozen constructie de meest voor de hand liggende en in de praktijk ook de meest werkbaar. De vraag of de kansspelbelasting toch niet aan tafel rechtstreeks van de speler kan worden

Veen

geheven, is naar mijn oordeel op verschillende manieren voldoende overtuigend negatief beantwoord.

Ik heb een poging ondernomen om te begrijpen hoe de verschillende aan die conclusie ten grondslag liggende formules van drie hoogleraren in elkaar staken en ik moet bekennen, dat ik ze niet volledig heb begrepen. Maar de praktijk in andere landen van Europa die ook een veel grotere ervaring en historie hebben op het gebied van de casinospelen, wijst toch vrij duidelijk uit, dat belastingheffing aan de tafel niet de juiste weg is. Op verschillende momenten tijdens de behandeling is onder meer verwezen naar België, waar gedurende een bepaalde periode is gepoogd om de belasting aan tafel te heffen met voor die casino's vrij desastreuze resultaten. Daarop is ook door de directie van het Scheveningse casino gewezen. Het feit dat nergens in Europa aan tafel belasting wordt geheven, moet op zichzelf toch een vingerwijzing zijn. Overigens spreken ook de tabellen van de Staatssecretaris, die de spelvertraging, het omzetverlies en de gevolgen daarvan voor het winstcijfer laten zien, voldoende uit, dat dit niet de juiste weg is.

Maar, in de wetgeving en zeker in de belastingwetgeving wordt niet altijd de meest logische en praktische oplossing gekozen, er moet ook worden gekeken naar de rechtvaardigheid van die oplossing. Op dat moment is de principiële vraag aan de orde naar bijvoorbeeld de werking van het gelijkheidsbeginsel en over dat onderwerp is juist ontzettend veel te doen geweest tijdens de voorbereiding, maar ook tijdens het proces dat de Nationale Raad voor de Casinospelen tegen de Staat der Nederlanden tot in hoogste instantie heeft gevoerd. De conclusie van advocaat-generaal mr. Mok op dat punt is uitermate verhelderend.

De vraag die thans aan de orde wordt gesteld, is derhalve de vraag, of er in strijd wordt gehandeld met het gelijkheidsbeginsel, wanneer het fiscale regime voor de casinospelen verlicht wordt, zoals in de wet wordt voorgesteld. Binnen onze belastingwetgeving is het denkbaar dat de wet, op een concreet geval toegepast, tot onbillijke uitkomsten leidt. Hiervoor geldt in het algemeen de oplossing van de hardheidsclausule ex artikel 63 Algemene Wet Rijksbelastingen. Naar mijn oordeel is de hardheidsclausule echter niet geschikt vanwege het structurele gebruik daarvan dat bij de casinospelen aan de orde zou zijn. Er is dus terecht gezocht naar een andere oplossing van de problematiek.

Artikel 189 van de Grondwet zegt, dat geen privilegiën in het stuk van de belastingen kunnen worden verleend en Hofstra vertaalt dit in zijn inleiding tot het Nederlandse belastingrecht zo, dat belastingplichtigen die zich naar de voor de desbetreffende belasting relevante criteria in gelijke omstandigheden bevinden, eenzelfde bedrag aan belasting verschuldigd worden en dat bij ongelijke omstandigheden de belastingsschuld dienovereenkomstig moet verschillen.

Dat de spelers in een casino in andere omstandigheden verkeren dan bijvoorbeeld deelnemers aan de Staatsloterij, wordt door de Staatssecretaris op verschillende wijzen aangetoond. Hij noemt daarbij het buitenkansbeginsel, dat minder van toepassing is op het roulettespel dan op de Staatsloterij en het bijzondere karakter van de casino's als zodanig. Ik heb de neiging om zonder verder in te gaan op de argumentatie van de Staatssecretaris, hem op dit punt te volgen en kom dus tot de conclusie dat er sprake is van ongelijke omstandigheden en dat de belastingheffing dienovereenkomstig kan verschillen.

Tot nu toe heb ik uitsluitend gesproken over het gelijkheidsbeginsel binnen de belastingwetgeving, met betrekking tot de personen die een prijs hebben gewonnen, hetzij bij roulette, hetzij bij andere kansspelen. Men zou ook kunnen beweren dat, juist omdat het roulettespel anders van karakter is dan andere kansspelen, de winnaar van een rouletteprijs eerder en meer belastingplichtig zou zijn dan winnaars van andere kansspelen. Die gedachte heeft ook gelegen onder de poging van de PvdA-fractie in de Tweede kamer, ondersteund door een aantal hoogleraren, om na te gaan wat het effect zou zijn wanneer de kansspelbelasting aan de roulettetafel zou worden geheven op prijzen boven f 1000. Dit heffen stuit echter op zodanige praktische moeilijkheden, en zou bovendien tot zeer waarschijnlijk gevolg hebben dat de spelers bij onze nationale casino's wegblijven, dat dit eerder het paard achter de wagen spannen lijkt dan dat het, hoezeer wellicht ook in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel, uiteindelijk belastinggeld voor de rijkskas zou opleveren. En daar was het toch ook om begonnen.

Dit laatste, het belang voor 's rijks kas, brengt mij op een andere kant van het gelijkheidsbeginsel, namelijk de vraag of het bijzondere karakter van de casino's als – niet in formele zin, maar wel in materiële – staatsbedrijven, een motief zou kun-

nen zijn om het fiscale regime te wijzigen, omdat immers de belastingplicht van het casino, zoals die is overgenomen van de spelers, om belasting af te dragen wordt omgezet in een belastingplicht per spelperiode. Ook in dit opzicht is er sprake van ongelijkheden opzichte van andere kansspelorganisaties die wel de belasting per prijs overnemen en ook moeten uitkeren aan het Rijk.

Ik heb de indruk dat het afwijken, of wellicht aantasten, van het gelijkheidsbeginsel van casino's ten opzichte van anderen kansspelorganisatoren eigenlijk uitsluitend te motiveren valt met het doelmatigheidsbeginsel. Wat in abstracto door de rechtvaardigheid zou kunnen worden geëist, moet ten slotte ook steeds mede tegen doelmatigheidsoverwegingen worden afgewogen en vaak zullen doelmatigheidsoverwegingen een doorslaggevend argument zijn om het rechtvaardigheidsbeginsel enigszins terzijde te stellen. Wij hebben daaromtrent wel meer voorbeelden in onze belastingwetgeving. Wellicht kan het nog anders worden gesteld, namelijk wanneer doelmatigheidsoverwegingen moeten prevaleren, is er waarschijnlijk ook sprake van een ongelijke situatie en derhalve kan de belastingsschuld ook dienovereenkomstig verschillen. Ik kom terug op een eerder ingenomen constructie.

Over de doelmatigheid van de belastingheffing in het onderhavige geval, valt nog iets anders op te merken. Hoewel niet rechtstreeks in de beide wetsontwerpen aan de orde, is ook sprake van de vraag of de ontstane belastingsschuld van circa 420 miljoen gulden alsnog zou moeten worden geïnd of zou moeten worden kwijtgescholden. Ook over deze vraag kan men zowel het gelijkheidsbeginsel als het doelmatigheidsbeginsel van toepassing verklaren en uit het voorgaande blijkt dat ik kies voor het doelmatigheidsbeginsel en dus voor kwijtschelding. Praktisch gesproken komt het erop neer dat uit de opbrengsten van de casino's in Nederland nog niet eens de rente over de uitstaande belastingsschuld zou kunnen worden betaald, laat staan dat ooit aan afbetaling van de hoofdsom zou kunnen worden begonnen.

Het antwoord op de vraag of we er niettemin op moeten blijven staan dat de bestaande belastingsschuld moet worden voldaan, kan dan vrij simpel zijn. Het heeft geen enkele zin om die eis te stellen, tenzij we bereid zijn om het hele casinowezen in Nederland, althans het legale deel daarvan, failliet te verklaren en te liquideren en de

Veen

daaruit voortvloeiende middelen aan te wenden om de belastingschuld, althans een deel daarvan, te vereffenen. Liquidatie van de bestaande drie casino's is echter niet in overeenstemming met de oorspronkelijk door mij genoemde doelstelling en moet als zodanig verworpen worden, met andere woorden de doelmatigheid is niet geëind met het willen invorderen van de bestaande belastingschuld.

Het is echter niet alleen een kwestie van doelmatigheidsoverwegingen die mij brengt tot de conclusie dat de belastingschuld moet worden kwijtgescholden. Ik geloof dat de wetgever zelf ook wel wat boter op het hoofd heeft. Het toenmalige kamerlid Scholten heeft al de mogelijkheid bij motie geopend om de Wet op de Kansspelbelasting te wijzigen zodat een aanvaardbaarder belastingregime zou kunnen worden doorgevoerd. De wetgever heeft die mogelijkheid niet op tijd aangegrepen, maar komt daar nu pas mee. Naar aanleiding van de beslissing van de Hoge Raad op het beroep in cassatie van de Nationale Stichting Casinospelen, zoals dat in Beslissingen in Belastingzaken (BNB) is gepubliceerd schrijft de annotator, prof. Hofstra, het volgende: 'Wat de procedure wel duidelijk maakt is, dat het regeringsbeleid in dit opzicht weinig gelukkig is geweest.

Dat de kansspelbelasting in haar bestaande vorm onvoldoende op de casino's was toegesneden was reeds in 1974 bekend, maar niettemin kon voor de noodzakelijke aanpassing de tijd niet worden vrijgemaakt'. Dat de zaak na het eigenmachtig achterwege laten van de vereiste inhoudingen volledig vast moest lopen kon op de vingers van een hand worden nageteld. Het is echter aan de wetgever daarvan de consequenties te trekken.

Ik geloof dat het feit dat de Stichting eigenmachtig de vereiste inhoudingen achterwege is gaan laten uiteindelijk het belangrijkste motief is geweest voor het tot stand komen van de thans voorliggende wetswijziging. Men kan de stelling goed verdedigen dat, wanneer de belastingschuld niet zodanig hoog was opgelopen dat dit zelfs aanleiding was tot het houden van een spoeddebat in de Tweede Kamer, de laksheid van de wetgever, waar Hofstra over spreekt, nog langer zou hebben voortgeduurd.

Met betrekking tot wetsontwerp 15 520 kan ik tamelijk kort zijn. In feite is het geen controversieel ontwerp. De ondertoezichtstelling van de Stichting is op zichzelf een volstrekt juiste en

ook gangbare zaak. Men kan zich natuurlijk afvragen of deze ondertoezichtstelling een soort straf is voor de in het verleden ook door de Raad voor de Casinospelen zelf gemaakte beoordelingsfout met betrekking tot het aantal uit te keren prijzen. Het is natuurlijk geen straf, maar het zou als zodanig kunnen worden gevoeld in de context van het andere wetsontwerp.

Omdat ik al eerder professor Hofstra heb aangehaald en zijn mening onderschrijf dat ook de wetgever zelf wel boter op het hoofd heeft, geloof ik dat het niet terecht zou zijn wanneer de Raad voor de Casinospelen de ondertoezichtstelling als straf zou voelen. Ik geloof wel dat het verstandig is om op dit moment op te merken dat de betreffende bewindslieden nog eens goed zouden moeten kijken naar het functioneren van de huidige casino's. Ook in de schriftelijke voorbereiding heb ik al gewezen op het bestaan van een aantal vraagpunten en wensen met betrekking tot de exploitatie van die casino's. Van de zijde van de directie is een notitie daarover verschenen, die ik de bewindslieden graag wil overhandigen als zij daaraan behoefte hebben. Ik zou graag voor deze opmerkingen de aandacht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en via hem ook van de Minister van Economische Zaken willen vragen.

Ik heb hiervoor een aantal malen gesproken over het doelmatigheidsbeginsel in het kader van de belastingwetgeving. Ik denk dat het verstandig is om ons te realiseren dat wanneer de casino's in Nederland functioneren als 'staatsbedrijven' ook het doelmatigheidsbeginsel in de normale bedrijfsvoering zou moeten worden doorgevoerd, omdat dat uiteindelijk ook in het belang van 's rijks schatkist is. Daarbij moeten uiteraard de prudentie en ook het feit dat casino's niet in de breedste zin door de Nederlandse bevolking zijn aanvaard, niet uit het oog worden verloren.

□

De heer **Meuleman** (SGP): Mijnheer de Voorzitter! Het is bijna acht jaren geleden dat op 4 september 1973 in deze Kamer de wijziging van de Wet op de kansspelen met meerderheid van stemmen werd aangenomen. Het voorstel van wet ging in hoofdzaak over de invoering van de casino's en het legaliseren van het roulettespel in ons land. Bij de behandeling van dit wetsontwerp destijds hebben wij onze principiële bezwaren naar voren gebracht. Deze bezwaren bestaan tot op de dag van heden nog onverkort.

De kansspelen gaan de weerzin tegen de arbeid begunstigen. Zij werken lichtzinnigheid in de vereringen en misbruik van sterke drank in de hand. Zij belemmeren de besparingen. Uiteindelijk leidt dit tot verarming. Zij kunnen de toets der godsdienstige beginselen niet doorstaan, daar zij de wortel van de godsdienst ondermijnen door fortuin in de plaats van de levende God te stellen en als beschikker van onze bestaansmiddelen te aanvaarden.

Bij de invoering van het roulettespel werd als reden opgegeven dat dit kon leiden tot verbetering van de voorzieningen op toeristisch, cultureel en maatschappelijk terrein alsmede op het gebied van sport en recreatie. Wij hebben toen de vraag gesteld waaruit deze verbeteringen dan wel zouden bestaan. Het zou toch zeker geen verbetering betekenen voor degenen die hun gokbehoefte gaan uitleven en tot de ontdekking zullen komen dat voor een grote meerderheid alles op een teleurstelling uitloopt omdat zij hun geld verspelen.

Financieel gezien zal het niet tot verbetering leiden voor ons volk als geheel. Daarom zou het beter zijn, de zwakkeren in onze samenleving te beschermen.

Het was de bedoeling, roulette te gaan invoeren om uitwassen en misstanden tegen te gaan, althans, zo werd ons destijds voorgesteld. Doch wij hebben kunnen constateren dat dit op een mislukking is uitgelopen, zowel met het 'reguleren' als met het 'kanaliseren'. De casino's blijven voor ons een zondig bedrijf, en verdienen daarom geen medewerking. De zonde moet niet worden gereguleerd maar worden tegengegaan. Men moet haar niet kanaliseren, haar een bedding geven maar haar afdammen. Dat is de taak van de overheid als diensdijner Gods, om het kwaad te beteugelen.

Aangaande de wet tot legalisering van de casino's, die is aanvaard, komen de problemen. Nu de overheid hiermee wordt geconfronteerd, komt thans de wet tot invoering van een afzonderlijke regeling voor de heffing van kansspelbelasting met betrekking tot de casinospelen. Wanneer de overheid de eerste schrede heeft gezet op het pad van de overheidsbemoediging, zal zij ook verder de gevolgen hebben te dragen. Belastingschulden liepen op tot een enorme hoogte; directeur en personeel werden ontslagen, enzovoorts. Over de achtergronden van deze moeilijkheden zullen wij niet te veel spreken. De pers heeft daaraan uitvoerig aandacht geschonken. Wel worden

wij voor de vraag gesteld welke weg thans dient te worden gegaan om een oplossing te vinden.

De Staatssecretaris schrijft op blz. 10 van de memorie van antwoord: 'Zonder kwijtschelding is de rentelast momenteel al zo hoog dat deze de betalingscapaciteit van de NSC (Nationale Stichting Casinospelen) overtreft.' Zonder kwijtschelding kan de NSC, met andere woorden, van rode cijfers in 'nog rodere' cijfers komen, en zal zij noodgedwongen haar deuren moeten sluiten. Is het bekend hoe: 'rood' thans de 'roodste' cijfers zijn? De heer Veen sprak zojuist van een bedrag van f 420 mln. Is dat juist?

Wij hebben met kwijtschelding toch grote moeite, ook wanneer het gaat om een beginsel van gelijke behandeling. Immers, wanneer een particulier bedrijf in financiële moeilijkheden verkeert, wordt dan ook het instrument van kwijtschelding in de invorderings sfeer gehanteerd? Nu stelt de Staatssecretaris dat dit wel het geval kan zijn wanneer het gaat om betaling van de reeds geconstateerde schuld, waarbij in het algemeen de betalingscapaciteit van de belastingplichtige, zijn toekomstverwachting en dergelijke een belangrijke rol zullen spelen bij de afweging of en zo ja, in welke mate kwijtschelding zal worden verleend.

Wanneer een particulier bedrijf in financiële moeilijkheden verkeert, vindt een dergelijke afweging plaats. De vraag die bij ons rijst, is of dit ook steeds is en wordt toegepast bij de vele bedrijven welke in financiële moeilijkheden verkeerden en verkeren. Een mogelijke sluiting zou misschien kunnen zijn voorkomen.

Is kwijtschelding ook mogelijk bij faillissement? Is daarbij de fiscus niet de eerste trekkende? Heeft de overheid bij vordering geen voorrang boven anderen? Wanneer geen kwijtschelding plaatsvond en de casino's noodgedwongen haar deuren moesten sluiten, zou dat bij ons geen enkel bezwaar ontmoeten. Wij zouden er echt niet om treuren. Ook de NSC heeft haar verplichtingen na te komen, haar belastingen te voldoen en verantwoordelijkheid te dragen, al heb ik de vrees dat daaraan een mentaliteitsverandering vooraf zal moeten gaan.

Wanneer wij dit zo stellen, namelijk dat door geen kwijtschelding van de belastingschulden de casino's zouden moeten sluiten en dat wij daar geen bezwaar tegen zouden hebben, dan neemt dit toch niet weg dat wij de voorkeur eraan hadden gegeven, indien een wetsvoorstel tot wijziging

van de Wet op de kansspelen zou zijn ingediend, dat een sluiting van de casino's wegens wanbeheer etc. zou beogen. Helaas is het tot nog toe niet zo ver gekomen. Evenwel zouden wij een dergelijk voorstel graag van de Regering tegemoet zien en ook graag aanvaarden.

Mijnheer de Voorzitter! Wij wensen niet meer woorden aan deze onverkwikkelijke zaak te besteden. Het is na de invoering van de casino's van kwaad tot erger gegaan. Hoe kan het ook anders. De zonde is een helend vlak. Aan de afgod van de kansspelen wordt veel tijd, geld en moeite geofferd, die anders en beter hadden kunnen worden besteed. Wij veroordelen dan ook het kansspel, omdat het toegeeft aan de boze neiging van het menselijk hart om in blindheid zijn vermaak te vinden. Deze zucht moeten wij steeds wederstaan, omdat deze tekort doet aan de beschikking van de Voorzienigheid Gods.

Mijnheer de Voorzitter! Na hetgeen wij hebben gezegd, zal het duidelijk zijn dat wij onze stem aan dit wetsontwerp niet zullen mogen geven.

□

De heer **Van der Jagt** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Het zal u niet bevreemden als ik u zeg dat het verschijnsel casino mij zwaar op de maag ligt. De korte geschiedenis van de gelegaliseerde gokhuizen is ook niet iets om over naar huis te schrijven. Het zijn naar mijn mening weinig verheffende toestanden geweest, symptomatisch voor een verworden, materialistische westerse samenleving. Het is evenwel bij dit wetsontwerp niet de tijd en de plaats om principiële bezwaren tegen het verschijnsel gokken in te brengen. Die beslissing is gevallen.

Waar wij vandaag voor staan, is om te bezien hoe wij de belastingheffing zullen regelen. Ik ben eveneens van mening dat het niet aangaat de belastingheffing als een hefboom te gebruiken om de casino's in een put te drukken waar ze niet meer uitkomen. Wij zouden dan een oneigenlijk middel gebruiken, hetgeen in strijd is met het wezen van onze rechtsstaat. Als wij een punt willen zetten achter het verschijnsel casino's, dan zal de koninklijke weg van wetswijzigingen moeten worden gevolgd.

Inzake het voor ons liggende wetsontwerp 15 358, dat gaat over de methode van belastingheffing, is breedvoerig in de Tweede Kamer gesproken. Ook in de schriftelijke voorbereiding van dit Huis werd deze kwestie aan de orde gesteld. Met name het in-

houden van de belasting aan de tafel kreeg veel aandacht, vooral ook door het rapport van de professoren Ankum, Giele en Scheffer. Deze methode week af van het regeringsvoorstel.

Als ik de voor- en nadelen van de beide methoden tegen elkaar afweeg, dan is er bij mij toch een lichte voorkeur voor de inhouding aan de tafel. Naast de argumenten die de zogenaamde commissie van drie aan de fractie van de PvdA heeft gegeven, heeft mijn geestverwant in de Tweede Kamer, dr. Verbrugh, naar mijn mening terecht gesteld dat een overname van belasting door degene die de prijs is verschuldigd ten onrechte de indruk kan doen ontstaan bij de speler die de prijs wint, dat zijn prijs een onbelast, arbeidsloos inkomen is. Het minste dat verwacht mag worden is toch wel dat degene die de prijs als winst of buitenkans opstrijkt, ervaart dat hij hierover belasting moet betalen.

De Staatssecretaris meent, dat deze methode omslachtig is en veel tijd kost. Dit argument heeft mij niet overtuigd. In deze tijd van een ongelooflijke ontwikkeling van de micro-elektronica moet het toch mogelijk zijn, direct het verschuldigde belastingbedrag af te trekken van de belastingwinst.

Met het wetsvoorstel 15 520 heb ik minder moeite. Het is een goede zaak, gezien de recente historie, dat de Algemene Rekenkamer het toezicht gaat houden op de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.04 uur tot 14.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Wijziging van de Kieswet en enige andere wetten met betrekking tot het aantal namen op de kandidatenlijsten voor verkiezingen en de wijze van vermelding daarvan (16 487)**.

Dit wetsontwerp wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het ontwerp van rijkswet **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging (15 467, R 1114)**.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer Feij (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Met betrekking tot wetsontwerp 15 467 wil ik een aantal aspecten die uitvoerig in de Tweede Kamer aan de orde zijn geweest niet meer aan de orde zal stellen. Ik denk aan de discussie over de uitzending van militairen en aan de discussie over de civiele verdediging. Ik zal mij tot enkele hoofdpunten van dit wetsontwerp bepalen. Ik kan daarbij niet voorbijgaan aan de grote weerstand die dit wetsontwerp op het laatste ogenblik bij grote delen van onze krijgsmacht en daarbuiten, heeft opgeroepen. Deze late reactie brengt ons wel in een moeilijke positie, enerzijds omdat onze Kamer slechts de keuze heeft tussen aanvaarding en verwerping van dit wetsvoorstel, anderzijds omdat over de inhoud van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer een grote mate van overeenstemming is gebleken.

Een verwijt van nalatigheid aan het adres van onze krijgsmacht is naar mijn mening op zijn plaats. Reeds 15 jaar zijn de opvattingen van de Staatscommissie-Cals en Donner bekend. Zes jaar geleden hebben Regering en Kamers afspraken gemaakt over de definitieve opzet van de nieuwe Grondwet en jarenlang zijn wij thans bezig dit gigantische karwei te realiseren. Al deze jaren heeft de krijgsmacht gezwegen en eerst haar stem verheven in de eindfase van de behandeling in de Tweede Kamer.

Hieruit blijkt weer eens duidelijk dat het scheppen van een nieuwe Grondwet een bezigheid is die bij grote delen van ons volk niet bekend is, dan wel ons volk volstrekt koud laat. Het verwijt van de krijgsmacht dat het ter zake van deze Grondwetsherziening van de zijde van het Ministerie van Defensie heeft ontbroken aan tijdige en goede voorlichting, zou ik bij dezen aan de Minister van Defensie willen doorgeven. Ik betreur het dat hij niet aanwezig is. Waar in de memorie van antwoord andersluidende geluiden doorklinken, zou ik toch wel enige opheldering ter zake willen hebben.

Een tweede opmerking moet mij in dit verband van het hart. In de argumenten die door de krijgsmacht worden aangevoerd om onze Kamer te bewegen dit wetsontwerp te verwerpen, proef ik een gebrek aan kennis van de elementaire begrippen van ons staatsrecht en de inrichting van ons staatsbestel.

Ik zou de Minister van Defensie willen vragen — deze is hier niet aanwezig — maar misschien kan de Minister van Binnelandse Zaken daarop antwoorden

— of aan deze zaken aan de opleidingsinstituten van onze krijgsmacht wel voldoende aandacht wordt besteed. Het is niet te hopen dat die aandacht even ontoereikend is als die welke op onze basisscholen en in ons voortgezet onderwijs wordt besteed aan de hoofdrichting van ons staatsbestel, de werking van onze parlementaire democratie en de rechten en plichten van onze burgers daarin.

Mijnheer de Voorzitter! Bij de behandeling van de Nota Grondwetsherzieningsbeleid is — onder meer — afgesproken dat de nieuwe Grondwet sterk vereenvoudigd van opzet zal zijn, alleen hoofdbeginselen en de vermelding van de belangrijkste staatsorganen zal bevatten, zoveel mogelijk 'franje' naar organieke wetten wordt overgeheveld en de taal duidelijk en zo mogelijk niet voor tweeërlei uitleg vatbaar zal zijn.

Tot op vandaag is dit beleid consequent doorgevoerd. Ik wil enkele voorbeelden noemen. Van de trias-leer verdwijnt het vage begrip 'uitvoerende macht', evenals de term 'Kroon'. De aanduiding 'Koning' wordt alleen nog gebruikt in de betekenis van de Koning persoonlijk. De aanduidingen 'De Koning' heeft het opperbestuur der buitenlandse betrekkingen, het opperbestuur der geldmiddelen, het oppergezag over de krijgsmacht' enz. verdwijnen, evenals alle de Regering ten dienste staande instrumenten, als de buitenlandse dienst, de krijgsmacht, de waterstaat enz. In dit licht bezien valt er op het voorliggende wetsontwerp weinig aan te merken.

Komende tot de bezwaren van de krijgsmacht, zou ik deze als volgt willen samenvatten: 'In de vermelding van de krijgsmacht in de Grondwet, de vermelding van het oppergezag van de Koning over de krijgsmacht, de benoeming van de officieren door de Koning en de eed van trouw aan de Koning ervaart de krijgsmacht een bijzondere band tussen de Koning en de krijgsmacht. Deze bijzondere band geeft de leden van de krijgsmacht de ongetwijfeld onmisbare motivatie om zich, desnoods met opoffering van eigen leven, in te zetten voor de verdediging van ons vaderland'.

Op de twee eerste elementen, de vermelding van de krijgsmacht in de Grondwet en het oppergezag van de Koning, kom ik nog terug omdat zij het voorliggende wetsontwerp raken. Ten aanzien van het derde element moet ik erop wijzen dat reeds eerder vier artikelen de defensie betreffende zijn vervangen. Daartoe behoort artikel 68, leden 2 en 3, regelende de benoeming

van de officieren door de Koning. In de plaats daarvan is getreden het nieuwe artikel 5.2.10: 'De wet regelt de rechtspositie van de ambtenaren'. De voorzitter zou mij ongetwijfeld buiten de orde verklaren indien ik thans hier nog eens op terug zou komen. Deze weg is afgelegd.

Ten aanzien van het vierde element, de eed van trouw aan de Koning, wil ik opmerken dat bij voorbeeld ook de leden van de rechterlijke macht deze eed afleggen. In beide gevallen komt deze eed niet in de Grondwet voor. Dit in tegenstelling tot de Ministers die eveneens getrouwheid aan de Koning zweren en waarvan men het eedsformulier wel in de Grondwet aantreft.

Ik meen dat dit element ten onrechte wordt aangevoerd en buiten discussie kan blijven.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom tot het voorliggende wetsontwerp, waarin één artikel uit de afdeling 'Van de macht des Konings' vervallen wordt verklaard, het artikel over het oppergezag over de krijgsmacht benevens alle resterende zes artikelen uit het Hoofdstuk 'Van de defensie', waaronder artikel 195, waarin bepaald wordt dat er een krijgsmacht is. Daarvoor in de plaats treden twee artikelen, één waarbij wordt bepaald dat ten behoeve van de militaire verdediging van het Koninkrijk, het vervullen van internationale taken met gebruik van militaire middelen en de hulpverlening door militairen plichten bij de wet kunnen worden opgelegd, en een tweede artikel met betrekking tot de ernstige gewetensbezwaren.

Laat ik beginnen met het vervallen van het artikel met betrekking tot het oppergezag van de Koning over de krijgsmacht. De bijzondere, persoonlijke band die de krijgsmacht op grond van dit artikel jegens de Koning ervaart verheugt ons zeer, doch is uit staatsrechtelijk oogpunt onjuist.

Ten eerste is dit artikel destijds geschreven om tot uitdrukking te brengen dat de landsverdediging een zaak was van de eenheidsstaat en niet langer van de afzonderlijke staten.

Ten tweede wordt hier niet bedoeld op de Koning persoonlijk, doch op de constitutionele Koning, derhalve vallende binnen de werking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Slechts bij uitzondering spreekt de huidige Grondwet over de Koning persoonlijk, bij voorbeeld 'De Koning is onschendbaar, de ministers zijn verantwoordelijk'. Maar in een volgend artikel, 'De uitvoerende macht berust bij de Koning', is er duidelijk sprake van de constitutionele Koning. Er is dus een misvatting omtrent het begrip 'Koning'.

Ten derde zou ik geen voet willen geven aan de gedachte dat op grond van deze bepaling, bij plotseling opkomend dreigend gevaar voor het voortbestaan van onze natie, er wel een bijzondere relatie tussen de Koning persoonlijk en de krijgsmacht zou ontstaan. Afgezien van het Saatsnoodrecht is in deze situatie – in de Tweede Kamer is er uitvoerig over gesproken – al voorzien door de reeds aangenomen nieuwe artikelen 5.2.3. en 5.2.6. ter vervanging van de huidige artikelen 59, 202 en 203.

Resumerende kan ik stellen dat er geen termen aanwezig zijn om dit op historische gronden destijds opgenomen artikel te handhaven en dat het schrappen van dit artikel geen enkele wijziging brengt in de bestaande situatie. De gedachte, dat wij met het schrijven van deze nieuwe Grondwet maatschappijvernieuwend bezig zijn, hebben wij helaas al lang prijs gegeven.

Ik kom thans tot het vervallen van artikel 195, de vermelding van het bestaan, beter gezegd de verplichting tot het hebben van een krijgsmacht. De Grondwet zegt immers letterlijk: er is een krijgsmacht.

In haar strijd tot behoud van dit artikel voert de krijgsmacht een aantal argumenten aan. Ik noem er enkele. Het eerste is, dat de krijgsmacht de enige organisatie in handen van de overheid is die legitiem geweld mag uitoefenen. Dat is niet helemaal juist: ook de politie is een instrument daartoe gerechtigd. Dit instrument staat ook niet in de Grondwet vermeld.

Het tweede argument is, dat de leden van de krijgsmacht bereid zijn hun leven te geven voor het vaderland, hetgeen een hoge motivatie vraagt. Dat is volstrekt juist. Ook van de politie en in oorlogstijd van vele burgers – men denke slechts aan het verzet – wordt eenzelfde bereidheid gevraagd, het leven te geven voor het vaderland.

Een derde argument is dat de krijgsmacht geen instrument is, zoals de Regering stelt, doch een orgaan van levende mensen van vlees en bloed. Dit is een respectabele opvatting maar ik zie niet goed in hoe je haar in een staatsstuk kunt verwoorden.

De argumenten van de Regering tot het schrappen van dit artikel zijn evenmin sterk te noemen. De krijgsmacht is, evenals de buitenlandse dienst, de waterstaat, de belastingen, de politie enz. een instrument in handen van de Regering ter uitvoering van haar taak. Afgesproken is indertijd, dat alle instrumenten uit de Grondwet verdwijnen. Ergo: weg met dit artikel!

Deze redenering komt mij toch ietwat te eenvoudig voor. Ook al is de krijgsmacht een instrument in handen van de Regering, zij is niet te vergelijken met andere, genoemde instrumenten. De Regering stelt in de memorie van antwoord: 'Aan de indruk dat de gezagsverhouding tussen de krijgsmacht en de Regering rechtens anders zou zijn dan bij de overige staatsdiensten, moet geen voet worden gegeven.'

Daarmee ben ik het natuurlijk eens. Het gaat echter niet om de gezagsverhouding maar om de onmisbare betekenis van onze krijgsmacht voor het voortbestaan van ons staatsbestel. Uit dien hoofde is zij uiteraard een geheel ander instrument dan de Postcheque en Girodienst.

Ik zou nog verder willen gaan. Op grond van eerder gemaakte afspraken zullen onafhankelijke organen wel een plaats in de Grondwet krijgen of behouden, alle instrumenten van de Regering niet. Op grond van deze afspraak zien wij straks wel de Rekenkamer en de Ombudsman in de Grondwet genoemd maar de krijgsmacht niet. Met alle waardering voor Rekenkamer en Ombudsman: het bestaan van deze instituten weegt niet op tegen het bestaan van onze krijgsmacht. Laten wij daarom niet tot in het ongerijmde consequent blijven. Men kan de zaak trouwens ook vanuit een andere afspraak benaderen: wezenlijke zaken in de Grondwet, 'franje' in de gewone wetten. Volgens die afspraak kan men even consequent volhouden: de krijgsmacht wel in de Grondwet, de Rekenkamer en de Ombudsman, nogmaals met alle respect, in de gewone wet.

Wat is mijn argument om de krijgsmacht in de Grondwet te blijven vermelden? Overheveling van de krijgsmacht naar de wet betekent dat bij gewone wet de krijgsmacht kan worden opgeheven. Juist die onmisbare betekenis van de krijgsmacht voor het voortbestaan van ons staatsbestel vraagt voor haar opheffing een grote consensus onder de Nederlandse bevolking. Die waarborg biedt de Grondwet: ernstige bezinning, zorgvuldige behandeling in twee instanties, kamerontbinding om de kiezers de gelegenheid te geven zich expliciet over deze zaak uit te spreken en ten slotte slechts aanvaarding bij tweederde meerderheid. Overheveling naar de wet betekent dat de wetgever bij gewone meerderheid en zonder tussentijdse inspraak van de kiezers onze krijgsmacht zou kunnen opheffen. Dat gaat mijn fractie aanzienlijk te ver. De Grondwet zal ervoor moeten waken dat zulke es-

sentieële beslissingen niet dan met de grootst mogelijke waarborgen omgeven zijn. Waarom nemen wij anders ook de grondrecht niet op in gewone wetten? Wij allen willen niet dat bij voorbeeld het recht van vrije meningsuiting door de gewone wetgever kan worden ingeperkt.

De Regering zal mij tegenwerpen dat er toch een nieuw artikel 5.2.4. in de Grondwet wordt opgenomen. Maar in dit artikel wordt niet over de krijgsmacht gesproken. Volgens dit artikel kunnen ten behoeve van de militaire verdediging plichten worden opgelegd, niet zullen. Het Grondwetsartikel laat de wetgever volkomen vrij terzake wettelijke regelingen tot stand te brengen en dat is, in de ogen van mijn fractie, een geheel verwerpelijke formulering.

Mijnheer de Voorzitter! Als de Regering ons zou tegenwerpen dat geen weldenkende regering of geen weldenkend parlement de krijgsmacht zal opheffen, dan stel ik bij voorbaat dat voor deze subjectieve benadering evenmin plaats is als voor de subjectieve argumenten van de zijde van de krijgsmacht. Samenvattend zou ik het standpunt van mijn fractie als volgt willen verwoorden. Wij hebben begrip voor de argumenten van de krijgsmacht, doch onderschrijven deze slechts ten dele.

De heer **Kolthoff** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De heer Feij zegt steeds: wij hebben begrip voor de argumenten van de krijgsmacht. Dé krijgsmacht lijkt mij iets meer te omvatten dan degenen die brieven hebben geschreven. Als aantallen worden geteld, zal het naar mijn mening zelfs wel een minderheid zijn.

De heer **Feij** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! In tegenstelling tot de heer Kolthoff hebben wij de indruk dat het argumenten en gedachten zijn, die leven bij zeer grote delen van onze krijgsmacht en ver daarbuiten.

Wij hebben grote waardering voor de toewijziging en motivatie waarmee de leden van de krijgsmacht hun taak vervullen. Wij benadrukken nogmaals dat de wijziging van de Grondwet terzake van het oppergezag van de Koning geen wijziging brengt in de bestaande situatie. Wij zijn verheugd de innige band te zien, die de krijgsmacht ervaart jegens ons Koningshuis, welke band zij gelukkig echter met het overgrote deel van het Nederlandse volk deelt.

Wij hebben op staatsrechtelijke gronden grote bezwaren tegen het schrappen van de krijgsmacht uit de Grondwet op grond van de onmisbare betekenis van de krijgsmacht als insti-

tuut voor het behoud van ons staatsbestel en de garanties die een grondwettelijke bepaling terzake biedt. Wij ervaren de nieuwe tekst derhalve als onvoldoende. Uit dien hoofde is er binnen mijn fractie op dit moment nog weinig steun voor dit wetsontwerp te verwachten.



De heer **Christiaanse** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! De grootst mogelijke meerderheid van mijn fractie heeft de grootst mogelijke moeilijkheden met dit wetsontwerp. Wij hebben daarvan reeds in het voorlopig verslag blijk gegeven.

De kern van de kritiek van mijn fractie in het voorlopig verslag is het ontbreken van een bepaling, waarin het bestaan van de krijgsmacht als zodanig in de Grondwet wordt erkend. De memorie van antwoord aan deze Kamer bestrijdt onze kritiek vooral door de volgende zin uit de memorie van toelichting aan te halen:

'Staatsrechtelijk gezien zou er wel reden kunnen zijn de krijgsmacht in de Grondwet te vermelden, indien de krijgsmacht een ander dan instrumenteel karakter zou hebben, hetgeen in onze rechtsorde niet het geval is.'

Er bestaan bij de opstellers van het wetsontwerp dus staatsrechtelijke bezwaren tegen ons verlangen een Grondwet te hebben, waarin de krijgsmacht als zodanig wordt erkend. Wij achten deze memorie van antwoord niet overtuigend, ja, zelfs zeer teleurstellend, onder meer omdat zij onvoldoende ingaat op de bijzondere positie van de krijgsmacht in tijd van oorlog en ook naar onze mening onvoldoende oog heeft voor de betekenis van de defensie voor het voortbestaan van onze natie. De argumentatie van de memorie van antwoord lijkt teveel op de vredessituatie te zijn gericht.

Nu zou men terstond kunnen stellen, dat het in het wetsontwerp voorgestelde artikel 5.2.4, lid 1, wel degelijk begint met de militaire verdediging te noemen en ook dat deze Kamer reeds heeft behandeld wetsontwerp 15 681 over de bepalingen in de Grondwet inzake uitzonderingstoestanden, waaronder de staat van oorlog. Zij dienen mede ter vervanging van enige bepalingen uit het hoofdstuk 'Van de Defensie' uit de huidige Grondwet. Daarbij is nadrukkelijk gesteld, dat het zgn. subjectieve staatsnoodrecht – denk aan de Tweede Wereldoorlog – niet in de Grondwet wordt geregeld. En ook werd toen vermeld, dat bij de wél noodzakelijk geachte constitutionele

regeling van de uitzonderingstoestanden in die toestanden geen afwijking van het centraal gezag van de Regering behoeft te ontstaan.

In het vervolg van mijn betoog zal ik op beide tegenwerpingen nader ingaan, evenals op de in de memorie van antwoord gebezigde tegenargumenten. Daarbij kan ook niet worden voorbijgegaan aan de inpassing van de defensiebepalingen in de totale grondwetsconceptie en aan de rol van het staatshoofd in de herziene Grondwet. Uiteraard kan daarbij niet worden vooruitgelopen op het nog bij deze Kamer aanhangige wetsontwerp 16 035 inzake de Koning en de Ministers etc. Maar bij het vandaag te bespreken wetsontwerp wordt nu eenmaal ook voorgesteld de huidige bepaling in artikel 68, lid 1 van de Grondwet, dat de Koning het oppergezag over de krijgsmacht heeft, te schrappen. Met name dit punt lijkt vele emoties te hebben opgeroepen bij vele organisaties van militairen, oud-militairen en anderen.

Laat ik voorop stellen, dat mijn fractie dit wetsontwerp vanzelfsprekend op zakelijke gronden en niet op emotionele wenst te beoordelen. Het is wellicht aardig in dit verband te vermelden, dat toen de Proeve van een nieuwe Grondwet in 1966 was gepubliceerd kort daarop de Militaire Rechtelijke Vereniging een vergadering hield over defensie in een nieuwe Grondwet, waarbij één van de pre-adviseurs, de toen jeugdige prof. mr. H. van Maarseveen was, die kort tevoren nogal nauw als ambtenaar bij de opstelling van de Proeve betrokken was geweest. De memorie van antwoord noemt alleen de andere pre-adviseur Kol. mr. Bijvoet, die kennelijk zo min mogelijk bepalingen over defensie in de Grondwet wil, als zijnde lastig in de praktijk. Deze indruk maakte hij althans op mij in één van de passages. Het betoog van Van Maarseveen acht ik om allerlei redenen, zoals hierna zal blijken, erg belangwekkend voor vandaag. Maar nu alleen dit over Van Maarseveen's betoog.

In een rede bij het 138-jarig bestaan van de KMA had de ook in AR-kring indertijd niet onbekende prof. Mr. L. W. G. Scholten, sprekende over het ontwerp Grondwetsherziening en Defensie, de Proeve hevig bekritiseerd op het punt van de krijgsmacht. Hij zei onder meer, dat in de krijgsmacht een volk zich herkent op de moeilijkste ogenblikken, omdat het door de krijgsmacht zijn bestaan verdedigt. Hij verwees ook naar de Tweede Wereldoorlog. In vele requesten – niet in alle

– die wij ter zake van dit wetsontwerp hebben ontvangen, klinken vandaag gelijke visies door. Van Maarseveen zei hierover op blz. 200 van het Militair Rechtelijk Tijdschrift 1969, aflevering 4/5:

'Dit soort stellingen, met tientallen andere te vermeerderen, is zonder betekenis voor het vraagstuk der constitutionele veranderingen. Zij zijn niet alleen te emotioneel geladen, maar zij hebben ook de allure over zich van 'pressie-groep-argumenten'.

Inderdaad kan de Grondwet niet als een statusverlenend document worden beschouwd en in zoverre distantieer ik mij van sommige requesten, voor zover zij dit element te zeer zouden beklemtonen. Iets geheel anders is echter de zakelijke kernvraag hoe de relatie Grondwet en defensie dient te worden beschouwd in een vernieuwde Grondwet, die zich niet geheel losmaakt van historische verhoudingen, maar wél een zuivere uitdrukking poogt te zijn van onze democratische en staatsrechtelijke orde.

Met van Maarseveen in zijn toenmalig pre-advies kan men ook vandaag een onderscheiding maken in drie vraagpunten die centraal staan voor mijn betoog:

–1e. moet een nieuwe Grondwet dwingend voorschrijven dat er een defensie zal zijn. Moeten functie en orgaan in de Grondwet worden omschreven en voorgeschreven? Moet zij defensie uitsluiten of moet zij erover zwijgen?

–2e. moet in een nieuwe Grondwet een verhouding geregeld worden tussen de staatsorganisatie als geheel en de defensie-organisatie als deel daarvan?

–3e. moet een nieuwe Grondwet aandacht besteden aan de verhouding tussen burger en defensie?

Indien men buitenlandse grondwetten op het punt van de defensie in een vergelijking betreft, valt op hoe relevant deze drie vragen zijn. Ik kom op deze buitenlandse grondwetten later terug.

Bij het bezien van het wetsontwerp dat vandaag voor ons ligt valt het op – wellicht mede beïnvloed door de strakke structuur en juridisch statuutkarakter van de nieuwe opzet – dat inzake de verdediging alleen zijn overgebleven bepalingen, die betrekking hebben op het derde vraagpunt, de verhouding burger en defensie. Artikel 5.2.4. zegt in lid 1, dat plichten volgens bij de wet te stellen regels kunnen worden opgelegd ten behoeve van de militaire verdediging enz., terwijl lid 2 hetzelfde doet ten aanzien van de civiele verde-

Christiaanse

diging. Artikel 5.2.5. zegt voorts heel kort, dat de wet regelt vrijstelling van militaire dienst wegens ernstige gewetensbezwaren, terecht door Kranenburg indertijd genoemd 'één van de uiterst belangrijke bepalingen in de Grondwet'. In de kern vervangen deze artikelen de huidige artikelen 194, 195, lid 2 en artikel 196 Grondwet. Ten aanzien van het huidige artikel 194, lid 1, moet hierbij echter nog een reserve worden gemaakt, zoals in vergelijking met de tekst van de Staatscommissie Cals-Donner duidelijk wordt. Ook voegt het nieuwe artikel 5.2.4. iets toe, nl. internationale taken en hulpverlening door militairen.

Nadrukkelijk is niet opgenomen het equivalent van het huidige artikel 195, lid 1, uitsprekend dat er ter bescherming der belangen van de Staat en krijgsmacht is, bestaande uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen. Dat het niet de bedoeling is deze bepaling te vervangen, en nadrukkelijk ook niet door de aanhef van artikel 5.2.4. waarover ik zoëven sprak, blijkt reeds uit het bekende vergelijkende staatje in stuk nr. 5 van dit wetsontwerp bij de vergelijking tussen enerzijds het wetsontwerp en anderzijds voorstellen van de staatscommissie en de huidige tekst van de Grondwet. Naast artikel 195, eerste lid, staat voor wetsontwerp én Staatscommissie met zoveel woorden: '(Geen bepaling)'. Ook in de toelichtingen en beantwoordingen wordt dit herhaald. Het eerste vraagpunt van Van Maarseveen is hiermee dus beantwoord, in die zin dat de nieuwe Grondwet zwijgt over het bestaan van de krijgsmacht als zodanig. Aan het tweede vraagpunt – de onderlinge verhouding 'staatsorganisatie en defensieorganisatie – behoeft men dan niet meer zo nadrukkelijk toe te komen.

Zonder ook maar één moment te willen suggereren, dat de zienswijze die Van Maarseveen voor de militair-rechtelijke vereniging gaf, ook maar enige mate een verklaring kan geven voor de tekst van de Proeve dan wel dat deze zienswijze latere teksten zou hebben beïnvloed, blijft het interessant zijn toenmalige redenering te kennen, als was het maar om de huidige problematiek beter te verstaan. Hij zegt onder meer op blz. 206 van zijn preadvies: 'Wie de grondwet iets in positieve zin wil laten bepalen over de defensie juridificeert daarmee een politieke keuze en legt deze normatief en dwingend op aan zijn medeburgers. Het is namelijk evengoed mogelijk om een tegengesteld standpunt in de Grondwet vast te leggen.'

Hij vindt dus dat een nieuw Grondwet zich noch tegen noch voor militaire defensie dient uit te spreken; beslissingen ter zake dienen zijns inziens aan de normale politieke meerderheid te worden overgelaten. Hij zegt letterlijk op blz 209 van zijn preadvies: 'Dezelfde redenen die zich verzetten tegen het opnemen van geweldloosheid als grondwettelijke beginsel, zijn ook een belemmering door het opnemen van militaire defensie als krachtens de grondwet te vervullen functie of vereist orgaan.'

Deze redenering van Van Maarseveen, ik herhaal het, is niet de redenering van de verdedigers van het wetsontwerp, maar zij geeft wel aan waarvoor men kiest, indien men een bepaling in de Grondwet wenst, die de defensie erkent als zodanig.

Een zekere parallel lijkt hier wellicht mogelijk met de bepalingen inzake de buitenlandse betrekkingen. In het aanvankelijk bij de Tweede Kamer ingediende wetsontwerp was het huidige artikel 58 geheel vervallen lid 1 zegt: 'De Koning heeft het opperbeestuur der buitenlandse betrekkingen' en lid 2: 'Hij bevordert de ontwikkeling der internationale rechtsorde.' In het kader van de nieuwe systematiek en het meer onzichtbaar maken van de Koning verdween het eerste lid – aldus bezien wel begrijpelijk – maar lid 2 werd bij nota van wijziging op aandringen van de Kamer hersteld, zodat, zoals onze vroegere collega Andriessen in deze Kamer ook onderstreepte, de belangrijke gedachte terugkeerde, dat de Regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert. In feite wenste ook de staatscommissie-Cals/Donner dit door de bepalingen over de verdediging te doen beginnen met artikel 75, lid 1: Het verdedigingsbeleid wordt gevoerd door de Regering. Jammer, dat deze bepaling niet werd opgenomen in het wetsontwerp; zij zou niet alleen de vervanging hebben kunnen zijn van het huidige artikel 68, lid 1, waarin staat dat de Koning het oppergezag heeft over de krijgsmacht; zij zou de functie van het verdedigingsbeleid in de Grondwet hebben gebracht.

Dit brengt mij tot het Advies van de Raad van State. De memorie van antwoord aan deze Kamer kan, naar ik meen, een enigszins verkeerde impressie geven aan het standpunt van de Raad van State. Op blz. 2, onderaan, van de memorie wordt vermeld, dat de Raad van State geen principieel bezwaar in zijn advies heeft aangetekend tegen schrapping van het artikel over de krijgsmacht in de Grondwet; wel, al-

dus de memorie, achtte dit college een wat bredere motivering in de memorie van toelichting noodzakelijk. Inderdaad is dit de kern van het advies; het laatste is ook geschied in de memorie van toelichting. De toelichting is daar 'verbreed'. Er werden overigens weinig pro-argumenten aangevoerd voor behoud van de krijgsmacht in de Grondwet, hoewel hierom was gevraagd, ze waren op dat moment misschien niet beschikbaar. Maar lees ik dit advies nu zo verkeerd, indien ik aldaar eerder een neutraal standpunt dan een niet-negatief oordeel meen aan te treffen? Men oordele zelf.

De Raad van State wenste – evenals het voorgelegde ontwerp – dat de Grondwet uitdrukkelijk aandacht schenkt aan de verdediging. Hij gaf daarbij voorkeur aan de wijze van artikel 75, lid 2 van de Staatscommissie, waarin nog min of meer overeenkomstig artikel 194, lid 1, van de huidige Grondwet was omschreven, dat alle Nederlanders, daartoe in staat, volgens regels bij de wet te stellen, verplicht zijn mede te werken aan de verdediging van het Rijk enz. Deze basisbepaling had het ontwerp laten 'ondergaan' in artikel 5.2.4. De Raad van State zegt dan ook op blz. 11 (stuk nr. 4):

'Deze voorkeur vindt allereerst haar grond in de overweging dat in genoemd artikel een poging is gedaan het doel van de verdediging vast te leggen. Het komt de Raad onjuist voor in de grondwettelijke regeling van de landverdediging geheel voorbij te gaan aan de doelstelling van datgene ten behoeve waarvan aan de burgers diep ingrijpende verplichtingen kunnen worden opgelegd. Op het bijzondere karakter van die doelstelling is immers de afzonderlijke vermelding in de Grondwet van de landsverdediging gebaseerd.'

En over het achterwege laten van de vermelding van de krijgsmacht zegt de Raad van State letterlijk (blz. 12, onderaan, stuk nr. 4): 'De memorie bevat op blz. 4 het standpunt van Uw Ministers, dat vermelding van de krijgsmacht kan vervallen, aangezien de krijgsmacht, evenmin als de buitenlandse dienst, politiek en dergelijke, een bijzondere grondwettelijke status behoeft.'

De volgende zin uit het citaat is zeer belangrijk: 'De Raad merkt op, dat door de vergelijking van de krijgsmacht met deze diensten de indruk wordt gewekt, dat de bewindslieden onvoldoende oog hebben voor het bijzondere karakter van de krijgsmacht. Het niet in de Grondwet vermelden van de genoemde diensten kan moei-

lijk als doorslaggevend argument ten gunste van het geheel laten vallen van de krijgsmacht worden aanvaard. Het college moede dan ook in overweging geven genoemde passage te herzien en daarbij dieper in te gaan op zowel de voordelen als nadelen van de grondwettelijke vermelding van het bestaan van de krijgsmacht'.

Ja, er bestaat inderdaad geen principieel bezwaar tegen schrapping. Maar: Is het te gewaagd ook de conclusie te trekken uit dit advies, dat de Raad geen principieel bezwaar gehad zou hebben tegen opnemings van de krijgsmacht in de Grondwet? Door deze relativisering van het betoog van ons hoogste adviescollege gevoel ik mij tenminste enigszins gesterkt, de argumentatie van de Regering pro schrapping kritisch te bespreken.

De memorie van antwoord van deze Kamer acht het doorslaggevend criterium, dat de krijgsmacht geen onafhankelijke macht in de staat is, zoals de rechterlijke macht, maar een paraat, ondergeschikt aan de Regering. Van daar ook: wel plaats voor de ombudsman als orgaan, maar niet voor de krijgsmacht. De krijgsmacht in onze rechtsorde niet een ander dan instrumenteel karakter. Ook andere overheidsapparaten zijn noodzakelijk voor het behoud van de staat. Vermelding in de Grondwet zou vragen oproepen over een verdergaande ratio, dan alleen de aanwezigheid van de krijgsmacht. En deze verdergaande ratio zou dan alleen gevonden kunnen worden in met name andere gezagsverhoudingen dan van de Regering ten aanzien van andere overheidsapparaten, aan welke mogelijke gedachte geen voet mag worden gegeven. Ik meen, dat ik zo de redenering van de memorie van antwoord, en de voorafgaande stukken, juist heb weergegeven.

Dat de krijgsmacht ondergeschikt is aan de Regering, dat wil zeggen aan Koning en ministers, is vanzelfsprekend juist in onze democratie. Terecht formuleerde de staatscommissie dan ook, dat het verdedigingsbeleid wordt gevoerd door de Regering. Ook in de nieuwe, voorgestelde bepalingen over de Regering is dit de grondslag.

De gezagsverhouding tussen de Regering en krijgsmacht dient ook, waar mogelijk, onder oorlogsomstandigheden te worden gehandhaafd. Mij is niet ontgaan, dat in de memorie van toelichting bij wetsontwerp 15 681 over de uitzonderingstoestanden is opgemerkt, dat een bepaling als het huidige artikel 3 van de Oorlogswet zich niet zou verdragen met het grond-

wetsartikel. In dit artikel 3 Oorlogswet staat, dat wanneer de verbinding tussen de Regering en enig gebied is verbroken, de hoogst aanwezige militaire autoriteit de staat van beleg kan verklaren.

Maar binnen dit uitgangspunt kan eenvoudig niet worden ontkend dat zodra verregaande uitzonderingstoestanden intreden, zoals de staat van oorlog of staat van beleg, het militaire gezag bevoegdheden krijgt, die ver uitstijgen boven die van elke andere overheidsdienst. In feite verandert dus onze rechtsorde, krijgt het militaire gezag verordenende bevoegdheden, vindt inbreuk plaats op de bevoegdheden van de normale uitvoeringsorganen en is zelfs sprake van strafrechtelijke en in bewaringnemingsbevoegdheden, die normaliter tot de rechtelijke macht behoren, ook al vinden die blijkens de Instructie Militair Gezag onder verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie plaats.

Na de afkondiging van de staat van oorlog of de staat van beleg zijn een aantal hoge militairen aangewezen als militair gezagdragers. Zij kunnen algemeen verbindende voorschriften van provincies, gemeenten e.d. buiten werking stellen, wijzigen of aanvullen. Hierbij kan ook met straf worden bedreigd (art. 14 Oorlogswet). Bepaalde grondrechten kunnen worden aangeast. Er kunnen taken worden opgedragen aan niet-militairen. Indien de staat van beleg wordt afgekondigd wordt censuur mogelijk op post, radio en t.v.

Op grond van artikel 5 van de Oorlogswet kunnen onder omstandigheden personen in militaire bewaring worden opgenomen. Ook hier is mij niet ontgaan dat eventuele beperkingen worden overwogen. Vast staat, dat essentiële staatsfuncties kunnen worden overgenomen. De Grondwet biedt hiervoor ook de basis, alsmede de nieuwe bepalingen van de uitzonderingstoestanden. De vraag is echter: Moet het orgaan, te weten de krijgsmacht, die daarmee wordt belast, niet in de Grondwet worden vermeld? De vergelijking met de politie gaat niet op, laat staan met andere overheidsdiensten. In tijd van oorlog verkrijgt de krijgsmacht bevoegdheden, die niet te vergelijken zijn met enig andere ambtelijke dienst.

Maar er is méér contra schrapping te zeggen. De leden van de krijgsmacht, waaronder vele dienstplichtigen, zullen eventueel met inzet van eigen leven moeten verdedigen in tijd van oorlog. Bij een vijandelijke aanval wordt de rechtsorde in totaliteit bedreigd: de natie staat dan op het spel. Binnen de

grenzen van het oorlogsstrafrecht moet dan onbeperkt geweld worden aangewend. Enige vergelijking bij voorbeeld met de Instructie Korps Rijkspolitie 1966 over aanwending van geweld gaat dan niet meer op. Er is ook in dit opzicht een fundamenteel verschil met de politie, de ogenschijnlijk meest verwante overheidsdienst. Wij blijven van mening, dat de organisatie die dit geweld mag en moet uitoefenen eventueel ook buiten de landsgrenzen als zodanig moet worden verankerd in de Grondwet.

Het gebezigde van de motivatie, dat men veel tegenkomt in de verzoeken die wij hebben ontvangen, achten wij legitiem hoewel wij het niet zelf bezigen. Weliswaar is gekozen voor de Grondwet hoofdzakelijk als staatsrechtelijk document in de zin van juridisch statuut, maar enige sociaal-psychologische waarde kan aan de Grondwet toch niet worden ontzegd. Natuurlijk kan men een bepaling niet handhaven in de Grondwet op de enkele grond dat er 'menselijke bezwaren' zijn. Indien er echter een voldoende staatsrechtelijk draagvlak is om de krijgsmacht in de Grondwet op te nemen, vooral gelegen in de oorlogssituatie, kan hierin wel degelijk een additionele grond liggen, die wellicht ook andere fracties in deze Kamer die veel spreken over de mens in de krijgsmacht, zal aanspreken.

Het niet opnemen van de krijgsmacht als zodanig in de Grondwet is niet alleen onelegant, het is een ernstige fout en moet leiden tot afwijzen van dit wetsontwerp.

Wat is de situatie indien deze Kamer in meerderheid zou verklaren dat er geen grond bestaat dit voorstel tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging in overweging te nemen, of indien de Regering zou besluiten dit ontwerp niet verder te verdedigen? Dat houd ik ook voor mogelijk. Uit het thans bestaande Tiende Hoofdstuk 'Van de Defensie' kunnen reeds op grond van de wet van 17 december 1980, met voldoende overgangsbepalingen, de artikelen 202 en 201, vierde lid, vervallen en worden vervangen. Het onderhavige wetsontwerp wil, na de amendering, artikel 200 toch voorlopig laten bestaan gedurende een overgangperiode. Het blijven bestaan van de artikelen 194 t/m 197, door hun nationaal-defensieve karakter, is minder fraai, maar niet onoverkomelijk.

Het afzonderlijke hoofdstuk Defensie blijft gehandhaafd, hetgeen winst is. In de opzet van de Grondwet ontstaat wel een probleem - collega Feij heeft

Christiaanse

erover gesproken en vele requesten spreken erover – dat artikel 68 blijft gehandhaafd en met name lid 1, dat de Koning het oppergezag heeft over de krijgsmacht. De nieuwe Grondwet is niet langer opgebouwd rond de centrale figuur van de Koning. Van sommige requesten krijgt men de indruk dat wat verloren dreigt te gaan in dit opzicht in de overige bepalingen, in ieder geval ten aanzien van de krijgsmacht gehandhaafd zou moeten worden. Het is overigens wel een feit dat wetsontwerp 16 036 een nieuw argument geeft om artikel 68, lid 1 te handhaven. De Ministerraad krijgt namelijk niet meer de opdracht de eenheid van de Kroon te bevorderen. Maar dit wetsontwerp komt eerst over enige weken in deze Kamer aan de orde.

Het is historisch gezien volkomen duidelijk dat artikel 68, lid 1, niet het oog heeft op het opperbevel en de Koning niet maakt tot opperbevelhebber van de krijgsmacht. De bepaling is de uitdrukking van de voor 1815 nieuwe gedachte, dat de landsverdediging een zaak was van de eenheidsstaat. Men zou nog zeer wel kunnen aanvaarden, dat de Nederlandse grondwet een band legt tussen de Koning als staatshoofd, maar als onderdeel van de Kroon, in de nieuwe terminologie de Regering, en de krijgsmacht. Dit zou staatsrechtelijk wellicht ook van belang kunnen zijn indien de Koning zich in oorlogstijd buiten Nederland bevindt en de ministers zich hier te lande bevinden.

Ook in vergelijking met buitenlandse grondwetten, onder meer van enige monarchiën, zou handhaving van artikel 68 niet eens misstaan. Het is zeer opvallend, dat onze Beneluxbuur, België nog altijd in artikel 68 van haar grondwet heeft staan: 'De Koning voert het bevel over land- en zeemacht enz. Ook in de Noorse grondwet staat nog, dat de Koning het hoogste bevel heeft over 's Rijks land- en zeemacht. In de Deense grondwet is dit slechts impliciet te lezen, terwijl de nieuwe Zweedse grondwet uiteraard geen relatie meer legt tussen staatshoofd en krijgsmacht.

In het typische Franse presidentiële systeem komt, mede om de bekende historische redenen, de tekst voor: 'le Président de la République est le chef des armées.' Ook in de Verenigde Staten is omschreven: 'the President shall be commander-in-chief of the army and navy....' Interessant is in dit opzicht ook de Spaanse grondwet, maar ook die gaat uit van een andere conceptie dan de onze. De Koning is daar-

bij het staatshoofd, los van ministers en parlement, maar heeft wel enige bevoegdheden, in artikel 62, waaronder de recent toegepaste bepaling over de relatie met het leger.

Waar de behoefte aan indentificatie met het staatshoofd als symbool van de eenheid van de natie, met name ook in oorlogstijd, voor de krijgsmacht zeer zwaar kan wegen, en er zelfs praktische voorbeelden zijn te noemen van het nut van deze bepaling; – ik denk aan de wetgeving Verbetering Rechtspositie Verzetsmilitairen van 1976 – is het zeker niet onaanvaardbaar indien artikel 68 'for the time being' in de Grondwet zou blijven.

Op de mogelijke vraag of de afwijzing door de CDA-fractie in dit stadium van het debat als een verrassing moet worden gezien, kan ik wellicht beter in de tweede termijn nader ingaan.

De Voorzitter: De tweede termijn zal overigens een hele poos op zich laten wachten, want de Minister kan vandaag niet antwoorden.

Voorzitter: De Rijk



De heer **Meuleman** (SGP): Mijnheer de Voorzitter! Zo de Here wil, zullen op 26 mei aanstaande verkiezingen plaatsvinden. De maanden daaraan voorafgaande zullen een verkiezingsstrijd te zien geven. Als de voortekenen niet bedriegen, zal het daarbij in hoofdzaak gaan om punten als werkgelegenheid, energie, kernwapens en dergelijk, die in de verkiezingsdiscussie de aandacht voor zich zullen opeisen.

Toch is er nog een minstens even gewichtige zaak aan de orde, namelijk de grondwetsherziening. Het is immers vanwege deze oorzaak dat ook de Eerste Kamer zal worden ontbonden. Het kan nog veranderen, maar zoals het er nu naar uitziet, valt niet te verwachten dat de Grondwetsherziening een aansprekend politiek strijdpunt van de eerste orde zal worden in het verkiezingsgebeuren. Dat valt te betreuren, want het gaat hierbij om een aantal wijzigingen die toch echt de aandacht verdienen.

Datgene wat resteert, noemde men een 'technische herziening', een 'modernisering'. Ook deze beperkte herziening staat echter, met haar goede kanten, in het teken van verzakelijking, vervlakking en secularisering; helaas. Helaas heeft de grondwetsherziening weinig de aandacht van het kiezerspubliek getrokken. Juist van de Grondwet mag toch worden gesteld dat het een document voor en van het volk is. Eens mochten politieke en maatschappelijke organen adviezen uitbrengen

over de vernieuwing van de Grondwet en van de Kieswet. Dat is gebeurd en het is nuttig geweest.

De belangstelling van de bevolking is echter tamelijk gering gebleven. Hoe komt dat? Ligt dat aan een gebrek aan interesse, of heeft de overheid zelf daaraan soms ook weinig gedaan? Interesse moet vaak eerst wakker worden gemaakt. Het kan dan ook zijn dat men het liefst zo min mogelijk pottekijkers heeft. Dat zou een democratisch gezinde Regering, en politieke partijen die zeggen de invloed van de kiezer hoog in het vaandel te hebben, toch bepaald misstaan.

Men dient mij goed te begrijpen, mijnheer de Voorzitter, het gaat er mij niet om, de Regering verwijten te maken. Het zou in de eerste plaats op de weg van de politieke partijen liggen om de grondwetsherziening in de verkiezingsstrijd aan de orde te stellen.

Het wetsontwerp betreffende de verdediging is nu juist één van de weinige voorbeelden in de lange reeks die wel de belangstelling van een niet onaanzienlijke groep burgers heeft weten te trekken. Op zichzelf genomen zou ons dit alles moeten verheugen, maar helaas blijkt dat de Regering weinig ingenomen is met de inhoud van de reacties. De woordvoerder van mijn fractie in de Kamer aan de overzijde moest het tot zijn spijt vaststellen dat de reacties hem in een wel buitengewoon laat stadium hadden bereikt, namelijk even voor de plenaire behandeling. Eén van de pluspunten van het bestaan van de Eerste Kamer is dat zulke laat, te laat, binnengekomen reacties nog volledig in de overweging betrokken kunnen worden als zij ook aan ons adres gericht worden.

Het gaat volgens het Werkcomité Grondwetswijziging 1980 – een comité dat volgens eigen verklaring 34 organisaties van hoofdzakelijk beroepsmilitairen en oud-verzetsstrijders (ongeveer 70.000 aangesloten) omvat – om twee elementen:

1. de vermelding van de krijgsmacht in de Grondwet;
2. de speciale relatie van de Koning tot het oppergezag over de krijgsmacht. Kortom, men wil op deze beide punten de Grondwet ongewijzigd laten. De Regering wil dit om staatsrechtelijke redenen niet, want, zo wordt gezegd, de krijgsmacht neemt geen andere plaats in dan bij voorbeeld politie en brandweer en deze worden ook niet in de Grondwet met zoveel woorden genoemd; voorts is ook thans geen sprake van een speciale gezagsverhouding tussen de Koning en de krijgsmacht.

Zie ik het goed, dan wil de Regering de verlangens van het comité niet honoreren, omdat dit ten eerste in strijd zou komen met de systematische opzet van de Grondwet en ten tweede een inbreuk zou vormen op moderniseringsdoeleinden.

Laat ik vooropstellen dat de tegenargumenten van de Regering op zichzelf steekhoudend klinken. Het gelijk lijkt aan de kant van de Regering te liggen. In de brief van het Werkcomité van 5 november 1980 staat te lezen dat in de krijgsmacht de nieuwe grondwetsbepalingen zijn gekwalificeerd als een laboratorium-Grondwet, waarin is voorbijgegaan aan de levende werkelijkheid (blz. 7). De Regering beroept zich eveneens op de werkelijkheid, waarmee zij de Grondwet in overeenstemming tracht te brengen. Blijkbaar spreekt men vanuit verschillende werkelijkheden.

Alle politieke, juridische en psychologische argumenten die het comité heeft aangedragen, behoeven thans niet weer afzonderlijk ter sprake te worden gebracht. Voor een belangrijk deel is dit reeds in de schriftelijke behandeling gebeurd. Opvallend is dan wel, dat veel van de gehanteerde argumenten met des te meer klem door dienstplichtigen naar voren hadden kunnen worden gebracht, doch dat het uitsluitend is geschied door beroepsmilitairen en ex-militairen.

Wij lezen in de eerdergenoemde brief ook dat de benadrukking van reageringswege van het instrumentele karakter van de krijgsmacht, net als van andere overheidsdiensten, als denigrerend is ervaren. Mij is niet geheel duidelijk wat hiermede is bedoeld, maar ik mag toch aannemen dat enige gedachte aan een speciale machtspositie van het leger in ons politiek bestel ons allen vreemd is. Wel kan ik gevoelsmatig in het bezwaar komen dat men zich niet graag als speelbal en werktuig van wisselende politieke regimes gebruikt ziet.

Wij spraken zojuist over twee verschillende werkelijkheden. Zit het verschil niet voornamelijk hierin, dat de Regering uitsluitend het functioneren van het militaire apparaat in vreedstijd voor ogen heeft, terwijl de bezwaren veel meer opgehangen zijn aan de omstandigheden die zich tijdens een gewapend conflict, een bezetting en dergelijke kunnen voordoen? Erkent de Regering niet, dat de aanduiding van de positie van de krijgsmacht, ook in de Grondwet, afgestemd dient te zijn op de taak waarvoor een leger uiteindelijk bestaat, de taak in oorlogstijd?

Dan kan het immers zoever komen dat niet alleen het regelmatig functioneren van ons staatsbestel in het geding is, maar dat de staat zelf op het spel staat.

Juist in zo'n situatie kan de positie van het staatshoofd, de Koning, een zeer bijzondere zijn, zowel in het beeld dat de bevolking dan van de werkelijkheid heeft als in de belevings- en ervaringswereld van de militairen.

Het is waar en werkelijkheid tussen hemel en aarde dat wij mensen van nature waarnemen en erkennen. Vanwege die waarheid en die werkelijkheid bestaat er een kerk en bestaan er ook christelijke politieke partijen. Zo is het ook mogelijk dat de werkelijkheid van waaruit militairen leven en werken, een andere is dan die van staatsrechtdeskundigen. De vraag is maar op wie wij afstemmen.

□

De heer **Van der Jagt** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Ik kan met mijn interventie inzake dit wetsvoorstel erg kort zijn. In de Tweede Kamer is door verschillende sprekers op een duidelijke wijze geformuleerd waarom het wenselijk is, dat de krijgsmacht in de Grondwet een verankering krijgt. Ik wil mij dan ook kortheidshalve hierbij aansluiten.

Ook het voorlopig verslag van deze Kamer getuigt van het bezwaar om de krijgsmacht uit de Grondwet weg te laten. Ik onderschrijf hetgeen de heren Feij, Christiaanse en Meuleman terzake hebben opgemerkt. Ook de bepaling dat de Koning het oppergezag over de krijgsmacht voert, acht ik zinvol. Ik betreur het verdwijnen daarvan uit de Grondwet. In de Tweede Kamer en ook in de schriftelijke voorbereiding van onze Kamer is gewezen op het feit dat de Koning bij zijn inhuulding zweert dat hij de onafhankelijkheid van het grondgebied van de staat met al zijn vermogen zal handhaven en verdedigen.

Hieruit blijkt, dat de Koning voorgaat in de verdediging van de onafhankelijkheid van het grondgebied. Dat ook onze militairen dit laatste van uitzonderlijk gewicht beschouwen, blijkt uit de stukken die wij de laatste maanden mochten ontvangen. Uit deze stukken blijkt dat zij grote waarde hechten aan de handhaving van de huidige grondwettekst omdat zij daardoor gemotiveerd worden vooral in tijden van spanning en oorlog als zij zich moeten inzetten voor de vrijheid van ons land en volk met gevaar voor eigen leven.

Ik begrijp dan ook het bezwaar niet om de huidige tekst te handhaven. De Minister heeft mij op dit punt in de schriftelijke voorbereiding niet kunnen

overtuigen. Ik ben dan ook van mening, dat dit wetsvoorstel het niet verdient om aangenomen te worden.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het ontwerp van rijkswet **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake adeldom en ridderorden (15 883, R 1129)**.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb een paar korte opmerkingen over dit wetsontwerp. In de eerste plaats zou ik de bewindslieden gerust willen stellen ter zake van hun veronderstelling dat mijn fractie het onderscheid tussen adeldom en ridderorden zou zijn ontgaan; dat haar ook zou zijn ontgaan dat men die twee onderwerpen verschillend kan behandelen en vervolgens dat in het oorspronkelijke voorgestelde ontwerp ten aanzien van de adeldom iets anders werd voorgesteld dan ten aanzien van de ridderorden. Ik zeg dit, omdat de bewindslieden met grote trouw getracht hebben een naar hun oordeel verkeerde veronderstelling weg te nemen.

Allereerst een vraag over de erkenning van inheemse adel van vóór 1795.

Is het juist dat het spreken over de erkenning van adeldom die al voor 1795 heeft bestaan, een puur academische kwestie is en dat inderdaad na een aantal erkenningen door Koning Willen I erkenning bijna niet meer heeft plaatsgevonden?

Vervolgens wil ik nog een opmerking maken over de burgerlijke dapperheidsonderscheiding. Wij hebben dit aan de orde gesteld omdat in de loop van de behandeling van de herziening van de Grondwet is gebleken, dat die behandeling aanknopingspunten biedt om ook actuele vraagstukken aan de orde te stellen. Er is naar ons oordeel zeker behoefte aan een burgerlijke dapperheidsonderscheiding, mits die dapperheid zonneklaar is gebleken en ook inderdaad is gebleken dapperheid te zijn. Wat ons voor ogen staat is iets als het George Cross in Engeland, dat alleen bij hoge uitzondering voor daden van uitzonderlijke moed wordt toegekend.

Wij behelpen ons op het ogenblik met het ridderschap in de Orde van Oranje-Nassau. Het ridderschap in de Orde van Oranje-Nassau is een onei-

De Gaay Fortman

genlijke beloning voor betoonde dapperheid. Deze orde is bedoeld als beloning voor verdiensten voor de publieke zaak buiten de gevallen, waarin de betrokkenen in bijzondere omstandigheden in gevaar is geweest.

Hoewel ik een zwart verleden heb op het punt van de koppeling van de instelling van een dapperheidsonderscheiding aan de herziening van het decoratiestelsel, zo vind ik toch geen reden van het meedelen van mijn bekering op dat punt af te zien. Ik geloof dat ik in een kuil ben gevallen die anderen voor mij hadden gegraven. Het ware veel beter geweest wanneer zij er zelf in waren gevallen! Men moet die koppeling losmaken, want het zijn zaken die niets met elkaar hebben te maken.

De Minister zegt in de memorie van antwoord dat de herziening van het decoratiestelsel een vermindering beoogt van het aantal vormen van onderscheidingstekens. Ik heb dat vroeger niet zo gezien, maar het kan wel zijn dat men het op het ogenblik zo ziet. Dan is er echter een inconsequentie in het beleid van de Regering op dit punt, want men heeft kort geleden het Verzetsherinneringskruis ingesteld. Nu kan men zeggen dat dit geen onderscheiding is, maar dat het iets is dat men ter herinnering krijgt. Ik verzeker u dat men het Verzetsherinneringskruis algemeen zal opvatten als een verzetsonderscheiding. Dat wordt geaccentueerd doordat het de bedoeling is dat de Koningin de eerste kruizen zal uitreiken.

Maatschappelijk zal men het als een onderscheiding zien. Ik moet zeggen dat ik geen voorstander ben van die onderscheiding en wel omdat de gezamenlijke verzetsorganisaties in 1945 uitdrukkelijk hebben uitgesproken dat zij op geen enkele wijze een onderscheiding begeerden voor hetgeen door de verzetsmensen was gedaan. Ik weet dat het Verzetsherinneringskruis heet, maar ik herhaal, dat het maatschappelijk zal worden beschouwd als een onderscheiding. Men mag een lintje ervan dragen, hetgeen het karakter van iets meer dan een herinnering onderstreept.

□

De heer **Feij** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ook ik volsta met enkele korte opmerkingen. In de eerste plaats wijs ik erop dat de omschrijving van het wetsontwerp op dit moment de inhoud niet meer dekt. Die omschrijving luidt: 'Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de

bepalingen inzake adeldom en ridderorden'. Na de aanneming van het amendement-Van der Burg pleegt men dit te noemen: 'verandering van de Grondwet inzake ridderorden en het vervallen van de bepaling inzake adeldom'.

Ik ben het met de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie in het voorlopig verslag eens dat er toch wel een merkwaardige discrepantie ontstaat nu de bepalingen inzake adeldom uit het wetsontwerp zijn geamendeerd en bepalingen inzake ridderorden blijven bestaan. Indien de opmerking van een kamerlid aan de overzijde, dat ooit afgesproken zou zijn dat wij een korte Grondwet zouden maken, waar zou zijn – ik kan mij echter niet herinneren dat wij dát ooit afgesproken hebben – dan zou mijns inziens ook de bepaling inzake ridderorden kunnen vervallen.

In de huidige Grondwet staat dat de Koning adeldom verleent en in het wetsontwerp, voordat het geamendeerd was, stond dat adeldom bij Koninklijk besluit verleend wordt. Dat was een nieuwe tekst. In het nu opgenomen additioneel artikel A5.2 staat – volgens de memorie van antwoord biedt dit weinig duidelijkheid – dat in de wettelijke regeling waartoe additioneel artikel noopt de mogelijkheid tot verheffing in de adelstand van leden van het Koninklijk Huis kan worden vastgelegd.

Wanneer wij dit aan de wetgever overlaten, kan de wetgever natuurlijk bepalen dat adeldom bij wet wordt verleend, dan wel bij Koninklijk besluit. Het is namelijk helemaal niet zeker dat de wetgever straks dit prerogatief van de Kroon – zo zou ik het willen noemen – nog wil handhaven. Het kan zijn dat bij de beslissing, over de vraag of leden van het Koninklijk Huis in de adelstand worden verheven, aan zich houdt. Ik zou graag willen vernemen of de Regering ter zake een bepaalde opvatting heeft.

In verband met de ridderorden betreur ik het dat de herziening van het decoratiestelsel nog altijd niet rond is. Zulks is al vele jaren toegezegd en in het vooruitzicht gesteld; 30 april staat weer voor de deur en op deze dag zal wederom blijken hoeveel feilen aan het huidige decoratiestelsel kleven. Mag ik ter zake van de Minister vernemen of hij op dit terrein binnen afzienbare tijd, een herziening van het decoratiestelsel in het vooruitzicht kan stellen?

De beraadslaging wordt geschorst.

De **Voorzitter**: Het antwoord van de Regering zal door verhindering van de

zijde van de Minister vandaag niet gegeven kunnen worden. Ik meen dat er nog geen datum kan worden vastgesteld. Ook niet met enige kansberekening?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Volgende week zou ik niet kunnen, omdat ik dan als fungerend Minister van Buitenlandse Zaken in België ben. De week daarna of de week daarna ben ik beschikbaar.

De **Voorzitter**: Dan zal er nog nader over worden overlegd.

De vergadering wordt van 15.12 uur tot 15.30 uur geschorst.

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

Invoering van een afzonderlijke regeling voor de heffing van kansspelbelasting met betrekking tot casinospelen en in verband daarmee wijziging van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting (15 358);

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

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**: Mijnheer de Voorzitter! Met veel belangstelling heb ik geluisterd naar de betogen. Ik heb groot respect voor de gedegen wijze waarop deze voorstellen van wet in de Eerste Kamer worden behandeld.

De heer **Vermeer** (PvdA): Had u iets anders verwacht?

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**: Ik merk dat ik met complimenten aan het adres van deze Kamer al even zorgvuldig moet omgaan als elke man moet omgaan met complimenten aan het adres van een vrouw. Je moet niet zeggen dat zij knap is maar dat zij er vandaag weer zo goed uitziet.

De heer **Vermeer** (PvdA): Dank u.

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**: Ik merk dat deze Kamer dezelfde gevoeligheid vertoont. Ik heb dan ook niet anders bedoeld te zeggen, dan dat de woordvoerders vandaag weer zo'n gedegen wijze van behandeling aan de dag hebben gelegd. De heer Zoon ging daarbij terug tot de negentiende eeuw. Het kansspel is aanzienlijk ouder. Het kansspel met de dobbelstenen dateert van voor onze jaartelling. Loterijen dateren uit de achttiende eeuw, ook de Staatsloterij, de oudste tak van dienst in Nederland.

Van Amelsvoort

De roulette dateert ook ongeveer uit de achttiende eeuw, toen de belangstelling voor de kansberekening onder de wiskundigen opkwam. Dit debat zou niet hebben kunnen worden gehouden als het wiskundige genie van Pascal er niet was geweest, die uit belangstelling voor de kansberekening trachtte een toestel te ontwerpen waarmee hij zo zuiver mogelijk toevalsgetallen kon verkrijgen.

Tot dat doel ontwierp hij een rond toestel, aan de rand voorzien van cijfers, dat kon ronddraaien en waarin je een balletje kon gooien. Met de cijfers waarop dat balletje bleef rusten, kon je toevalsgetallen opstellen. Het was derhalve een toestel ontworpen voor zuiver wetenschappelijke doeleinden. Zoals bekend worden uitvindingen voor wetenschappelijke doeleinden bedoeld echter menigmaal gebruikt voor geheel andere doeleinden: soms militaire, in dit geval commerciële.

De commercie heeft zich van deze zuiver wetenschappelijke uitvinding meester gemaakt door er een nieuw kansspel van te maken. Dat brengt de overheden in vrijwel alle landen waar het commerciële kansspel met behulp van de roulette is ontwikkeld in problemen, vroeger of later. Dat heeft ook de Nederlandse overheid heel veel bezighouden. Die problemen betreffen naar ik ten volle besef een zeer gevoelige materie. Zij worden versterkt door de berichten die vanuit de casino's tot de buitenwereld doordringen. Het hoort niet tot mijn opdracht, daarover vandaag te spreken maar het werpt toch een licht op de behandeling in het parlement.

Ik wil volstaan met uitsluitend over het belastingregime te spreken. Fiscale aspecten zijn al moeilijk genoeg. Ze moeten naar mijn mening en naar, zoals ik tot mijn vreugde heb vernomen, de mening van de meeste fracties in deze Kamer los worden gezien van andere verschijnselen die in de casino-wereld een rol spelen. Daarvoor bestaat immers een ander wettelijk regime: de Wet op de kansspelen en de daarop steunende uitvoeringsvoorschriften.

Wat de fiscaal-technische kanten van de zaak betreft zou ik willen beginnen met de gesignaleerde mogelijkheid van inhouding van belasting aan de tafel. Wij hebben daarover een uitvoerige discussie gehad, eerst schriftelijk en toen mondeling in de Tweede Kamer en nu in de Eerste Kamer. Veelal mondt die discussie uit in een discussie over de cijfers. Cijfermatig is de discussie gestart door het artikel van

Grotenhuis in het Weekblad voor Fiscaal Recht van februari 1979. Die cijfers en de voorstelling van zaken die met behulp daarvan werd gegeven zijn bestreden door mijn ambtsvoorganger.

Daarop is een rapport gevolgd van de bekende drie hoogleraren. Dit rapport speelt nog steeds een rol en heeft die rol ook vervuld in de bijdrage van de heer Zoon. Wij hebben de opzet van Grotenhuis en van de hoogleraren bestreden. Wij hebben van onze kant een eigen poging gedaan om aan te tonen, dat inhouding aan de tafel de levensvatbaarheid van de casino's aantast. Wij hebben getracht dit tot uitdrukking te brengen in een tabel die in de stukken is opgenomen, een zogenaamde breekpuntentabel. Die spreekt niet iedereen even sterk aan.

Ik moet ook toegeven dat alleen een goed uitgevoerd experiment conclusies met een meer wetenschappelijke waarde zou toestaan, niet een experiment zoals de heer Zoon heeft bedoeld. Die sprak erover dat het spel zijn verloop zou kunnen hebben en dat het vervolgens zou kunnen worden nagespeeld, in het eerste geval zonder en in het tweede geval met inhouding aan de tafel. Dat zou zeer goed geoefende croupiers vereisen die zeer snel moeten kunnen rekenen. Zonder goed geoefende croupiers ontstaat er een veel grotere spelvertraging dan met goed geoefende croupiers.

Het spel duurt ongeveer twee minuten. Een vertraging met een halve minuut, wat absoluut gesproken niet veel is, levert dus een relatief gesproken ernstige vertraging op. Elektronische hulpmiddelen – dat moet ik aan het adres van de heer Meuleman zeggen – zouden daarbij niet helpen, omdat alleen al het indrukken van de toetsen meer tijd kost dan een goed geoefende croupier nodig heeft om het uit zijn hoofd te berekenen. Het komt erop neer dat de uitkomst van de cijfermatige discussie staat of valt met de veronderstellingen die erin zijn gelegd. De heer Christiaanse duidde dat aan met te zeggen: Kleine verschillen kunnen leiden tot grote gevolgen.

Ik heb met genoegen geconstateerd dat de heer Veen namens de VVD-fractie aantekende dat elders in Europa nergens dat stelsel van inhouding stand heeft gehouden en dat dit al een aanwijzing is dat het niet werkbaar is. België heeft het tot 1978 wel gehad, maar met een veel lager tarief, namelijk 2,75 %. België heeft ervan afgezien omdat het casino zoveel spelers kwijt raakte en de continuïteit daardoor in gevaar kwam.

Hoe de cijfermatige uitkomsten ook zijn, het gaat in wezen om het psychologische effect op de spelers. Ik zeg dat alle woordvoerders na die daarover hebben gesproken. Als de spelers wegblijven, zoals dat naar mijn stellige overtuiging gebeurt, zijn de casino's gedwongen hun deuren te sluiten. Dat kan niet de bedoeling zijn van een belastingwet. Een aantal woordvoerders heeft dat ook al gezegd.

Ik noem afzonderlijk enkele punten over de cijfermatige aspecten uit de discussie. De heer Zoon heeft gezegd dat het niet juist is, het maximale omzetverlies ontstaan door spelvertraging op te tellen bij het maximale omzetverlies ontstaan door het wegvallen van alle prijzen boven f 1000 en een deel van de prijzen beneden dit bedrag. Mijnheer de Voorzitter, dat is waar. Deze optelling moet achterwege blijven als alle prijzen boven de f 1000 wegvallen. Dat is in de stukken, de memorie van antwoord en de nota naar aanleiding van het eindverslag, ook erkend. Wel is daarbij het volgende gesteld. Als het spelreglement niet is veranderd en de prijzen boven de f 1000 mogelijk zijn, zullen er spelers zijn die inzetten doen voor die prijzen.

Er treedt dan, door inhouding van belasting aan de tafel, uit de aard van de zaak spelvertraging op. Een ander effect, dat zich gelijktijdig voordoet, is dat spelers wegblijven omdat aan de tafel de belasting wordt ingehouden. Dat zullen ook spelers zijn die regelmatig op prijzen boven de f 1000 spelen. Het maximale gevolg van het naast elkaar bestaan van beide mogelijkheden, is groter dan het afzonderlijke maximum van de ene of de andere mogelijkheid. In theorie is het maximum de som van beide effecten. In praktijk zal het maximum tussen de effecten liggen.

De heer **Zoon** (PvdA): Het zal dus nooit voorkomen dat beide maxima samenvallen!

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**: In de praktijk ga ik ervan uit dat dit niet voorkomt.

De heer Zoon houdt mij als het ware een lokmiddel voor. Ik zou volgens de heer Zoon moeten zeggen, dat dit systeem op louter pragmatische gronden is gekozen. Ik zou er later een enigszins andere redenering onder geschoven hebben. Voorzitter, ik kan de historie niet veranderen. De feitelijke gang van zaken, die ik niet persoonlijk heb meegemaakt, is zoals hij is geweest. Ik kan niet zeggen dat hij anders was. Als ik persoonlijk de balans opmaak, merk ik op dat aan de pragmati-

Van Amelsvoort

sche gronden, voor de keuze van dit systeem en van geen ander, een heel groot gewicht toekomt. De gronden zijn eenvoudig en praktische hanteerbaarheid.

Voor mij zijn de andere aangevoerde gronden in belangrijke mate aanvullende argumentatie. Ik wil niet zeggen dat ik dit geen waardevolle argumentatie vind. Integendeel, zij is waardevol omdat zij dit systeem in theoretisch, fiscaal, opzicht aanvaardbaar maakt. De voor- en nadelen zijn naar mijn mening goed tegen elkaar afgewogen. Eenvoud en doelmatigheid hebben een grote rol gespeeld. Bepaalde theoretische uitgangspunten hebben wij, mijn voorganger en ik, echter niet geheel uit het oog willen verliezen.

Ik bespreek nu het punt van de behandeling van kansspelbelasting in de vergelijkingstabel in samenhang met de belastingheffing aan tafel. De heer Zoon heeft hierover gesproken. Hij voerde daarbij de staat van baten en lasten op. Onder de lasten, minus entree en horeca-opbrengsten, is in het geheel geen kansspelbelasting opgenomen. Deze post bestaat onder andere uit exploitatiekosten, afschrijvingen en salarissen. In de staat van baten en lasten vindt men de kansspelbelasting volledigheidshalve wel terug.

De heren Zoon en Christiaanse hebben gesproken over de 25 à 30% van de belastbare inzetten. In de tabel winst belaste spelers versus spelresultaat afkomstig van die spelers is uitgegaan van de definitie: Een belastbare speler is een speler die slechts belastbare inzetten doet en in een speelperiode minstens f 1000 wint. In dat geval is het gebruik van het percentage 25 à 30 juist. Nu zal het in de praktijk ook wel voorkomen dat spelers zowel belastbare als niet belastbare inzetten doen en minstens f 1000 winnen. Aan de andere kant zal het voorkomen dat een speler door het verliezen van een aantal niet belastbare inzetten onder de f 1000-grens komt. Daarom zal er in de praktijk waarschijnlijk niet veel worden afgeweken van het percentage 25 à 30.

Als de heer Zoon in dit verband kritiek uit op het begrip 'verliescompensatie', dan wil ik hem best toegeven dat die kritiek gronden heeft; het woord is geïntroduceerd in de discussie. Ik heb het niet willen verwerpen. Ik weet zo gauw nog niet of er een beter begrip is te vinden. Natuurlijk moet ik erkennen dat het begrip 'verliescompensatie' zoals wij dat in de fiscaliteit kennen een andere inhoud heeft dan het begrip 'verliescompensatie' zoals

wij dat hier gemakshalve hebben gehanteerd. Eigenlijk hadden wij het steeds tussen aanhalingstekens moeten zetten. Het verschijnsel doet zich natuurlijk voor en het uitgangspunt 'de speelperiode van een speler - meestal is dat dus één avond - vind ik zo niet het enig juiste uitgangspunt dan toch wel het beste uitgangspunt.

De heer Christiaanse vroeg mij naar de ervaring buiten Nederland met die grens van f 1000. Het zal bekend zijn dat bij roulette een vaste verhouding geldt tussen inzet en uitbetaling. Het maakt dus niet uit in welke geldsoort de prijzen worden uitbetaald. Daarom juist kan de ervaring die men elders heeft opgedaan toch worden gebruikt.

Mijnheer de Voorzitter! Een belangrijke vraag is nu wat wij gaan doen met de restanten van het verleden. Ik kom daarmee op het punt van de kwijtschelding. Iedere spreker heeft zich bezorgd getoond over deze kwijtschelding, niet alleen over de kwijtschelding zelf, maar ook over het psychologische effect daarvan. Ik zal daarop straks nog ingaan. Eerst wil ik de cijfers geven die de heer Meuleman daarover vroeg per 31 december 1980. Op dat moment was er aan aanslagen opgelegd een bedrag van 539 mln. Tot dat moment was er aan betalingen ontvangen een bedrag van 110 mln.

Als wij ervan uitgaan - ik vind dat redelijk - dat de kwijtschelding loopt vanaf het moment waarop dit wetsontwerp is ingediend, dat wil dus zeggen dat wij vanaf dat moment doen alsof dit nieuwe regime gegolden zou hebben, dan zou de kwijtschelding bedragen 275 mln. Betaling en kwijtschelding samen bedragen dus 385 mln. Dat zou dan betekenen dat de openstaande schuld per 31 december 1980 154 mln. bedroeg. Na 31 december 1980 is nog zo'n 7,5 mln. aan betalingen ontvangen. Ik mag zeggen dat elke gulden winst door de casino's wordt gebruikt om hun schuld aan de fiscus af te betalen.

De heer Zoon heeft in de kwestie van de gedeeltelijke kwijtschelding het psychologische aspect nog eens genoemd. Ik wil opnieuw onderstrepen, dat ik dit psychologische effect van grote betekenis vind. De heer Christiaanse noemde dit aspect eveneens en vermeldde daarbij het aspect van het beginsel van gelijkheid. Ik ben hem erkentelijk voor de waardering, die hij uitsprak voor de oplossing om de kwijtschelding te beperken tot het bedrag, dat vanaf november 1978 volgens de nieuwe regeling verschuldigd zou zijn.

De heer Veer vindt de kwijtschelding vooral gerechtvaardigd vanuit het beginsel van doelmatigheid. Dit aspect heeft ook in die zin een belangrijke rol gespeeld, dat elke doelmatigheid ontbreekt als betaling van de belastingsschuld wordt gevorderd in gevallen, waarin dat feitelijk onmogelijk zou zijn.

Dit brengt mij ten slotte op een vraag van de heer Meuleman, hoe in andere gevallen het kwijtscheldingsbeleid wordt gehanteerd. De heer Meuleman en de Kamer zullen begrijpen dat deze vraag een zeer gedetailleerd antwoord zou vereisen, als ik op alle bijzonderheden zou ingaan. Op zijn concrete vraag, of het wel meer gebeurt, dat bedrijven, die in moeilijkheden verkeren, kwijtschelding verkrijgen en hoe het staat met een faillissement, kan ik het volgende antwoorden. Als het maar even zo is, dat zo'n bedrijf zijn schuld kan betalen, dan krijgt het geen kwijtschelding. Dat geldt ook voor de casino's. Ik heb dat al opgemerkt in de nadere memorie van antwoord, blz. 5.

Bij een eventueel faillissement zou de fiscus inderdaad een hoge voorrang hebben. Of de schuld aan kansspelbelasting in dit geval ten volle zou worden betaald, is ten eerste aan twijfel onderhevig. Het uitgangspunt is geweest, te voorkomen dat het aanvankelijke kansspelbelastingregime het voortbestaan van de casino's onmogelijk zou maken. Daarom willen wij niet denken aan faillissement. Bovendien is de fiscus niet bevoegd iemands faillissement aan te vragen.

Bij andere bedrijven gaat het uiteraard niet om kansspelbelasting. Casino's zijn bijvoorbeeld ook onderhevig aan vennootschapsbelasting. Bij andere bedrijven gaat het meestal om loonbelasting, omzetbelasting en premies. Die moeten worden betaald en komen niet voor kwijtschelding in aanmerking, tenzij daarover een akkoord is bereikt met alle schuldeisers. In dat geval komen zij wel voor kwijtschelding in aanmerking. Dat geldt eveneens voor de casino's. Het spijt mij - ik wil dat wel graag zeggen - dat de heer Meuleman zulke zware principiële bezwaren tegen het bestaan van de casino's en dus tegen de tegemoetkomende houding van de fiscus in dezen heeft. De heer Van der Jagt heeft zich ten dele in dezelfde geest uitgelaten. Ik ben hem wel erkentelijk voor zijn opmerking dat dit wetsontwerp niet op oneigenlijke wijze moet worden gebruikt.

□
Staatssecretaris **Hazekamp**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kan aansluiten bij de laatste woorden van mijn collega. Het principiële probleem, dat verband houdt met menselijke eigenschappen, deugden en ondeugden, en met name de houding die de mens aanneemt tegenover risico en zekerheid – avontuur – een levenshouding die te maken heeft met het nemen van een gok, is in feite niet ter discussie, hoewel het ten dele door de heren Zoon en Christiaanse, maar in ieder geval door de heren Meuleman en Van der Jagt, wel aan de orde is gesteld. Ik respecteer uiteraard het standpunt van de heer Meuleman. Op dit moment is niet het bestaansrecht van casino's, maar de mogelijkheid van het exploiteren van casino's binnen het belastingstelsel aan de orde. Daarom onderschrijf ik ook het standpunt van de heren Christiaanse en Van der Jagt, dat na de legalisatie in 1974 dit wetsontwerp inzake een fiscaal probleem niet mag leiden tot het praktisch ongedaan maken van het besluit van 1974.

Van belang is het functioneren van de casino's. Daarbij werden de onderwerpen fraude, doelstellingen en de bedrijfsexploitatie aangesneden. Ik stem in met de benadering van de heren Christiaanse en Zoon die stellen dat het bestuur en de directie op dit moment op een te ondersteunen wijze ingrijpen in situaties die men in de praktijk bij het functioneren van casino's tegenkomt. In zijn algemeenheid geldt daarbij als uitgangspunt dat er een zeer intensieve interne controle dient te zijn, dat er constant een nauw contact met politie en justitie moet worden onderhouden en dat op het moment waarop zich iets voordoet, de openbaarheid niet mag worden geschuwd. Ik denk dat dit laatste van buitengewoon grote betekenis is, omdat in combinatie met openbaarheid en het contact met politie en justitie vanaf het eerste moment een zo groot mogelijke preventieve waarde aan het optreden kan worden gegeven.

Het optreden van de laatste tijd heeft geleid tot een zekere onrust binnen het bedrijf. In een gezamenlijke actie van directie en ondernemingsraad wordt bezien op welke wijze die rust kan worden hersteld en daarbij zal ongetwijfeld van groot belang zijn een verbeterde interne controle, waarbij een beveiligingscommissie zal functioneren, waarin directie, ondernemingsraad, de afdelingen beveiliging en speltechniek en een aantal externe deskundigen, bezien wat op dit moment aan de interne controle kan worden verbeterd

en welke contacten beter gelegd kunnen worden.

In ieder geval zal worden geprobeerd te voorkomen dat op een bepaald moment wanneer iets ontdekt wordt men groepsgewijze moet optreden, zoals dat in het verleden noodzakelijk was. Het kan voorkomen dat soms, omdat in groepsverband gewerkt wordt, mensen die met de fraude op zich niets te maken hebben, tijdelijk op non-actief worden gesteld. Ook die situatie neemt men in de discussie en het onderzoek mee.

Daarnaast vindt uiteraard overleg plaats tussen de stichting en de raad om te bezien in hoeverre de doelstelling om een betrouwbaar casino aan te bieden, verbeterd kan worden en hoe moeilijkheden kunnen worden voorkomen. Ik merk hierbij op dat op dit moment deze casino's betrouwbaarder zijn dan illegale casino's.

De heren Veen en Meuleman hebben een andere doelstelling aan de orde gesteld; de toeristisch-recreatieve doelstelling. Het is in ieder geval gelukt om de stroom Nederlanders die naar Belgische casino's ging, in te dammen en in Nederland te houden. Dat is een positief effect op het moment waarop men de doelstelling toeristische en recreatieve activiteit accepteert. Daarnaast vindt een bijdrage plaats aan de toeristische infrastructuur waarbij het aantrekken van buitenlanders in Valkenburg uiteraard sterker functioneert dan in Zandvoort of Scheveningen.

Wij moeten hierbij wel erkennen dat de mogelijkheden minder zijn dan op het moment waarop destijds het wetsontwerp werd ingediend, werd verondersteld. De mogelijkheden zijn door amendering van het wetsontwerp ingeperkt en een aantal activiteiten dat normaal rondom casino's wordt ontwikkeld met de winsten daaruit, kan in Nederland niet kan worden opgezet. Tevens is heel bewust bij de instelling van de casino's een beperking van actie ingebracht. Men tolereert geen afzonderlijke reclameactie. Uiteraard tolereert men wel een reclameactie in combinatie met het bedrijfsleven ter plaatse.

In die zin is de benadering van een casino opmerkelijk verschillend met andere gokmogelijkheden. Staatsloterij, giroloterij, paardentoto, toto en lotto worden allen op de televisie gepropageerd. Zelfs speelautomaten kunnen wij via een speciale actie van de VARA op de televisie onder onze aandacht krijgen.

Bij de casino's is dit niet het geval. Het is zelfs verboden. Ik vind het terecht verboden.

Dit wijst op een totaal andere benadering en op een ander spelersgedrag. Deze benadering heeft natuurlijk wel gevolgen voor de exploitatie. De heer Veen heeft terecht gesteld dat er een doelmatige en efficiënte exploitatie moet zijn. Dit kan echter niet gebeuren als in een normaal bedrijf. Het kan wel normaal in de zin van een doelmatige en efficiënte organisatie, maar in de winstmogelijkheid is men beperkt. Deze ligt duidelijk binnen de randvoorwaarden die in reglement en beschikking zijn gesteld. Daarbij heeft men niet de volledige vrijheid in het promotionele vlak. Men heeft niet de gerichtheid op de speler die de meeste winst biedt, namelijk de grof biedende speler. Men moet zeer bewust het spel zo organiseren dat de kleine speler goed aan zijn trekken komt. Daarbij staat dus niet de winst primair.

De heer Veen heeft in dit kader attentie gevraagd voor moeilijkheden die zouden kunnen ontstaan met de huidige tekst van de organisatiebeschikking. Ik heb van hem een notitie gekregen die hij weer van de directie had ontvangen. Deze notitie functioneert reeds in het overleg tussen stichting en raad. Deze zal ongetwijfeld opnieuw in het geheel aan de orde komen in het overleg dat op dit moment gaande is naar aanleiding van de laatste ontwikkelingen.

Een groot aantal punten in die notitie zijn van technische aard. Er zijn interpretatiemoeilijkheden die in de praktijk voor een groot gedeelte zijn opgelost. Daarbij is duidelijk één belangrijk punt aan de orde, namelijk het functioneren van de tronc als mogelijkheid voor salariering van het personeel, naast het garantiesalaris.

Die problematiek van de tronc wordt apart besproken met de vakorganisaties en de ondernemingsraad. Het stichtingsbestuur zal ongetwijfeld op een bepaald moment in overleg met de raad tot nadere voorstellen komen. Het tronc-systeem is in het casinowezen een heel gebruikelijk systeem, uitzonderd Engeland. Het is dus de vraag of er niet een aantal elementen aan ten grondslag liggen die op zich een positieve overweging vragen. Ik doe daarover echter geen uitspraak omdat deze materie primair met het personeel moet worden besproken. Vervolgens moet men bezien of de organisatiebeschikking in dier voege moet worden gewijzigd.

Voorzitter: Thurlings

□
De heer **Zoon** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Aan de wetsontwerpen die voorstellen bevatten met betrekking

Zoon

tot de casino's is zowel in de Tweede Kamer als hier veel aandacht geschonken. Wij kwamen zelfs tot een nader voorlopig verslag. En dat is heel wat voor de Eerste Kamer. Dat doen wij niet elke dag. Misschien lijkt dit alles wat overdreven, gezien het feit dat de wetsontwerpen redelijk eenvoudig zijn. Ook het wetsontwerp ten aanzien van de kansspelbelasting als wij het ontdoen van de franje. Wij moeten echter oog hebben voor het feit dat er rond de casino's een sfeer van wantrouwen heerst, die de laatste tijd eerder groter dan kleiner is geworden. Een dergelijk klimaat spoort aan tot grote behoedzaamheid en een uiterst kritische beoordeling.

Het komt mij voor dat ook de Nationale Stichting tot exploitatie van Casinospelen er belang bij heeft dat er althans rond deze wetsontwerpen niets blijft hangen wat nieuw zeer kan veroorzaken. Dat belang voor de casino's mag ook wel eens worden onderstreept.

De Staatssecretaris is zijn antwoord aan mij, waarvoor ik hem zeer erkentelijk ben, begonnen met te zeggen dat alleen een experiment kan leren hoe een inhouding aan de tafel – waarvan wij voorstander zijn – uitpakt. Natuurlijk ben ik dat met hem eens. Ik ben een voorstander van experimenten. Ik heb zelfs gezegd dat alleen een experiment eigenlijk een antwoord kan geven op de vraag hoeveel spelers wegblijven en hoe groot het bijbehorende uitstralingseffect kan zijn. Ik ben het met de Staatssecretaris eens dat zo'n experiment niet gemakkelijk uit te voeren is, omdat men rekening moet houden met het spelgedrag van de spelers en – het woord is vaak gevallen – met hun psyche. Ik heb nog nooit meegemaakt dat in fiscale zaken zo veel aandacht werd geschonken aan de psyche.

Datgene wat naar mijn mening wél kan, is het uitvoeren van een experiment met uitsluitend spelvertraging, dus niet met de gevolgen, van het inhouden aan tafel op de inzet en dergelijke. De spelvertraging kan experimenteel worden vastgesteld. Ik weet niet hoe inventief men daarin is. Een kleine suggestie kan ik wel geven. Men kan een opname maken van de positie van de 'jetons' – om een vakterm te gebruiken – op een bepaald moment. Op die manier kan men alle spelen fotograferen, terwijl men de tijdsduur van het spel opneemt. Vervolgens kan men op een stil moment hetzelfde spel nog eens gaan naspelen, waarbij zelfs geen spelers nodig zijn. De croupier zou men daarbij kunnen voorzien van

eenvoudige rekenapparatuur. Hierdoor zou men kunnen zien of het spel meer dan wel minder tijd kost. Dat kan gemakkelijk.

Deze methode vind ik te prefereren boven hetgeen de Staatssecretaris zei. Hij begon in zijn antwoord weer samen te maken. Zo sprak hij van een halve minuut vertraging. Daarvan weet men in het geheel niets. Daarvoor is zo'n experiment van mij nu juist bedoeld. De bewindsman verwijt ons dat wij zeggen wat hij zelf ook doet, nl. cijfers noemen. Er is maar één manier; dat is een experiment.

De heer **Veen** (VVD): De geachte afgevaardigde vergeet dan toch het feit – of verliest dit uit het oog – dat in België zo'n experiment is vertoond. Wij hebben daarover weliswaar geen nauwkeurig cijfermateriaal, maar één ding staat vast: in België is de wens van de heer Zoon op kleinere schaal uitgevoerd, en daar heeft het zeer slechte gevolgen gehad.

De heer **Zoon** (PvdA): Als daarvan geen cijfers bestaan, heb ik er niet veel aan. Het gaat mij om cijfers.

De heer **Veen** (VVD): Wij hebben geen enkel cijfer nodig. De casino's in België moesten bijna sluiten toen het experiment een tijdje aan de gang was.

De heer **Zoon** (PvdA): Dat zegt natuurlijk niets. Het experiment dat ik bedoel, is gericht op spelvertraging. De casino's in België zullen vermoedelijk aan meer oorzaken te gronde zijn gegaan dan alleen aan spelvertraging. Ik heb zojuist ook de invloed genoemd van het inhouden aan tafel op de inzetten van de spelers. Dat punt heb ik uitdrukkelijk van het experiment uitgesloten. Ik zou graag zien dat de spelvertraging, waarover altijd maar cijfers worden genoemd, eens goed werd onderzocht. Dan zou men tenminste één punt minder hebben om ruzie over te maken. Dat vind ik echt de moeite waard. Het is jammer dat de heer Veen dat niet vindt. Misschien komt hij nog wel op andere gedachten.

In de tabel van de hoogleraren is de kansspelbelasting alleen volledigheids halve opgenomen, zo heeft de Staatssecretaris gezegd. Ik vind dat eigenlijk te simpel gezegd. Als dat zo was dan zou hij de kansspelbelasting namelijk niet hebben afgetrokken van de baten, en hij zou vervolgens niet zijn gekomen tot een nadelig saldo.

Hetgeen de Staatssecretaris heeft gedaan, is dus meer dan een formaliteit. Hij heeft wel degelijk een aftrek som gemaakt en daaraan verbindt hij conclusies. Dit had hij naar mijn me-

ning niet mogen doen, omdat hij – zoals het ook op blz. 6 van de memorie van antwoord zeer nadrukkelijk wordt gezegd – de combinatie van de hoogleraren volgt. De hoogleraren nu gingen uit van het inhouden van kansspelbelasting aan tafel. De Staatssecretaris moet de kansspelbelasting dan niet nog eens gaan aftrekken, want dan eet hij van twee wallen en creëert hij vanzelf een nadelig saldo.

Mijnheer de Voorzitter! De Staatssecretaris heeft van het voorstel gezegd dat hij groot gewicht hecht aan de pragmatische aspecten ervan en dat hij de andere gronden eigenlijk als een aanvullende argumentatie ziet. Ik vind dit een opvatting die wel aanvaardbaar is en ik vind deze pragmatische taal zeer verstandige taal. Het is alleen jammer dat de Staatssecretaris aan het eind van zijn betoog weer komt met die verliescompensatie, waardoor de pragmatiek weer wat wordt teruggenomen.

Ik vind het echter belangrijk dat hij het heeft gezegd, want voor mijn fractie is het van belang dat het bruto-spelresultaat van het casino en de verliescompensatiegedachte in de praktijk kunnen worden ontkoppeld. De verliescompensatie, waartegen wij – zo ernstige bezwaren zouden hebben omdat zij de casinospelers en in het bijzonder de grote gokkers onder hen zou bevoordelen boven de deelnemers aan andere kansspelen, is in onze ogen een fictie.

In feite wordt er immers helemaal niet gecompenseerd en zo hoort het ook. Omdat wij van dit niet compenseren overtuigd zijn, behoeven wij niet meer in te gaan op de formule, hoewel wij, met ons geacht medelid de heer Christiaanse, twijfelen aan hetgeen op die formule volgt. Wij vinden derhalve niet de formule zelf noch het ermee gehouden computerexperiment van enigszins twijfelachtige aard, maar wel hetgeen daarop volgt. Wij behoeven er echter niet verder op in te gaan.

Wij zullen onze steun aan het wetsontwerp niet onthouden, omdat wij vinden dat de verliescompensatie – die wij verwerpen – inderdaad niet plaatsvindt. Het niet onthouden van onze steun aan het wetsontwerp geschiedt overigens wel met grote aarzeling, want het daarin vervatte voorstel is – ik heb dit, naar ik meen, voldoende duidelijk gemaakt – zeker niet onze eerste keus. Het is ook niet, zo heb ik begrepen, de eerste keus van de Regering zelf. Zij had wellicht ook wat anders gewild, heb ik in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer gelezen.

Zoon

Een andere overweging om steun aan het wetsontwerp te geven, is dat voor een verbod aan casino's om belasting voor hun rekening te nemen, wetwijziging nodig zou zijn. Volgens de huidige wet mag het immers. Als wij derhalve zouden zeggen dat het niet meer mag, zou een wetwijziging nodig zijn. Daarbij zou ook moeten worden nagegaan of er dan nog andere veranderingen nodig zijn. Ik denk bij voorbeeld aan de hoogte van het vrijgestelde bedrag of iets dergelijks. Dat kost tijd en inmiddels groeit dan de belastingschuld aan en wordt de controle op de belastbare prijzen op de huidige primitieve wijze voortgezet. Dit achten wij ongewenst.

Ten slotte menen wij dat de heffing op het bruto-spelresultaat in ieder geval op een eenvoudige wijze uitvoerbaar is. Wat dit betreft, zijn wij even pragmatisch ingesteld als de Staatssecretaris. Dit zal hem ongetwijfeld genoeg doen. Ook neem ik aan dat zo'n belasting op het bruto-spelresultaat eenvoudiger is te controleren. Dat laatste is, naar de geschiedenis van het casino ons heeft geleerd, heel wat waard.

□

De heer **Van der Jagt** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Op één punt wil ik nog een korte repliek geven. Ik heb aan de Staatssecretaris gevraagd waarom een betaling van de belasting niet direct aan de tafel kan geschieden. Hij antwoordde hierop aan het adres van de heer Meuleman, die dit onderwerp niet had aangesneden. De Staatssecretaris zei, dat dit te lang duurt. Zelfs met micro-electronica is dit niet te doen. Hij gaf deze constatering zonder motivering. Ik ben er nieuwsgierig naar hoe de Staatssecretaris dit kan onderbouwen.

Wanneer ik bij een Shell-pomp benzine tank en betaal, dan rolt er à la seconde een gele bon uit de kassa waarop precies staat aangegeven hoeveel b.t.w. in het totale bedrag zit. Waarom kan dit bij een benzinepomp wel en bij een casinotafel niet? Dat een experiment in België een flop is geworden, zegt op zichzelf nog niets. Ik moet eerst weten of de Belgen bij het experiment de mogelijkheden van de moderne micro-elektronica wel voldoende hebben toegepast. Ik verneem daarom op dit punt nog graag het oordeel van de Staatssecretaris.

□

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**:
Mijnheer de Voorzitter! Het spijt mij,

dat ik de heer van der Jagt verwisseld heb met zijn buurman. Ik heb dat zeer ten onrechte gedaan. Op papier heb ik het niet gedaan en dat kan hij straks controleren wanneer hij dat wil. Overigens heb ik ook genoteerd dat hij in zijn eerste termijn zei, dat hij slechts een lichte voorkeur had voor inhouding van belasting aan tafel.

Het gebruik van de micro-electronica bij Shell-pompen of bij croupiers is een heel groot verschil. Ik moet de heer Van der Jagt meteen zeggen, dat in de Belgische casino's geen micro-electronische hulpmiddelen gebruikt zijn bij de inhouding aan tafel. Het gaat erom dat de teller in de Shell-pomp zijn input krijgt door de gehele apparatuur die het aantal liters en de prijs en de b.t.w. enzovoorts heeft ingevoerd gekregen. Zo'n apparaat is bij de speeltafel niet aanwezig. Dat zou dus met apparaatjes gedaan moeten worden waarop de gegevens eerst worden ingevoerd door het indrukken van de toetsen. Dat kost zoveel tijd dat de croupiers het sneller uit het hoofd kunnen berekenen. Het zou extra tijd kosten wanneer men deze apparatuur ging gebruiken.

De heer Zoon blijft op zijn standpunt staan dat een experiment de enige weg zou zijn om uit te maken welke veronderstelling over spelvertraging de meest realistische is. Hij zegt erbij, dat hij met een experiment niet kan uitmaken hoeveel spelers er wegblijven. Wij zijn dus weer iets nader bij elkaar gekomen. Het experiment geeft in zijn ogen een beperkte doelstelling, namelijk het vaststellen van de mate van spelvertraging. Ik meen, dat dit met die beperkte doelstelling te doen is, maar ik kom nu eigenlijk op het terrein van mijn collega. Ik heb begrepen dat de heer Hazekamp hierover straks nog iets zal zeggen.

Over de tabel van de hoogleraren en over hun cijferwerk wil ik nog dit zeggen. Hoe men de baten- en lastenrekening ook maakt – stel dat men de kansspelbelasting niet in de resultatenrekening opneemt – er blijft een naar verhouding met de omzet zo kleine winst over dat men naar mijn mening bedrijfseconomisch gezien niet mag afgaan, wil men de levensvatbaarheid van een bedrijf beoordelen.

De heer **Zoon** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik weet niet welke cijfers de Staatssecretaris hanteert. Als ik de kansspelbelasting buiten beschouwing laat, kom ik met de opstelling van de hoogleraren op een winst van 29 mln. In de kolommen van de Staatssecretaris varieert de saldowinst dan van 40 tot 43 mln.

Staatssecretaris **Van Amelsvoort**: Dan moet ik er nog eens naar kijken! Ik weet niet onmiddellijk de weg te vinden in de tabellen die ik nu krijg voorgeschiedeld. Ik dacht aan bedragen van enkele miljoenen. Dat is naar verhouding te dicht bij nul om er bedrijfseconomische levensvatbaarheid uit te concluderen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik zal niet verder ingaan op de kwestie of wij verliescompensatie al dan niet als een dragend element in de motivering van dit wetsontwerp moeten zien. Ik dank degenen die reeds in eerste instantie hebben laten blijken er voorstander van te zijn – alles afwegende – dit belastingstelsel in de praktijk te brengen. Ik dank nu de heer Zoon die dit dan weliswaar met grote aarzeling doet, maar die toch zijn voorstem daaraan niet wil onthouden.

□

Staatssecretaris **Hazekamp**: Mijnheer de Voorzitter! De heer Zoon heeft terecht gezegd dat wij veel aandacht schenken aan dit onderwerp, hoewel het in het totale beleid natuurlijk niet een frapperend onderwerp is. Wij doen dat omdat de sfeer rond casino's altijd voorzichtigheid moet oproepen. Dat is naar mijn mening inderdaad noodzakelijk. Het heeft echter wel een tegenpool, namelijk dat iedereen die van buitenaf over het casino iets wil zeggen, op voorhand wordt vertrouwd, ongeacht wat hij zegt. In een casino kan altijd alles. Dat maakt het natuurlijk wel eens aardig om erover te schrijven, terwijl het niet altijd zo is.

Ten aanzien van het door het de heer Zoon genoemde experiment moet ik zeggen dat het mogelijk is dat het IJkwezen een dergelijk simulatiemodel uitwerkt en kijkt op welke wijze – alle omstandigheden verder gelijk latend – de vertraging zou doorwerken in cijfers. Dat wil zeggen zonder spelers na te doen, wat met spelers al een keer aan de tafel is gebeurd. Ik vraag mij wel af wat er dan moet gebeuren. Men abstraheert dan juist van het belangrijkste, namelijk het effect dat zo'n gewijzigd systeem op de spelers heeft en dus op de inzetten, op de omzet en daarmee op de bruto-winst. Ik denk dat deze ene factor uit het geheel gehaald een aardig theoretisch experiment is en dat het cijfermateriaal inderdaad op tafel komt, maar dat wij nog steeds geen beslissing kunnen nemen. In theorie kan het echter.

Ik wil nog ingaan op de opmerking van de heer Van der Jagt over de micro-elektronica. Als men zich een zeer ingewikkeld apparaat voorstelt waarbij

Hazekamp

de censoren in de tafel zijn verwerkt zodat alle spelers en figuren via de censoren worden genoteerd, zou wellicht iets met micro-elektronica zijn te doen. Ik hoef echter niet te zeggen dat dan een groot deel van de winst langs die weg is vertrokken.

Ten slotte sluit ik mij aan bij de dank die door de Staatssecretaris van Financiën reeds is uitgesproken.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp 15 358 wordt zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PPR, de SGP, het GPV en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden, tegen het wetsontwerp te hebben gestemd.

Het wetsontwerp 15 520 wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 16.30 uur tot 16.47 uur geschorst.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, de wetsontwerpen nrs. 16 526, 16 527, 16 534 en 16 542 gezamenlijk te behandelen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van de wetsontwerpen:

Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (Verhoging kinderbijslagbedragen voor eerste en tweede kinderen per 1 januari 1981) (16 526);

Nadere wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten (opneming in de Werkloosheidswet van werknemers in de zin van de Wet Sociale Werkvoorziening) (16 527);

Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (afschaffing recht op kinderbijslag voor partieel leerplichtige kinderen) (16 534);

Nadere wijziging van de Werkloosheidswet en de Wet Werkloosheidsvoorziening (Wijziging van het aantal dagen werken, vereist voor het recht op uitkering) (16 542).

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Franssen, voorzitter van de vaste Commissie voor Sociale Zaken, voor het voorlezen van het eindverslag betreffende de wetsontwerpen 16 527, 16 534 en 16 542.

□

De heer **Franssen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! In verband met de korte tijd welke de Kamer is gelaten voor het

voorbereidend onderzoek en de openbare behandeling van de onderhavige wetsontwerpen ziet de commissie zich genoodzaakt zich in dit verslag te onthouden van het maken van opmerkingen en het stellen van vragen. Wel behield men zich het recht voor, bij de openbare behandeling nader in te gaan op met deze wetsontwerpen verband houdende onderwerpen.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Versloot** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De tijdperk die wordt gevormd door enerzijds de wens een wetsontwerp tijdig in het Staatsblad te krijgen en anderzijds de late indiening en langdurige behandeling aan de overzijde van het Binnenhof heeft weer eens toegeslagen. De vaste Commissie voor Sociale Zaken heeft zich er vanmorgen met enig schouderophalen toe gezet, met een blanco eindverslag maar weer eens mee te werken aan deze noodprocedure. Wij hebben ons wel afgevraagd of het wenselijk is om dergelijke blanco eindverslagen, vi coacti afgegeven, van een volgnummer te gaan voorzien, in de trant van: 'voor de zesde maal in dit zittingjaar schriftelijke voorbereiding'.

Ongetwijfeld zal de Staatssecretaris ons nu zijn dank betuigen voor de snelle behandeling maar het punt is, dat deze Kamer steeds vaker genoopt is te functioneren als chambre de simple ré pétition en daarmee wordt genoodzaakt haar overbodigheid te demonstrenen. De van ons gevraagde reflectie blijkt immers een luxe te zijn die wij ons alleen mogen permitteren als daarvoor enige tijd overblijft, te midden van alle haast. In dit kader kan ik bijzonder kort zijn.

Terzake van wetsontwerp 16 527, waardoor WSW-werknemers worden opgenomen in de WW, blijven bij ons ook na het debat aan de overzijde vragen bestaan over het gevaar van toenemende werkloosheid bij de sociale werkplaatsen. Deze vragen laten zich echter ook stellen bij de behandeling van wetsontwerp 16 429 inzake de wijziging van de WSW, die binnenkort in een naar ik hoop wat minder onaangepast tempo in deze Kamer in behandeling zal komen.

Ten aanzien van de drie overige wetsontwerpen heeft mijn fractie onder de gegeven omstandigheden er geen behoefte aan het aan de overzijde gevoerde debat te herhalen noch om het aan te vullen. Wij zullen derhalve dezelfde standpunten betrekken als onze politieke vrienden daar.

□

De heer **Franssen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Volgens de agenda van verleden week zouden wij vandaag alleen wetsontwerp 16 526 betreffende de verhoging van de kinderbijslag voor eerste en tweede kinderen behandelen. Daartoe werd het wetsontwerp verleden week door de vaste Commissie voor Sociale Zaken in versnelde behandeling genomen.

Te zelfder tijd werd op dringend verzoek van de zijde van het Departement van Sociale Zaken tevens besloten de wetsontwerpen 16 527, 16 534 en 16 542 vandaag in openbare behandeling te nemen. De reden daartoe was gelegen in de ingangsdatum per 1 april a.s.

De vaste Commissie heeft dan ook vanmorgen een blanco verslag onder voorbehoud uitgebracht. De commissie betreurt deze gang van zaken, maar deze verklaring wordt eentoonig, en zij doet opnieuw een dringend beroep op de betrokken Minister en Staatssecretaris al het mogelijk te doen om onze wetgeving op de normale wijze tot stand te laten komen. Te vrezen valt echter dat tegen de achtergrond van noodmaatregelen en de agenda van de Tweede Kamer het niet de laatste 'vluggerijes' zullen zijn. Intussen hebben wij ook daarvan weer een nieuw voorbeeld liggen.

Aangezien het ook dan waarschijnlijk om minder prettige zaken zal gaan, hopen wij toch dat ook prettigere zaken als de medezeggenschap in kleine ondernemingen met minder dan 100 werknemers nog in deze kabinetsperiode afgehandeld kunnen worden, niet als compensatie voor impopulaire maatregelen maar omdat mijn fractie grote waarde hecht aan de voortgang van de vermaatschappelijking van het bedrijfsleven ondanks de huidige economische moeilijkheden. Mijn fractie zou dat als een goede zaak beschouwen in het vertrouwen dat ons ten minste enkele weken zullen worden gegeven om deze belangrijke zaak voor te bereiden.

Eerste-Kamerleden zijn ten slotte geen voltijd-politici. Overigens is er voor ons weinig keuze. Niet direct behandelen betekent immers veelal een terugwerkende krachtformule. Daartegen bestaan bij ons nog grotere bezwaren en die gelden nog sterker wanneer het om wetsontwerpen gaat die bestaande aanspraken in ongunstige zin wijzigen. Dat laatste is ook met enkele van de nu aan de orde zijnde wetsontwerpen het geval en daarom bewandelen wij de minst kwade weg opdat een ieder van te voren weet waar hij of zij aan toe is.

Mijnheer de Voorzitter! Na de voorgaande inleidende opmerkingen zou ik thans enkele algemene opmerkingen willen maken welke ook betrekking hebben op de nu te behandelen wetsontwerpen. Het moet onderhand wel duidelijk zijn en steeds méér burgers zien dat ook in, dat de desastreuze ontwikkelingen van onze economie noodzaken tot het 'tering naar de nering' zetten. De moeilijkheid is echter dat veelal ook degenen die dat inzien bezwaren maken wanneer de noodzakelijk geachte maatregelen hunzelf of hun belangengroep raken.

Daar komt bij dat op zich goede zaken, als hoog niveau van sociale uitkeringen, geringer wordende inkomensverschillen, relatief hoog minimumloon, individualisering etc. ook ongewenste effecten hebben. In de veeljarige groeiperiode die we gekend hebben ging het om 'minder meer' dan anderen en dat was nog te verhapstukken. Nu gaat het om 'meer minder' en dat is veel moeilijker.

Dergelijke politieke keuzes zijn bij de betrokkenen en hun belangenbehartigers nauwelijks aan de man of vrouw te brengen. Ieder alternatief zal hetzelfde lot treffen en toch moet de Regering regeren. Vooruitschrijven van moeilijke, onaangename maatregelen, leidt van kwaad tot erger. De verleiding is groot om dan met de sterkste belangengroep, vooral in kwantitatieve zin, mee te denken of mee te gaan.

Bovendien ijlt het maatschappelijk denken kennelijk na wanneer het om ombuigingen in ongunstige zin gaat en blijft men ondanks alles hopen op meer positieve ontwikkelingen zonder al te grote offers behoeven te brengen. Zo waren de ook bekritiseerde 1-procentsnota van de Regering-Den Uyl en het veel verguisde Bestek '81 van de Regering-Van Agt plannen waarmee het nu bij lange na niet meer te redden is.

Nu zijn diepgaander ingrepen noodzakelijk in het belang van het behoud van bestaande en in het belang van mogelijkheden voor nieuwe arbeidsplaatsen. Dat is hard nodig, ook om een draagvlak voor in deze tijd als noodzakelijk aan te merken sociale voorzieningen, in het bijzonder voor de minst draagkrachtigen, te behouden. Immers, ook onze staatshuishouding kan evenmin als andere huishoudens, ongestraft doorgaan met meer uit te geven dan er binnenkomt.

Wat de draagkracht betreft, doet het ons overigens deugd dat thans de mening die wij hier in februari 1976 gaven, namelijk dat draagkracht mede per hoofd en per huishouden moet

worden beoordeeld, nu eindelijk veld wint.

Mijnheer de Voorzitter, het is tegen deze globale achtergronden dat wij deze en nog komende matigings-wetsontwerpen zullen beoordelen, ons daarbij realiserend dat het geen populaire, maar wel door de slechte economische ontwikkelingen noodzakelijk geworden maatregelen zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans tot het eerste wetsontwerp van de vier wetsontwerpen van Sociale Zaken, welke in dit huis vandaag aan de orde zullen komen.

Het betreft wetsontwerp 16 526 waarin een bescheiden verhoging van de kinderbijslag voor het eerste en tweede kind wordt geregeld. Ofschoon dit wetsontwerp dus geen matiging betekent, is het wel een gevolg van de matiging op andere fronten. Het beoogt immers de gevolgen van die matiging voor de koopkracht van gezinnen, casu quo huishoudens met kinderen, enigermate te verzachten.

Het wetsontwerp onderstreept daardoor nog eens de intentie om ook onder de zeer moeilijke budgettaire situatie de zogenaamde gezinswelvaarttheorie niet uit het oog te verliezen.

Dat is in het bijzonder ten opzichte van gezinnen en huishoudens met een enkel minimuminkomen zeer gewenst. Nu sterkere matiging naar draagkracht noodzakelijk is, verdienen echter ook gezinnen met kinderen en met een inkomen boven het minimum onze aandacht.

Wij zullen dan ook gaarne voor dit wetsontwerp stemmen.

Mijnheer de Voorzitter! Ook over wetsontwerp 16 527 kunnen wij kort zijn. Ofschoon dit wetsontwerp waarschijnlijk niet aan de orde zou zijn gekomen wanneer de sociaal-economische omstandigheden en werkgelegenheidssituatie gunstiger waren gebleven, heeft het aan de overzijde brede steun gekregen.

Wanneer dit wetsontwerp tot wet is verheven zullen ook de medewerkers in de sociale werkverbanden, in de volksmond WSW-ers genoemd, hun bijdrage voor het overigens kleine WW-risico gaan betalen aan de Rijkskas in de vorm van een vereveningsbijdrage gelijk aan de gemiddelde WW-premie van de werknemers in het particuliere bedrijfsleven. Hiermee is ook de juiste verhouding in de bruto-netto-sfeer tussen deze categorieën hersteld. Tegenover deze gelijke plicht staat echter ook een gelijk recht ten aanzien van WW-uitkeringen, waarvoor de Rijkskas aan de bedrijfsverenigingen betaalt op declaratiebasis.

Ook al lijkt het werkloos worden van de WSW-er tot nu toe vrij hypothetisch, dan moet men nu toch vaststellen dat ook sociale werkplaatsen steeds meer moeilijkheden ondervinden om voldoende zinvol werk te verkrijgen. Hoe beoordeelt de bewindsman deze ontwikkeling? Overigens zijn wij van mening – en ook daar hebben wij op deze plaats al eerder op gewezen, – dat gehandicapte mensen, – wie van de ouder wordende mensen heeft geen beperkingen? – als werknemers zo veel als mogelijk in hun eigen werk-omgeving moeten kunnen blijven functioneren. Zij mogen niet te gemakkelijk worden afgeschoven naar de WAO, casu quo de sociale werkplaatsen. Om misverstanden te voorkomen, wil ik hier wel aan toevoegen dat wij de sociale werkplaatsen een uitermate belangrijke en goede zaak vinden voor de werknemers, die elders echt niet meer zijn in te passen.

Ten slotte heb ik nog twee vragen aan de bewindsman. Kan hij bij benadering aangeven hoeveel mensen van 57½ jaar of ouder in WSW-verband werken? Vreest hij niet dat dit wetsontwerp het ontslag van die mensen in de gegeven omstandigheden zou kunnen stimuleren?

Mijnheer de Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat wij dit wetsontwerp zullen steunen.

Wetsontwerp 16 534 dat beoogt de kinderbijslag voor partieel leerplichtigen af te schaffen, is zeker het moeilijkste wetsontwerp van het kwartet van de vandaag aan de orde zijnde Sociale Zaken-ontwerpen, ook voor ons! Ik heb echter al in mijn algemeen deel van dit betoog gezegd dat veel moeilijke keuzen onvermijdelijk zijn.

Daarbij komt dat de nu geldende regeling een tijdelijke is, maar dan wel in de verwachting dat de twee dagen onderwijs, scholing en vorming er drie zouden worden. De ontwikkelingen in het onderwijs zijn echter anders gegaan. Wij weten ook dat de weerklank die het partieel onderwijs bij de jeugdige werknemers en hun ouders, maar ook bij de werkgevers heeft, niet de gehoopte en gewenste is en dan druk ik mij voorzichtig uit.

Ik denk hierbij met name aan de 'restgroep' van de partieel leerplichtigen die 'schoolafwijzende jongeren' wordt genoemd. Het is een enorme opgave voor de betrokken leerkrachten om de jeugdigen waar het hier om gaat langs experimentele weg de ontbrekende motivatie bij te brengen. Het behoort niet te verbazen dat ook de ouders van de betrokken jeugdigen niet al te stimulerend meewerken en dat de

kinderbijslag tot nu toe nog enige positieve sanctie bood om deelnemen aan de opleiding te stimuleren. Overigens kan niet ontkend worden dat met het inkomen van de drie of vier gewerkte dagen de koopkracht van de betrokken gezinnen of huishoudens ook zonder de enkelvoudige kinderbijslag nog altijd beter blijft dan in vergelijkbare huishoudens met kinderen met volledig onderwijs.

Ik denk dan ook dat wij ons vooral moeten blijven richten op het stimuleren van volledig dagonderwijs voor zoveel mogelijk jeugdigen beneden 18 jaar, hoe moeilijk dat ook moge liggen.

Ons breed scala van onderwijsmogelijkheden, ook in de beroepsfeer, biedt daar toch vele kansen toe. Misschien, ik zeg het voorzichtig, moeten wij wel de nadruk van het beroeps-onderwijs wat meer op de handvaardigheden en wat minder op de intellectuele vakken leggen. Voor goede handwerkers zijn er zelfs in de huidige werkgelegenheidssituatie nog altijd mogelijkheden op vele terreinen.

Wetend dat ik hier in het grensgebied van Sociale Zaken en Onderwijs zit, vraag ik deze bewindsman toch of hij nader op deze opmerkingen zou kunnen en willen ingaan.

Overigens zijn wij van mening dat een beter op de koopkracht van gezinnen/huishoudens gericht inkomens- en fiscaal beleid de druk om betaald werk te gaan verrichten kunnen doen afnemen en de motivatie om onderwijs te blijven volgen kunnen doen toenemen.

Dat zou voor het voortgezet onderwijs een goede zaak zijn, zeker nu zich daar de problemen van de gezinsverdunding steeds sterker manifesteren.

Mijnheer de Voorzitter! De noodzaak om de uitgaven te beperken is een bittere. Daarbij willen wij de echte minima zo lang mogelijk ontzien, maar wij dachten dat deze hier niet in het geding zijn.

Nu mijn politieke vriend Hermsen via amendement met een overgangsregeling tot 1 oktober het inkomen tot die datum heeft zeker gesteld, hebben de lopende gevallen in ieder geval nog een aanpassingsperiode gekregen.

Mijn fractie zal ook voor dit wetsontwerp stemmen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans tot het laatste wetsontwerp betreffende ons sociale verzekeringsstelsel, n.l. wetsontwerp 16542. Ook dit wetsontwerp komt niet om er bloemen mee te verdienen, hooguit bloempotten. Toch moet de harde waarheid gezegd worden: De kosten overstijgen

de financiële mogelijkheden en dus moet er bezuinigd worden. De kunst is om het op zo'n verantwoord mogelijke wijze te doen.

Wanneer wij zo lang als enigszins mogelijk vast willen houden aan de bestaande koppeling van de laagste uitkering aan het netto-minimumloon als vloer in de basisvoorziening en wij willen dat, dan kunnen wij niet tegen alle andere onaangename aanpassingen 'neen' zeggen. Verder vinden wij het voor de hand liggend dat bij de aanpassingen ook gekeken wordt naar andere landen om daarmee mee te werken aan een verdergaan- de harmonisatie en aan een billijker concurrentiepositie.

Verder zal het volumebeleid blijvende aandacht vereisen waartoe drempelverhoging bij intrede in de sociale verzekeringsuitkeringen en drempelverlaging bij uitreden ook middelen kunnen zijn om het doel dichterbij te brengen. Het voorliggende wetsontwerp speelt daar ons inziens op in en spoort bovendien met het advies van de Commissie Sociale Verzekeringen van de Sociale Verzekerings Raad.

De Staatssecretaris wijdde verder in de memorie van toelichting, blz. 2 en 3, een zeer interessante beschouwing aan de integratie van de werkloosheidsregelingen, die hij in 'Het Parool' van verleden week nader toelichtte. Tegen de achtergrond van de huidige mogelijkheden – beter gezegd, de ónmogelijkheden, op de bestaande voet door te gaan – spreken die ideeën ons wel aan. Duidelijk is echter ook dat dergelijke ideeën grote onrust en onzekerheid bij vele mensen, in het bijzonder de uitkeringstrekkers, oproepen.

Wat zijn zijn ideeën over deze laatste categorie, waaronder vooral de ouderen in de verlengde WWV en in de WAO zich nauwelijks nog zelf kunnen helpen? Wat zijn de bedoelingen met vervroegd uitgetreden of ontslagenen met een regeling waarvan de sociale uitkeringen de basisvoorziening zijn?

Hetzelfde geldt in een aantal gevallen voor de invaliditeitspensioenen. Wij zouden het zeer op prijs stellen als de Staatssecretaris, nu hij deze zaken aan de orde heeft gesteld, hier wat duidelijkheid en liefst ook wat zekerheid kon verschaffen. Het kan en mag onzes inziens niet de bedoeling zijn, deze oudere werknemers harder te raken dan de werkende collega's.

Wat de motivering van de verzwaring van referte-eis betreft, zijn wij van mening dat de Staatssecretaris een en ander in de op blz. 6 beginnende paragraaf 5 realistisch en sterk heeft onder-

bouwd. Met deze verzwaring van de criteria wordt bovendien meer eenheid in het systeem gebracht. Immidels is ter zake van afwijkingen in voor betrokkenen gunstige zin advies gevraagd aan de SVR.

Wij nemen aan dat daar nog geen nadere gegevens over zijn, maar wij zouden daarbij wel aandacht willen vragen voor de belangrijke bouwsector. Zoals bekend wordt hier veelal per project aangenomen en ontslagen, waarbij ontslagvertraging via beroep bij het GAB voor bepaalde categorieën zelfs onmogelijk is. Heeft de bewindsman hier al een mening over?

Mijnheer de Voorzitter! Wij vinden het zeer juist dat de lopende gevallen worden gesauveerd en wij juichen het toe dat is toegezegd dat bij gebrek aan voldoende detailgegevens over deze ingewikkelde materie nú, zich eventuele aandienende knelpunten zullen worden verholpen. Zoals uit het voorgaande al is gebleken, zal onze fractie voor het wetsontwerp stemmen.

□

Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie wil ten aanzien van wetsontwerp 16526, nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, inhoudende een verhoging van de kinderbijslagbedragen voor een eerste en tweede kinderen per 1 januari 1981, enige kanttekeningen plaatsen alvorens haar stemgedrag te bepalen. De overdrachtsuitgaven alleen aan gezinnen zijn volgens de laatste Miljoenennota sinds 1970 gestegen van 20% van het nationaal inkomen naar 31% van het nationaal inkomen in 1981. Als dit zo doorgaat, dan is het duidelijk dat de zaken echt helemaal vastlopen. Het vereist dan ook van de overheid, dat zij uiterst doelgericht haar maatregelen, die financiële consequenties hebben voor het overheidsbudget, zeer select beperkt tot diegenen, die behoefte hebben aan het nemen van die maatregelen.

Tegen deze achtergrond is het ons niet geheel duidelijk, waarom – nadat 1 miljard op de kinderbijslag is bezuinigd in het kader van het sociaal-economische beleid voor 1981 – het kabinet heeft besloten om in verband met de koopkrachtontwikkeling de kinderbijslagbedragen voor de eerste en tweede kinderen te verhogen. In de Tweede Kamer is zeer uitvoerig – te uitvoerig, dacht ik, volgens Voorzitter Dolman – gedebatteerd over andere bestedingsmogelijkheden voor die 150 mln. Ik heb er geen behoefte aan die discussie te herhalen.

Het antwoord van de Staatssecretaris was, dat zijn kinderbijslagvoor-

Vonhoff-Luijendijk

stellen onderdeel uitmaken van een pakket maatregelen, die niet louter in de sfeer van de kinderbijslag worden genomen, maar zijn gericht op beperking van de koopkrachtvermindering voor verschillende inkomenscategorieën. Hierbij wordt rekening gehouden met de gezinsgrootte.

Met past dan volstrekt in het beleid, dat dus niet alleen een kinderbijslagbeleid is, deze maatregelen te nemen, aldus de Staatssecretaris. Wil de Staatssecretaris voor alle duidelijkheid dit beleid nog eens toelichten? Het doet onze fractie wat 'zig-zaggend' aan dat eerst een miljard wordt bezuinigd en later weer f 150 mln. wordt toegevoegd. Kan de Staatssecretaris verder iets mededelen over het onderzoek naar de echte minima waarop bij motie van mijn fractiegenoot De Korte in het verleden is aangedrongen en de nota die de Staatssecretaris daarover heeft toegezegd?

Ten aanzien van de andere drie wetsontwerpen ben ik, net als de heren Versloot en Franssen, ook in de tijd-klem terechtgekomen en ik wil daar weinig aan toevoegen. Wij zullen voor deze wetsontwerpen stemmen. Ik vraag nog de aandacht van de Staatssecretaris voor wetsontwerp 16 542. Wij hebben een telegram van de sociale diensten gekregen en men wijst op de gevaren van het aannemen van dit wetsontwerp in verband met de uitvoerbaarheid. Is er over dit wetsontwerp contact geweest met de directeurs van sociale diensten? Wil de Staatssecretaris ons ten aanzien van die uitvoerbaarheid nog nadere toelichting geven?

□

De heer **Trip** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! De spoedprocedure die voor de wetsontwerpen 16 527, 16 534 en 16 542 wordt gevolgd, is extra bezwaarlijk voor kleine fracties. Het zal duidelijk zijn dat juist die minder gelegenheid hebben om zich op zo'n korte termijn op welk wetsontwerp dan ook voor te bereiden. Dat leidt ertoe dat ik alleen kan doen wat ik helemaal niet wil doen en dat is ongezien het voorbeeld van mijn politieke vrienden in de Tweede Kamer volgen door tegen de drie wetsontwerpen te stemmen. Wij hebben bij herhaling bewezen dat mijn fractie ook graag iets anders doet. Ik denk dat ik op deze wijze ook uiting geef aan mijn ongenoegen over dit soort procedures, waarvan ik moet zeggen dat die nogal eens van het departement van Sociale Zaken afkomstig zijn.

□

De heer **Glastra van Loon** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Om niet de indruk te laten ontstaan dat het voor een nog kleinere fractie gunstiger ligt, wil ik uitspreken dat het stemgedrag van mijn fractie door niets anders kan worden bepaald, gegeven het tempo waarin deze wetgeving plaatsvindt en de gelegenheid tot voorbereiding, dan door het stemgedrag van onze partijgenoten aan de overzijde.

□

Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de deelnemers aan deze discussie. De heer Versloot had al op voorhand het idee van deze dankbetuiging. Ik heb best begrip voor de bestaande bezwaren. Op het nadrukkelijke verzoek om deze wijze van doen in de toekomst te voorkomen, wil ik graag op positieve wijze ingaan. Ik ben blij dat de heer Franssen al opmerkte dat het niet uitgesloten is dat ons nog een paar van deze snelle behandelingen te wachten staat. Dit is inderdaad niet uitgesloten, gelet op de ombuigingsoperatie die voorhanden is. Als gezegd wordt dat dit nogal eens gebeurt bij Sociale Zaken, komt dit waarschijnlijk ook omdat de ombuigingsmaatregelen die moeten worden doorgevoerd met name liggen op het terrein van Sociale Zaken. Als men naar de programma's kijkt die zijn aangekondigd en voor een groot deel uitgevoerd in Bestek '81 blijkt dat het voor een groot deel voor de kiezen van de bewindslieden van Sociale Zaken komt. Daardoor is toch een beetje de eenzijdige indruk ontstaan dat alleen Sociale Zaken als het ware daaraan schuldig is. Met de woordvoerders betreur ik dus deze gang van zaken.

De heer Franssen hoopte op een wat prettiger wetsontwerp, op die 100 min. Hij hoopt dat er wat meer tijd zal zijn. Ik hoop het met hem. Het wetsontwerp ligt niet op mijn terrein, maar behoort tot de verantwoordelijkheid van de Minister. Ik hoop echter dat er meer tijd voor is.

Ik ben het overigens met de heer Franssen eens dat het, met alle bezwaren die men kan hebben tegen een snelle procedure, dit toch nog beter is dan een wetsontwerp dat met terugwerkende kracht moet worden ingevoerd. Dat is veel minder aantrekkelijk. Ik ben blij dat de algemene conclusie van de heer Franssen is dat de tering naar de nering moet worden gezet en dat wij moeten instemmen met een beleid dat is gericht op meer minder. Dat was nog iets anders dan de Bestek-operatie. Het is moeilijker. Ik ben

echter blij dat hij met ons ervan overtuigd is dat het noodzakelijk is om dit te doen.

De heer Franssen constateert met vreugde dat wat hij in 1976 al heeft aangekondigd, namelijk dat meer moet worden gekeken naar de gezinnen en het gezinsinkomen nu in discussie is. Dat is een juiste zaak. Ik ben zelf ook blij dat die zaak op dit moment uitvoerig in discussie is. Ik behoef alleen te herinneren aan de discussie over de echte minima.

Mevrouw Vonhoff-Luijendijk heeft ook gevraagd naar de stand van zaken op dit moment met het onderzoek naar de echte minima. De eerste resultaten van het werk van die werkgroep is gecheckt bij de uitvoerders. Men moet ook weten of de uitvoeringsorganen dit aankunnen. Ik hoop dat het werk van deze commissie in een periode van enkele weken kan worden afgerond zodat wij het rapport aan de Tweede Kamer kunnen aanbieden. Ik neem aan dat dit rapport dan ook wel aan uw Kamer zal worden toegestuurd.

Wat de procedure betreft beloof ik beterschap voor zover dit in ons vermogen ligt.

De heer Franssen stemt in met wetsvoorstel 16 526 met betrekking tot de verhoging van de kinderbijslag voor het eerste en het tweede kind. Terecht wijst hij erop dat het geen matiging is in dezelfde zin als bij de andere wetsontwerpen. Die zijn namelijk een uitvloeisel van de adviesaanvraag aan de SER van augustus 1980. Het is wel een uitvloeisel van een andere matiging, namelijk de matiging in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid en het koopkrachtplaatje dat daaruit voortvloeide, dat niet acceptabel was. Om die koopkracht met name voor de gezinnen te verbeteren is deze maatregel getroffen.

Mevrouw Vonhoff-Luijendijk vraagt ook nog de aandacht voor de discussie die over dit wetsontwerp is gevoerd in de Tweede Kamer. Zij vraagt waarom men nu extra geld gaat uitgeven voor de kinderbijslag, wanneer men in de kinderbijslag één miljard gulden gaat ombuigen. Zij vraagt of dit wel logisch is gezien het feit dat een groot deel van de collectieve uitgaven al naar de gezinnen gaan.

Naar mijn mening oordeelt zij dan toch te beperkt. Mevrouw Vonhoff-Luijendijk heeft trouwens zelf herinnerd aan hetgeen ik daarover heb gezegd. Deze operatie van de verhoging van de kinderbijslag voor het eerste en tweede kind is een klein steentje uit het pakket van maatregelen die beogen aan die inkomensgarantie iets te doen. Het was een onderdeel van het gehele beleid met betrekking tot de loon- en arbeidsvoorwaarden.

De Graaf

Vandaar dat men dit niet mag beoordelen in het licht van alleen de uitgaven voor gezinnen in het kader van de collectieve sector. Vandaar ook dat ik de voorstellen voor alternatieve oplossingen die in de Tweede Kamer zijn gedaan heb moeten afwijzen, omdat daarmee als het ware een steen werd gehaald uit het totale pakket van maatregelen in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid.

De heer Versloot heeft in zijn algemeenheid dus aansluiting gevonden bij de fractie van zijn partij in de Tweede Kamer. Hij heeft nog de wens uitgesproken dat er straks meer tijd zal zijn bij de behandeling van het wetsontwerp tot wijziging van de Wet Sociale Werkvoorziening, die met name betrekking heeft op een wijziging in het financieringssysteem en op een wijziging met betrekking tot niet-betaalde arbeid. Ik verwacht dat daarbij inderdaad meer tijd zal zijn om dieper op die problematiek in te gaan.

Terecht is geconstateerd dat het wetsontwerp inzake de WSW kon bogen op een brede steun in de Tweede Kamer. Ik heb mij daarover ook verheugd. De heer Franssen heeft terecht opgemerkt dat het bruto-netto-traject tussen WSW'ers en overige particuliere werknemers door deze maatregel volledig is hersteld.

De heer Franssen heeft mij gevraagd of ik zekerheid kan geven voor werk in de sociale werkvoorziening. Die zekerheid kan ik niet geven. Als het problematisch is in het bedrijfsleven, ligt het voor de hand dat er ook wel problemen zijn bij de orderpositie van de sociale werkverbanden. Wij hopen wel dat wij die problemen kunnen opvangen zonder enig ontslag. Ik verwacht dat dit mogelijk zal zijn, vanwege het feit dat binnen de WSW sprake is van enig verloop. Het natuurlijk verloop zal een aantal problemen tot een oplossing kunnen brengen.

Terecht heeft de heer Franssen er in dit verband op gewezen dat het beleid er niet op gericht mag zijn, mensen met een gedeeltelijke handicap af te schuiven, via de Ziektewet en de WAO, naar de WSW. Ik ben het daarmee eens. Het is ook om die reden dat wij in de adviesaanvraag aan de SER een heel pakket maatregelen hebben aangekondigd dat erop is gericht, de positie van de gehandicapte op de arbeidsmarkt te verbeteren. In dat verband staat met name de discussie centraal over de Wet arbeid gehandicapten, die juist datgene beoogt waarvoor de heer Franssen in dit verband ook pleitte.

Voorts heeft de heer Franssen gevraagd hoe veel mensen van 57,5 jaar of ouder in WSW-verband zijn opgenomen. Dit aantal bedraagt 8000 tot 9000.

De heer Franssen vroeg zich af of het thans aan de orde zijnde wetsontwerp het ontslag van deze groep werknemers niet zou stimuleren. Ik wijs er uitdrukkelijk op dat het opnemen van de WSW-werknemers niet zal mogen leiden tot een sneller ontslag van hen. Ik hoop dat ik de heer Franssen met deze mededeling gerust heb kunnen stellen.

Ik kom tot het wetsontwerp op stuk nr. 16 534, inzake de afschaffing van kinderbijslag voor partieel leerplichtigen. Dit heeft de heer Franssen 'het moeilijkste van het kwartet' genoemd. Ik heb het zelf enigszins anders ervaren. Het moeilijkste en ingrijpendste wetsontwerp heb ik dat inzake de referentie-eisverzwaring gevonden in het kader van de werkloosheidsvoorziening, alhoewel daarachter natuurlijk wel een logische gedachtegang zit. Ik ben blij dat de heer Franssen ook dit wetsontwerp toch positief heeft beoordeeld.

In dit verband vroeg hij of ik niet van oordeel ben dat in het kader van het onderwijs meer zou moeten worden gelet op de bevordering van de handvaardigheid van leerlingen. Dit raakt het grensgebied tussen Sociale Zaken en Onderwijs en Wetenschappen, en het betreft een zaak die primair de Minister van Sociale Zaken raakt in dit grensgebied. Ik wijs erop dat in dit verband een intensief contact bestaat tussen Sociale Zaken en Onderwijs, in de geest die de heer Franssen heeft bepleit.

Ik ben ook bijzonder blij, mijnheer de Voorzitter, dat de heer Franssen in het kader van dit wetsontwerp nog opmerkte dat de koopkracht van een gezin met een partieel-leerplichtig kind – hetzij door die uitkering, hetzij door een loon voor die dagen dat er geen partiële leerplicht bestaat – altijd nog beduidend gunstiger is dan die van een gezin dat te maken heeft met bij voorbeeld een 16-jarig alleen studerend of met een ander studerend kind. In dit verband heb ik er in de Tweede Kamer op gewezen dat de koopkracht voor een gezin met een partieel leerplichtige van 16 jaar toch altijd nog 18,6% beter is dan die van een minimumloner met een studerend kind dat niet partieel leerplichtig is. Ik dacht dat het goed was, daarop nog eens een keer nadrukkelijk de aandacht te vestigen.

De heer Franssen heeft ook een aantal opmerkingen gemaakt – meestal in positieve zin – over de referentie-eisverzwaringen in het kader van de Werkloosheidswet en de Wet Werkloosheidsvoorziening, zoals neergelegd in het wetsontwerp 16 542. Hij zegt daarvan 'geen bloemen ervoor', maar vervolgens heeft hij wel gesproken van bloempotten. Nu weet ik niet wat ik met een bloempot kan doen, zonder bloemen...

De heer Franssen (CDA): Lege bloempotten! Om mee te gooien!

Staatssecretaris De Graaf: Nu, dan kan ik er inderdaad niet zo erg veel mee doen.

Overigens verheugt het mij, mijnheer de Voorzitter, dat de heer Franssen erkent dat de keuze die de Regering hier heeft gedaan, een verantwoord keuze is. Als men dit soort maatregelen niet gaat treffen en men moet toch, vanwege de noodzaak daartoe, een ombuiging invullen, dan zal men het immers elders moeten zoeken. Dan moet men inderdaad kijken naar koppelingsmechanismen en naar het niveau van de uitkeringen. Daarom is het beter, in dit opzicht te kiezen voor het verzwaren van het aantal eisen om tot zo'n verzekering toe te treden. Bovendien is het een heel logisch vooruitlopen op de integratieplannen die ook bij de Regering bestaan met betrekking tot de integratie van de drie verschillende werkloosheidswetten. Dit is daar al aangekondigd en wij lopen er hiermee dus enigszins op vooruit. Voorts is het, zoals de heer Franssen terecht zegt, gebaseerd op een meerderheidsadvies van de Sociaal-Economische Raad.

In dit verband heeft de heer Franssen ook nog even gewezen op het interview dat ik in Het Parool heb afgegeven, in het kader van een artikelenreeks in die krant over de betekenis van die stelselwijzigingen. Ik dacht dat toen op zichzelf genomen niet zo verschrikkelijk veel nieuws is verteld, omdat in de taakopdracht die aan een interdepartementale commissie is gegeven – een commissie die zich bezig moet houden met de integratie van de werkloosheidsvoorzieningen – in feite ten principale de grote lijnen al zijn aangegeven die in dat interview met Het Parool en ook in andere interviews zijn aangegeven.

Op zichzelf bevatte het dus niet zo verschrikkelijk veel nieuws. Het betreft een aantal stelselwijzigingen die uiteindelijk inderdaad kunnen leiden tot wel een substantiële besparing in het kader van de sociale verzekering. Men

De Graaf

zal beseffen dat met name in de discussie over de heroverwegingsprocedure met betrekking tot de sociale verzekering met name dit soort dingen de aandacht kunnen en moeten krijgen. Bovendien moeten wij wel die richting uitwerken, vanwege het feit dat wij in de sociale zekerheid de gehuwde vrouw een zelfstandige positie moeten geven gezien de EEG-richtlijnen. Dit eist ook een aantal aanpassingen die tot stelselwijziging aanleiding moeten geven.

De geachte afgevaardigde heeft nog een drietal concrete vragen gesteld. Een van de vragen was met name, hoe het nu zit met de 57,5-jarigen die nu in het kader van de WWV een vrij stevige positie hebben, omdat hier sprake is van een vrij goede regeling. Het is duidelijk dat als men een nieuwe regeling gaat creëren, deze voor iedereen moet gelden en dat men geen uitzondering moet maken voor 57,5-jarigen.

Wat nu voor de 57,5-jarigen gebeurt – eigenlijk een onbeperkte uitkering, eventueel tot 65-jarige leeftijd – is een gedachte die verder is verwoord in die taakopdracht met betrekking tot de integratie, omdat wij daar juist een relatie willen leggen tussen de duur van een hogere uitkering en de duur van een dienstverband.

Wanneer wij dat straks gaan realiseren, meen ik dat dit in het algemeen voor 57,5-jarigen goed zal uitpakken, behalve voor die oudere werknemers die ook dan slechts op een kortdurend dienstverband kunnen bogen. Dat is echter de consequentie van het nieuwe systeem dat je gaat voeren.

Hij heeft in dit verband ook gevraagd hoe het met de VUT-regelingen zit. Dat zijn regelingen die overeen zijn gekomen tussen partners in het bedrijfsleven. Ik neem aan, dat men die regelingen zal bekijken in het kader van de nieuwe maatregelen die hier zijn voorgelegd. Ik verwacht daarover op zichzelf geen problemen. Een andere concrete vraag die hij in dit verband stelde, had betrekking op de invaliditeitspensioenen voor het overheidspersoneel. Over deze zaak vindt overleg met Binnenlandse Zaken plaats.

De heer Franssen heeft ook nog gevraagd of je vanwege de specifieke problematiek in de bouw niet met een voorziening moet komen voor die bouwsector. Ik meen, dat het niet mogelijk is, dit in zijn algemeenheid voor de bouw te doen. Immers, in de bouw bestaan ook langdurige dienstverbanden. De bouwvakkers behoeven niet specifiek door deze maatregel te worden getroffen. Dat zal naar mijn me-

ning ook niet het geval zijn. Het is in ieder geval uitgesloten om voor één bepaalde sector in het bedrijfsleven tot een uitzondering te komen in de zin zoals de heer Franssen het bedoelde.

Dat neemt niet weg – hij verwees daar ook naar – dat de Sociale Verzekeringsraad zich nog met deze problematiek heeft beziggehouden. Ik heb een aantal toezeggingen gedaan met betrekking tot *bijzondere categorieën*, zoals seizoenarbeiders en musici. De Sociale Verzekeringsraad heeft geadviseerd dat de Federatie van Bedrijfsverenigingen zich bezig zal houden met de vraag of er in de toekomst moeilijkheden zullen ontstaan. In dat kader zal ongetwijfeld worden gelet op wat er in de bouw gebeurt. Mochten daaruit bijzondere gegevens komen, zodat je achteraf zegt dat het toch iets anders zou moeten, dan ben ik graag bereid dit te overwegen. Op dit moment is er echter geen aanleiding hiervoor een bijzondere regeling te treffen.

De heer **Franssen** (CDA): Het gaat mij om het volgende. Er zijn mensen, onder andere uitvoerders, die per project werken. Na afloop van het project worden zij werkloos. Zo is dat geregeld in de c.a.o. Dat betekent een nadeel van ten minste een maand. Ik ben enigszins in die wereld thuis. Wanneer je een normale ontslagaanvraag krijgt, dan wordt dat ontslag met heel weinig moeite, via een beroep, met een maand of langer vertraagd. Dat is voor deze mensen niet mogelijk. Dat scheelt in het kader van 180 dagen referteperiode procentueel heel wat. Daarvoor had ik de aandacht gevraagd.

Staatssecretaris **De Graaf**: Ik neem hier nota van en ik zal het meenemen in het verdere beraad. Ik twijfel er niet aan dat de Federatie van Bedrijfsverenigingen hierop alert zal zijn. Wanneer er reden voor is, hieraan specifiek iets te doen, dan moet dat op zijn minst worden overwogen. Natuurlijk is het niet zo dat als men per project bij een werk betrokken is, er niet direct aansluitend een ander project zal zijn. Het behoeft niet gepaard te gaan met een vorm van werkloosheid. Het is evenwel niet uitgesloten dat zich hierbij problemen voordoen, maar dan zullen wij daar ongetwijfeld naar kijken.

Mevrouw Vonhoff heeft vernomen dat er moeilijkheden zouden zijn bij de sociale diensten bij de uitvoering van deze nieuwe regeling. Het is mij niet bekend, dat die specifieke moeilijkheden er zijn.

Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Zij hebben ons vandaag een bericht doen toekomen om deze wet niet aan te nemen.

Staatssecretaris **De Graaf**: Ik meen dat er wel meer instanties zijn die brieven hebben verstuurd naar de overzijde en naar deze Kamer waarin zij vragen, dit wetsontwerp niet aan te nemen. Ik hoop in ieder geval dat dit geen reden voor mevrouw Vonhoff is, het niet aan te nemen. Er zijn wel extra gelden uitgetrokken voor de sociale diensten om die grotere taak waarmee zij geconfronteerd zijn en worden te kunnen uitvoeren. Immers, door deze verzwaren van de dageneis, is er inderdaad sprake van een verschuiving van het werk van de bedrijfsvereniging naar de sociale diensten van gemeenten, omdat de sociale diensten van de gemeenten die basisuitkering zullen uitvoeren. Een vrij belangrijke categorie zal het straks met die basisuitkering moeten doen. Daar ligt inderdaad een belangrijke verzwaren.

Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Misschien kan de Staatssecretaris het bedrag noemen dat daarvoor is uitgetrokken? Ik denk dat daar het probleem lag van degenen die ons hun bezwaren hebben doen toekomen.

Staatssecretaris **De Graaf**: Ik zou dan uit mijn hoofd moeten citeren en dat is altijd riskant. Als mevrouw Vonhoff de Handelingen van de Tweede Kamer nog eens raadpleegt, lijkt mij dat beter. Ik heb daar de bedragen wel genoemd, omdat ik daarover een discussie heb gehad met de heer Bakker. Volgens hem waren te weinig bedragen uitgetrokken voor het Gemeentefonds in deze zaak. Ik heb, naar ik meen, ook in het antwoord gezegd dat wanneer blijkt dat men met deze bedragen de zaak niet kan opvangen, daarvoor meer moet worden uitgetrokken. De gemeenten hebben deze nieuwe taak te verrichten.

Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Het is toch wel grappig dat de Staatssecretaris op een concrete vraag in deze Kamer zegt de Handelingen uit de Tweede Kamer te raadplegen!

Staatssecretaris **De Graaf**: Ik heb de gegevens niet zo bij de hand. Op de tribune beweegt een aantal handen, maar die gebaren weet ik niet precies te vertalen. Het is zeker dat dit voor de sociale diensten geen probleem is en mag zijn, in ieder geval financieel gezien niet, omdat de middelen daarvoor beschikbaar worden gesteld. Die zijn

De Graaf

ook bedoeld om de sociale diensten zodanig uit te breiden dat zij deze extra werkzaamheden kunnen verrichten. Dat wil ik toch heel nadrukkelijk zeggen.

Ik dacht dat ik er toch enigermate in ben geslaagd de vragen die over de verschillende wetsontwerpen zijn gesteld, te beantwoorden.

□

De heer **Franssen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil onze erkentelijkheid uitspreken voor de beantwoording van de Staatssecretaris. Toch wil ik hem nog een vraag stellen. In het kader van de integratie en de ideeën die de Staatssecretaris daarover heeft, sprak hij over dienstverband. Ik mag toch aannemen dat met dienstverband niet bedoeld is het dienstverband bij één of de laatste werkgever, maar dienstverband op levensstijdbasis?

□

Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kan de vraag van de heer Franssen bevestigend beantwoorden. Het gaat inderdaad om de gehele werkperiode en dus niet om één dienstverband. Dat is ook heel duidelijk geformuleerd in de taakopdracht voor de commissie. Ik kan de heer Franssen dus geruststellen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp 16 526 wordt zonder stemming aangenomen.

Het wetsontwerp 16 527 wordt zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PPR, de CPN en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden, tegen dit wetsontwerp te hebben gestemd.

Het wetsontwerp 16 534 wordt zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de PPR, D'66 en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden, tegen dit wetsontwerp te hebben gestemd.

Het wetsontwerp 16 542 wordt zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de PPR, de CPN en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden, tegen dit wetsontwerp te hebben gestemd.

Sluiting 17.43 uur.

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsontwerp te doen plaatsvinden door de vaste Commissie voor Sociale Zaken op 31 maart a.s.:

Wijziging van de Wet Sociale Werkvoorziening (16 429);

b. de wetsontwerpen betreffende vaststelling van hoofdstuk VIII (Departement van Onderwijs en Wetenschappen) voor 1981 (16 400) op 7 april a.s. zonder debat af te doen en over het onderdeel Wetenschapsbeleid op 29 april a.s. een beleidsdebat te doen houden;

c. het voorbereidend onderzoek door de vaste Commissies voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en voor Justitie alsmede de openbare behandeling van het volgende wetsontwerp te doen plaatsvinden op resp. 7 april en 12 mei a.s.:

Regelen omtrent leegstaande woningen en andere gebouwen (Leegstandwet) (15 442);

d. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsontwerpen te doen plaatsvinden op 7 april a.s.:

1. door de vaste Commissie voor Justitie:

Wijziging van artikel 429quater voor het Wetboek van Strafrecht (16 115);

2. door de vaste Commissie voor Algemene Zaken en Huis der Koningin:

Wijziging van enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis (16 032);

3. door de vaste Commissie voor Financiën:

Hoofdstuk IXB (Financiën) voor 1981 (16 400);

Hoofdstuk IXA (Nationale Schuld) voor 1981 (16 400);

Staatsmuntbedrijf voor 1981 (16 400H);

Goedkeuring van de Beschikking wijziging investeringsbijdragen (Stcrt. 1980, 101) alsmede van de beschikking van 30 mei 1980, nr. 80-1158 (Stcrt. 103) tot wijziging van die beschikking (16 279);

4. door de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat:

Wijziging van de Wet op de Raad van State inzake de aanwijzing van staatsraden in buitengewone dienst voor de vervulling van een vaste deeltaak, alsmede wijziging van de Wet van 11 september 1964, Stb. 387, ter vaststelling van een bezoldiging voor bedoelde staatsraden (16 441);

e. de openbare behandeling van het volgende wetsontwerp te doen houden op 21 april a.s.:

Regeling van een voorkeursrecht van gemeenten bij de verwerving van onroerend goed (Wet voorkeursrecht gemeenten) (13 713);

f. het antwoord van de Regering enzovoorts inzake de begrotingsbehandeling van Economische Zaken c.a. te verplaatsen van 28 naar 21 april a.s.;

g. de openbare behandeling van het volgende wetsontwerp te doen houden op 12 mei 1981:

Wijziging van de Hinderwet (15 027);

h. de openbare behandeling van het volgende wetsontwerp te doen houden op 19 mei a.s.:

Beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o. (15 803);

i. het voorbereidend onderzoek door het College van Senioren alsmede de openbare behandeling van de volgende wetsontwerpen te doen plaatsvinden op 7 april a.s.:

Naturalisatie van de Agrela, Gabriel en 20 anderen (16 485, R 1152);

Naturalisatie van de Achong, Edgar Ulrich en 23 anderen (16 486, R 1153);

Wijziging van Hoofdstuk V (Departement van Buitenlandse Zaken) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1980 (verzamelontwerp; eerste wijziging) (16 557).

Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen

1°. de volgende door de Tweede Kamer aangenomen ontwerpen van wet:

Wijziging van artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht (16 115);

Hoofdstuk IX A (Nationale Schuld) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981; begroting van uitgaven; aanwijzing en raming van de middelen (16 400);

Hoofdstuk IX B (Departement van Financiën) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981; begroting van uitgaven; aanwijzing en raming van de middelen (16 400);

Begroting van lasten en baten van de exploitatie, kapitaalsuitgaven en -ontvangsten van het Staatsmuntbedrijf voor het jaar 1981 (16 400 H);

Wijziging van de Wet Sociale Werkvoorziening (16 429);

Naturalisatie van de Agrela, Gabriel en 20 anderen (16 485, R 1152);

Naturalisatie van Achong, Edgar Ulrich en 23 anderen (16 486, R 1153);

Wijziging van hoofdstuk V (Departement van Buitenlandse Zaken) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1980 (verzamelontwerp; eerste wijzigingsvoorstel) (16 557).

Kinderbijslag

Sociale verzekeringen

Regeling van werkzaamheden

Ingekomen stukken

Deze ontwerpen van wet zullen worden gesteld in handen van de desbetreffende commissies dan wel van het College van Senioren.

2°. de volgende regeringsmissives:

een, van de Minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van een evaluatie van de Aktie Werkwinst '80;

een, van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, ten geleide van de nota 'Documentaire Informatieverzorging in de Rijksdienst';

een, van alsvooren, ten geleide van 2 exemplaren van zijn circulaire over inwerkingtreding van de wijzigingen van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen en van enige uitvoeringsvoorschriften;

een, van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen en de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, ten geleide van het rapport van de Adviescommissie Opleidingen Geneeskundigen;

een, van de Minister van Landbouw en Visserij, ten geleide van een notitie over Landinrichtingsalternatieven;

een, van de Minister van Sociale Zaken, ten geleide van de tekst van het Verdrag en van de Aanbeveling betreffende tewerkstelling en arbeids- en levensomstandigheden;

een, van de Minister van Verkeer en Waterstaat, betreffende de oeververbinding nabij Schellingwoude in de A10.

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden.

3°. de volgende missives:

tien, van de Directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal ontwerpen van wet, aangenomen door de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 3, 10, 17 en 24 februari 1981;

een, van de Secretaris-Generaal van de Noord Atlantische Assemblee, ten geleide van de gedrukte tekst van het verslag van de 26e jaarzitting van de Assemblee;

een, van het Bestuurscollege van het Eilandgebied Curaçao, betreffende de opschorting van de tweede zitting van de Ronde Tafel Conferentie.

De Voorzitter stelt voor deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden.

4°. de volgende geschriften:

eenenveertig, van A. J. J. van der Borg en 40 anderen, betreffende het

ontwerp van wet Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de grondwet van bepalingen inzake de verdediging (15 467, R 1114);

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor Algemene Zaken en Huis der Koningin en voor Defensie.

een, van het college van burgemeester en wethouders van Hoevelaken, betreffende de voorgenomen vorming van de provincie Klein IJsseland;

een, van (handtekening onleesbaar) te Elsloo, betreffende de indeling van de woonwijk Catsop onder Elsloo.

een, van H. Salassa te Zutphen, betreffende een uitkering aan ex-KNIL-militairen;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat.

een, van de secretaris van de RAI te Amsterdam, betreffende de begrotingswetsontwerpen Hoofdstuk XII en Rijkswegenfonds voor 1981;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat.

een, van het college van burgemeester en wethouders van Heerlen, betreffende reorganisatieplannen van Volvo Car Produktie Born B.V.;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Economische Zaken.

een, van het Gewest Noord Holland Noord van de Partij van de Arbeid, te Zuiderwoude, betreffende een vuilstortplaats in de Volgermeer;

een, van R. M. van Weezep te Groningen, betreffende de natuurgebieden Oostvaardersplassen, Lauwersmeer en IJsselmeer;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

tweeduizendvierhonderdeenentwintig, van mevrouw J. van den Heuvel te Moordrecht en anderen (30 brieven – 7 met vele handtekeningen – en 2391 voorgedrukte verklaringen) betreffende het ontwerp van de Wet afbreking zwangerschap (15 475));

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor Volksge-

zondheid en Milieuhygiëne en voor Justitie.

een adres van mevrouw E. van Ommen te Apeldoorn, betreffende bedrijfsbeëindigingshulp;

een adres van H. A. C. Jansen te Roosendaal, betreffende zijn belastingen;

Deze adressen zullen worden gesteld in handen van de Commissie voor de Verzoekschriften.

een, van het Landelijk Actiecomité Sociale Diensten te Utrecht, betreffende het ontwerp van wet Nadere wijziging van de Werkloosheidswet en de Wet Werkloosheidsvoorziening (Wijziging van het aantal dagen werken, vereist voor het recht op uitkering) (16 542).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Sociale Zaken.

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