

Voorzitter: Steenkamp

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Steenkamp, Van Mierlo, Kiers, Ginjaar, Bischoff van Heemskerck, M. A. van der Meer, Vogt, Zijlstra, Coenemans, J. H. B. van der Meer, Geertsema, Tiesinga-Autsema, Glastra van Loon, Van der Jagt, Hoekstra, Van Boven, Kuiper, Uijterwaal-Cox, De Jong, Von Meijenfeldt, De Vries, Christiaanse, Burkens, Grol-Overling, Van der Werf-Terpstra, Van Graafeiland, Hendriks, Zoutendijk, Heijne Makkreel, Van Leeuwen, Postma, Van Dalen, Buijsert, Schouten, Schinck, Verbeek, Wagemakers, Kaland, Oskamp, Maassen, Veder-Smit, Barendregt, Pleumeekers, Groensmit-van der Kallen, Abma, Heijmans, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteijn, Vermeer, Feij, Van der Ploeg, Schuurman, Franssen, Ermen, Zoon, Van de Zandschulp, Stam, Van Kuilenburg-Lodder, Van Veldhuizen, Simons, De Rijk, Vis, IJmker, De Gaay Fortman, Luteijn,

en de heer Korthals Altes, minister van Justitie, mevrouw Korte-van Hemel, staatssecretaris van Justitie, en de heer De Graaf, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

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

- Hofman, Vonhoff-Luijendijk en Van Bemmelen;
- Van der Werff, Van Tets en Tummers, wegens deelneming aan een vergadering van de West-Europese Unie;
- Baarveld-Schlaman, wegens deelneming aan de 39e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties;
- Bukman, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat ik bericht van

verhindering tot bijwoning van de vergadering heb ontvangen van de minister van Economische Zaken, de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mevrouw Kappeijne van de Coppello en de gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen.

De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Alvorens wij komen tot de behandeling van het volgende wetsvoorstel, heb ik een mededeling over de orde.

Op de groene agenda staat onder punt III een aantal wetsvoorstellen vermeld. Daarover zal vandaag alleen het antwoord van de regering bij monde van mevrouw Korte-van Hemel plaatsvinden. Met betrekking tot deze wetsvoorstellen zijn de re- en duplieken verschoven naar 18 december. Ik wijs hierop om twee redenen: allereerst om u hiervan op de hoogte te stellen en in de tweede plaats omdat de re- en duplieken met betrekking tot wetsvoorstel 14 134 dus vroeger in de middag zullen plaatsvinden dan oorspronkelijk was verwacht. Men kan hiermee nu rekening houden.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Machtiging tot deelneming in de besloten vennootschap Vredestein Banden B.V. en vergroting van de deelneming in de naamloze vennootschap Vredestein N.V. (18 033)**.

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Nadere wijziging**

van de **Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (invoering gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de premieheffing ingevolge de volksverzekeringen) (18 625)**.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Het gebeurt de laatste jaren maar zelden dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een wetsontwerp op het terrein van de sociale zekerheid opstelt, waarmee wij ons content kunnen verklaren. Zo tevreden als wij overigens met de strekking van dit wetsontwerp zijn, zo ontevreden zijn wij met de gevolgde procedure en de uiteenlopende fasering van drie afzonderlijke wetsontwerpen, die in feite nogal onverbrekelijk met elkaar samenhangen.

Vandaag wordt van ons immers een oordeel gevraagd over een individuele premieheffing voor de volksverzekeringen terwijl de keerzijde van dezelfde medaille, het individuele uitkeringsrecht, eerst begin volgend jaar onze agenda kan halen en het wetsontwerp dat de inkomenseffecten de premieheffing nader regelt, de zogenaamde derde fase van de tweeverdienersbelasting, hier over twee weken geagendeerd is.

Met de aanvaarding van dit wetsvoorstel, nemen wij een voorschot op de afloop van de behandeling van twee andere wetsontwerpen. Dit zijn wetsontwerpen die politiek gezien een meer controversiële stof bevatten dan het wetsontwerp dat wij nu behandelen.

Wij hebben ons nu laten manoeuvreren in een procedure die uit overwegingen van parlementaire zorgvuldigheid nauwelijks verantwoord genoemd kan worden. Deze constatering vat ik niet op als een specifiek verwijt aan de huidige bewindslieden van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Een van deze drie met elkaar samenhangende

Van de Zandschulp

wetsvoorstellen ligt immers niet direct op hun terrein en de gesplitste behandeling van het oorspronkelijke wetsontwerp van Sociale Zaken, dat terecht de premieheffings- en uitkeringskant te zamen bevat, is vooral veroorzaakt door de late advisering door de SER en de Emancipatieraad.

Hoewel wij de ons opgedrongen procedure van gescheiden behandeling van drie wetsvoorstellen, die voor een deel onverbrekkelijk samenhangen, parlementair weinig verantwoord achten, zullen wij er toch bewust aan meewerken. Voor ons overheerst het belang dat Nederland tijdig, zij het op het laatste nippertje, voldoet aan de eisen van de derde EG-richtlijn, althans wat de AOW betreft.

Overigens zouden wij ook zonder dwang van de Europese Gemeenschap ervoor pleiten dat het steeds meer anachronistisch wordende kostwinnersdenken, dat zo'n stempel heeft gedrukt op de huidige AOW, overwonnen wordt.

Onze medewerking aan de totstandkoming van dit eerste deel van het drieluik mag overigens niet worden uitgelegd als een impliciete instemming met beide genoemde komende wetsvoorstellen die hiermee samenhangen. Wij behouden ons wat dat betreft alle rechten voor. Inzake de uitkeringskant van de AOW geldt dat wij nog niet weten hoe die er precies uit zal zien, wanneer die ons zal bereiken.

Wat de derde fase van de tweeverdienersbelastingwetgeving betreft, geldt dat wij niet direct of indirect medeverantwoordelijk zijn voor zulke onlogische en wanstaltige invoegsels als de zogenaamde arbeidstoeslag. Hoewel het in feite niet kan, zullen wij in het vervolg van dit betoog het nu aanhangige wetsvoorstel zoveel mogelijk op de eigen merites beschouwen en enige terughoudendheid betrachten bij de voor de hand liggende neiging om af en toe een blik over de schouders te werpen naar de hiermee samenhangende komende wetsontwerpen.

De AOW dateert van 1957. In de toenmalige arbeids- en rolverdeling tussen man en vrouw is het zeer begrijpelijk dat de huidige AOW geheel is geënt op het traditionele gezinsmodel van de man als enige kostwinner en de vrouw als verzorgster en opvoedster. Daarmee correspondeert dat de AOW voor gehuwend een gezinsuitkering is en ingaat zodra de man 65 wordt en dat de premieheffing over het gezinsinkomen geschiedt.

Nu wij in 1985, naar wij aannemen, zullen overgaan op individuele toekenning van het AOW-pensioen, past daarbij een individuele premieheffing.

Met de meerderheid van de SER, met de Emancipatieraad en met het kabinet kiezen wij voor een gelijke individuele premie-inkomensgrens voor iedereen. Het doet ons genoegen dat het kabinet niet is bezweken voor de pressie om de drie jaar geleden ingevoerde en aanvankelijk als tijdig aangekondigde verhoging van de premie-inkomensgrens nu te verlagen of ongedaan te maken. De volksverzekeringen kennen geen relatie tussen premiehoogte en uitkeringshoogte, maar zijn gebaseerd op het solidariteitsbeginsel. Daarbij speelt de draagkracht een rol.

De vraag waar de premie-inkomensgrens volksverzekeringen wordt getrokken, is *primair bepaald door inkomenspolitieke overwegingen*. Een verlaging van de premie-inkomensgrens zou betekenen dat lagere inkomens op den duur een hogere premie moeten opbrengen. Vanuit onze visie op de inkomensverhoudingen zou dat zeer ongewenst zijn. Veeleer pleiten wij voor een fiscalisering van de volksverzekeringen, omdat de fiscus op de meest nauwkeurige wijze rekening kan houden met de draagkracht.

Wij stemmen er eveneens mee in dat het premievrijstellingsregime voortaan het individuele inkomen als uitgangspunt neemt. Uit de gewisselde stukken blijkt dat het premievrijstellingsregime is gekoppeld aan het belastingregime en wel aan de hoogte van de belastingvrije som. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer wordt beargumenteerd waarom de premievrijstellingszone de relevante belastingvrije som niet te boven moet gaan.

Ons is echter niet geheel duidelijk geworden waarom het inkomen dat vrijgesteld is van deze premieheffing bij wege van aanslag gefixeerd is op 90% van de belastingvrije som. Misschien kan de staatssecretaris ons uitleggen waarom er een soort koppeling op afstand wordt geformuleerd, als toch de belastingvrije som maatgevend is.

Tot de voordelen van het voorliggende wetsontwerp behoort dat thans de echtgenoot of echtgenote van grensarbeidsters of -arbeiders zelfstandig verzekerd wordt voor de volksverzekeringen. Als wij het goed begrepen hebben, doet zich bij de kinderbijslag de kwestie van een eventuele samen-

loop van aanspraken voor. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer wordt gemeld dat op dit punt nog nadere nationale of internationale regelen moeten worden gesteld. Kan de staatssecretaris ons over die nadere regels inmiddels iets meer mededelen?

De verzelfstandiging van de premieheffing volksverzekeringen heeft niet onaanzienlijke inkomenseffecten voor zogenaamde tweeverdieners, vooral in de hogere inkomenscategorieën. Voor de zelfstandigen onder hen is dat inkomenseffect ongeveer twee keer zo groot als voor de werknemers onder de tweeverdieners door het systeem van opslagpremies.

De derde fase van de tweeverdienersbelastingwetgeving zal die inkomenseffecten mede in beschouwing nemen en verdisconteren. De vraag of dat op een bevredigende wijze geschiedt, valt buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Hier wreekt zich de gescheiden behandeling van dit wetsvoorstel en genoemd belastingvoorstel. Onze fractie behoudt zich het recht voor om over twee weken eventueel daarop nader in te gaan.

Dit wetsvoorstel en wetsvoorstel 18515 dat de uitkeringskant regelt, leveren te zamen, althans in de versie die het kabinet voorstelt, een batig saldo van ruim een half miljard op. In het licht van de langzaam oprukkende vergrijzing van de bevolking is dat natuurlijk mooi meegenomen. Het kabinet stelt voor om ieder individu een individueel uitkeringsrecht te geven bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd.

Indien in een samenlevingsverband de ene partner 65 jaar wordt, en de andere jonger is en bovendien geen of onvoldoende eigen inkomen heeft, vindt aanvulling plaats tot het sociale minimum voor gezinnen.

Naar onze voorlopige indruk is deze variant niet strijdig met de derde EG-richtlijn zoals die nader geïnterpreteerd is door de EG-Commissie op 6 januari van dit jaar; dit in tegenstelling tot het interimvoorstel voor de WWV van het kabinet. Deze variant is op zichzelf ook niet strijdig met het individualiseringsprincipe.

Ieder krijgt immers een individueel uitkeringsrecht bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Toch is het systeem met een partnerinkomensafhankelijke toets voor de gezinstoeslag zeer problematisch. Het veroorzaakt extra uitvoeringskosten en het introduceert de problematiek van privacy- en fraudegevoeligheid in een sociale verzekering die daarvan tot dusverre verschoond bleef.

Van de Zandschulp

Er kan gemakkelijk een ontmoedigend effect van uitgaan op de mogelijke arbeidsparticipatie van de jongere partner, waarbij zich schokeffecten in de inkomenssfeer kunnen voordoen. Dat is een ernstig nadeel. Wij vinden dat het sociale-zekerheidsstelsel arbeidsparticipatie veeleer moet aanmoedigen dan ontmoedigen. Het gaat hier echter om een knelpunt dat min of meer inherent is aan de overgangsfase tussen kostwinnersbeginsel en het streven naar individuele economische zelfstandigheid waarin onze maatschappij zich thans bevindt. Een overgangsregime zonder haken en ogen valt niet goed te bedenken.

Ten slotte speelt hier ook nog de problematiek van de aansluiting van de AOW en de aanvullende pensioenvoorzieningen. Al deze knelpunten moeten serieus onder ogen worden gezien. Wij zijn thans nog niet zover dat wij alle argumenten pro en contra al nauwgezet bestudeerd en afgewogen hebben. Wij wensen daarom nu nog niet vooruit te lopen op onze standpuntbepaling ten aanzien van het nog komende wetsvoorstel dat de uitkeringskant regelt.

Wat ons betreft is het een te vlotte conclusie om nu al te stellen, dat de individualisering van de AOW, premieheffing en uitkeringskant te zamen genomen, structureel een batig saldo van meer dan een half miljard oplevert dat nu al geboekt kan worden voor premieverlaging of voor opvang van de vergrijzing van de bevolking. Het is niet ondenkbaar dat een deel van dat batig saldo aangewend moet worden voor matiging of vertraagde invoering van de partnerinkomensafhankelijke toets door een deel van het partnerinkomen buiten beschouwing te laten, of om de fondsen van de aanvullende pensioenverzekeringen meer tijd te geven voor herformulering van hun beleid.

Dit wetsvoorstel mag straks, met de zegen van onze fractie, als wet afgedrukt worden in het Staatsblad, maar wij binden ons in dit stadium niet aan de beide andere luiken van dit drieluik.



De heer **Heijmans** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Uit het voorlopig verslag is reeds gebleken, dat mijn fractie instemt met het voor ons liggende wetsontwerp. Het is de helft van een goede zaak, tenminste als de inkomensafhankelijkheid verdwijnt in het prestatie-wetsontwerp. Ik wacht dat met goed vertrouwen af.

De opmerkingen in mijn bijdrage aan dit debat bestrijden dit wetsontwerp dan ook niet, maar betreffen slechts enkele kanttekeningen. Ik vat die kanttekeningen in een viertal punten samen.

In de eerste plaats denk ik aan de door mijn fractie in het voorlopig verslag met instemming geciteerde opmerking van de staatssecretaris, dat bij verzelfstandigde aanspraken een systeem van verzelfstandigde premieheffing past. Natuurlijk weten wij allen dat de nagelaten betrekkingen in de derde EG-richtlijn buiten beschouwing zijn gelaten. De staatssecretaris attendeerde daar nog eens op in zijn memorie van antwoord. De staatssecretaris heeft echter zelf aan de overzijde de Algemene weduwen- en wezenwet in zijn betoog betrokken, toen hij opmerkte dat het uitgangspunt van verzelfstandigde aanspraken en premieheffing voor alle volksverzekeringen moet gelden en toen hij mededeelde dat aan een adviesaanvraag voor de AWW wordt gewerkt.

Mijn fractie blijft zich in dit verband afvragen of het juist, dan wel op z'n minst fraai is wanneer je zo'n tijdsverschil hebt tussen de verzelfstandiging van de premies en die van de uitkeringen. Is de staatssecretaris bereid om druk op de ketel te zetten of kan hij misschien al zeggen wanneer de adviesaanvraag kan worden verwacht?

Ik denk bovendien dat je met dit soort generale uitspraken wat voorzichtig moet zijn, zeker als het gaat om een zo gevoelige materie als de gelijkberechtiging. Er komen al gauw misverstanden of onterechte verwachtingen. Vandaar ook mijn vraag over de mars naar Luxemburg, waarvoor mannen overigens, geheel naar hun kunne, wel te verstandig zullen blijken te zijn.

In dit verband speelt ook de verzelfstandiging van de kinderbijslag een rol. Ik blijf de verplichte mede-ondertekening van het aanvraagformulier door de vrouw toch wat vreemd vinden. Het door de staatssecretaris in de memorie van antwoord aangevoerde argument hiervoor kan mij nog steeds niet erg aanspreken. Voorlopig zie ik het nog steeds als een fraai voorbeeld van een emancipatie-oprette, opgevoerd in de schouwburg van Madurodam. Overigens zal ik de laatste zijn om op verandering aan te dringen, want daar is de zaak niet belangrijk genoeg voor.

Mijn tweede opmerking betreft de 'ontoelaatbare doorbreking van de solidariteit' – ik citeerde de staatssecretaris – in de heffing van de opslag-

premies. De staatssecretaris merkte in zijn memorie van antwoord op dat de aanspraken ingevolge de verzekeringen, waarbij de premie als opslag wordt geheven, reeds lang geïndividualiseerd zijn. Hij noemt dan de Algemene kinderbijslagwet, de Algemene arbeidsongeschiktheidswet en de Algemene wet bijzondere ziektekosten. Wat betreft de AAW heeft de staatssecretaris gelijk; ook de uitkeringen van de AKW zijn in de loop van de tijd verzelfstandigd, zij het dat het hier gaat – ik wees er reeds op – om een verzelfstandiging met een 'moedervlek'.

Ik vraag mij vervolgens af of de AWBZ in dit rijtje thuishoort. Hier gaat het immers om een volksverzekering die voorziet in verstrekking. Deze zijn naar hun aard en dus vanaf het begin geïndividualiseerd. Overigens doet het er niet zo verschrikkelijk veel toe. Het gaat erom dat de staatssecretaris zich volkomen terecht verzet tegen een maximering van de opslagpremies. Maar waarom tegen de achtergrond van de solidariteit en niet tegen die van de overigens in de volksverzekeringen een bescheiden plaats innemende equivalentie? Het solidariteitslement zit, als ik het goed zie, al in de maximuminkomensgrens van de premie AOW; die opslagen zijn immers een afgeleide van die premie.

Ik heb er overigens altijd wat moeite mee als het woord solidariteit wat gemakkelijk wordt gebruikt. Het dreigt toch al te devalueren tot een oplosmiddel voor alle maatschappelijke ongerechtigheden.

Ten slotte, had de staatssecretaris als hij die doorbreking van de solidariteit ontoelaatbaar vindt, hoe dan ook niet eerder een oplossing moeten zoeken voor de AAW en zeker voor de AWBZ? De min of meer toevallige omstandigheid, dat de AOW nu wordt verzelfstandigd, kan toch nauwelijks of niet een legitimatie zijn om een zo langdurige inbreuk op dit principe toe te laten? Je vindt iets ontoelaatbaar en dan verander je het zo snel mogelijk, of je vindt iets minder juist en dan wacht je een goede gelegenheid af. Zo simpel ligt het. Het laatste zal wel het geval zijn.

Ik kom tot mijn derde punt. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer deelt de staatssecretaris mede, dat door aan het uitkeringsdeel gedurende een geringe periode terugwerkende kracht te verlenen, de Eerste Richtlijn materieel op 1 januari wordt doorgevoerd. Ligt de zaak wel zo simpel? Ik herinner de staatssecretaris aan de opmerking in het advies

Heijmans

van de Raad van State over het oorspronkelijke, niet gesplitste wetsvoorstel, met name waar het gaat over de rechtstreekse werking.

Mijnheer de Voorzitter! Ik realiseer mij, dat wij in dit Huis wat terughoudend moeten zijn, nu dit onderwerp, maar dan in WWV-verband, nog aan de overzijde speelt. Toch kan ik er niet geheel onderuit. De Raad van State zegt:

'De datum waarop de uitvoeringstermijn van de Derde Richtlijn van de EG is verstreken, 22 december 1984, ligt echter vast. Op die datum treedt een toestand in, waarbij van de Nederlandse rechter verlangd kan worden, dat hij de alsdan geldende wetgeving, welke betrekking heeft op de uitvoering van de bepalingen van de richtlijn, toetst aan die bepalingen. Wanneer hij deze wetgeving (eventueel na het invoeren van een prejudiciële beslissing van het Europese Hof van Justitie) in strijd met deze bepalingen acht, zal hij haar buiten toepassing moeten laten.

Niet uitgesloten is ook, dat hij in bepaalde gevallen specifieke aanspraken op gelijke behandeling zal moeten honoreren, wanneer de evengenoemde bepalingen zich in een gegeven casuspositie daartoe lenen, dit wil zeggen, voldoen aan de gebruikelijke voorwaarden voor deze rechtstreekse werking, zoals deze in de jurisprudentie zijn neergelegd. Een dergelijke toestand is uit een oogpunt van rechtszekerheid hoogst onbevredigend. Bovendien bergen incidentele rechterlijke uitspraken van bovengenoemde strekking het risico in zich van onoverzienbare financiële consequenties en kunnen zij het evenwichtig functioneren van het sociaal zekerheidsstelsel ernstig verstoren'.

Mijnheer de Voorzitter! Toen ging het zelfs nog om de ingangsdatum 1 januari. Ik merk overigens op, dat de gang van zaken in dit advies niet volledig is weergegeven en dat de Raad van State aldus een moeilijk punt uit de weg is gegaan. Een vrouw die na 22 december 65 jaar wordt en in het bezit is van een jongere man, zal immers niet in eerste instantie beroep instelling, maar bij het uitvoeringsorgaan een aanvraag indienen. Dit uitvoeringsorgaan neemt vervolgens een beslissing. Moet hieraan voorafgaan de beantwoording van de vraag, of de Derde Richtlijn directe werking heeft?

De staatssecretaris vindt, zo heb ik gelezen in de memorie van toelichting

op het WWV-wetsvoorstel 18 638, dat de rechter dit maar moet uitmaken, omdat het geenszins vanzelfsprekend is, dat de Richtlijn aan de gestelde maatstaven voldoet. Zijn de geleerden op het ministerie het niet met elkaar eens en zo neen, heeft de staatssecretaris dan ook consult gevraagd aan een hooggeleerde? Waarom niet?

In elk geval, er zijn deskundigen die niet twijfelen aan een rechtstreekse werking met in het verlengde de plicht van het uitvoeringsorgaan om met terzijdestelling van de nationale wetgeving de Richtlijn in acht te nemen.

Als het uitvoeringsorgaan ook tot die conclusie komt, op welke artikelen van welke wet moet het zich dan bij de toekenningsbeslissing baseren? Het zou trouwens waarschijnlijk onmiddellijk op de vingers worden getikt, bij voorbeeld door de Sociale Verzekeringsraad. Over rechtsonzekerheid gesproken! Het zal wel neerkomen op een afwijzing en vervolgens eventueel een beroepszaak. Tegen de tijd dat de rechter uitspraak doet, al dan niet na het inwinnen van een prejudiciële beslissing, is de prestatiekant geregeld.

Als het beroep echter gegrond wordt verklaard, heeft het uitvoeringsorgaan wel de kastanjes voor de rijksoverheid uit het vuur moeten halen. Dat is op zich zelf niet erg, maar het lijkt mij wel een fraai voorbeeld van détournement de pouvoir.

Ik moet er voorts op wijzen, dat ditmaal geen financiële gevolgen in het geding zijn. De staatssecretaris heeft erop gewezen, dat in 1981 adviesaanvragen de deur zijn uitgegaan. Dat is dan twee jaar te laat. Men wist indertijd dat de richtlijn zou komen en daarom hadden de aanvragen snel kunnen worden verstuurd. Het hoefde niet per se in de week tussen Kerst en Nieuwjaar 1978, maar laten wij zeggen in de eerste helft van 1979. Iets meer ambtelijke en bestuurlijke dynamiek zou beslist niet ongewenst zijn geweest. Wil de staatssecretaris zijn licht ook eens op deze zaak laten schijnen?

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom aan mijn laatste punt. Ik ben toch wat geschrokken van een door de staatssecretaris aan de overkant gemaakte opmerking. Het gaat om het structureel maken van de verhoging van de premie-inkomsgrens waartegen wij, zoals bekend, ernstig bezwaar hebben. Ik ga er thans niet op in. Door de ons bevriende fractie aan de overkant is er voldoende overgezegd.

De staatssecretaris heeft volgens de Handelingen het navolgende beweerd: 'Ik geef toe, dat het' – dat 'het' is dan de tijdelijke verhoging – 'drie jaren tijdelijk van kracht was, maar als je het zolang laat duren, dan is er alleen al vanwege dat feit alle redenen om de zaak te regelen en op dat niveau structureel te maken.'

Meent de staatssecretaris dat nu echt? Vindt hij werkelijk, dat alleen het blote feit, dat een tijdelijke regeling een bepaalde duur heeft gekregen, voldoende reden is om haar structureel te maken? Laten wij dan wel oppassen met bij voorbeeld de verlenging van de solidariteitsheffing, die de 'kritische grens' aardig begint te naderen.

Overigens, ik geef het graag toe, kunnen er ook voordelen zitten in de opvatting van de staatssecretaris. Of vertolkte hij het kabinetstandpunt? De herhaaldelijk buiten werking gestelde Wet aanpassingsmechanismen (WAM) voldoet immers ruimschoots aan dit criterium. Het is een reden te meer – naast de argumenten, die onder andere de minister de vorige week in de Tweede Kamer heeft genoemd – om snel deze wet in te trekken. Mijn fractie ziet initiatieven van het departement dan ook met belangstelling tegemoet.



Mevrouw Van Leeuwen (PSP):

Mijnheer de Voorzitter! Het onderhavige wetsontwerp lijkt op het eerste gezicht weinig problemen op te leveren. Wij hebben hiermee dan ook op zich zelf geen moeite. Het gaat om gelijke behandeling en daar zijn wij natuurlijk voor. Verder zijn wij zelfs genegen om elementen in dit wetsontwerp, die weer afbreuk doen aan de gelijke behandeling in de vorm van premievrijstelling en de reductiegrens voorlopig bij wijze van overgangsregeling even voor lief te nemen. Wij hebben er echter problemen mee, dat wij dit wetsvoorstel niet op zich zelf kunnen beoordelen.

Een van de oorzaken hiervan is de ont koppeling bij de behandeling van de premiekant en de uitkeringskant. Er is nu wel enig zicht op de verdeling van de lasten, maar of de verdeling van de lusten – voor zover men rechtmatige uitkeringen zo mag noemen – wel via gelijke behandeling zal plaatsvinden, lijkt na beschouwing van het desbetreffende wetsvoorstel wat onwaarschijnlijk.

Ik zal niet aan de verleiding toegeven om nu al op zaken als aftopping en toeslagenregeling in te gaan. Het zal ons niet verbazen, als het wetsvoorstel

Van Leeuwen

dat de uitkeringskant regelt een zelfde lot ondergaat als recent het wijzigingsvoorstel ter zake van de WVV onderging, namelijk een negatieve beoordeling door de Europese Commissie. Daarom kunnen wij dit onderhavige wetsontwerp over de premiekant niet op zich zelf bekijken. Want wat gebeurt er straks, als de mensen wel alle premies betalen, maar de uitkeringskant niet goed is geregeld?

Verder is er geen garantie gegeven, dat de vele gelden, die deze premieheffing gaat opbrengen, ten goede komen aan de gelijke behandeling aan de uitkeringskant. Wij begrijpen niet, waarom het door de regering niet als iets vanzelfsprekends wordt beschouwd om dit wel te doen.

Mijnheer de Voorzitter! Omdat wij nu met de premiekant bezig zijn en nog niet over de uitkeringskant kunnen praten, hebben wij er behoefte aan om enig inzicht te hebben in de wijze waarop de regering de gelijke behandeling interpreteert en hanteert.

Wij hebben daarom bij de schriftelijke voorbereiding vragen gesteld naar de interpretatie van de derde richtlijn van de EG inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid. Daar is al veel over gezegd, juist ook 'aan de overzijde', zoals het heet. Echter, daarmee is het er niet duidelijker op geworden. Daarom ga ik er nu op door.

Ook de beantwoording van vragen, door de bewindslieden bij de schriftelijke voorbereiding, mocht niet meer duidelijkheid brengen. De bewindslieden citeerden braaf uit stukken van de EG-Commissie en stelden dat individualisering, opgevat als economische onafhankelijkheid van individuen, ongetwijfeld voldoet aan de bepalingen van de derde richtlijn. Echter, zij beantwoorden daarmee niet de vraag, of zij een en ander zelf óók zo interpreteren. Moeten wij uit het gegeven, dat de bewindslieden 'verzelfstandiging' en 'individualisering' beide als een juiste interpretatie van de richtlijn beschouwen, opmaken dat zij het standpunt van de Emancipatieraad, dat het beleid gericht op gelijke behandeling van mannen en vrouwen slechts kan slagen door een economische zelfstandigheid van elk individu na te streven, ongeacht levenssituatie of geslacht, niet onderschrijven?

De discussies over de interpretaties van de derde richtlijn zullen voorlopig nog niet van de baan zijn. De wijze waarop dit kabinet emancipatie-ideeën en de toepassing van de richtlijn hanteert, stemt ons niet echt hoopvol.

Wij blijven het kabinet dan ook hinderlijk volgen.



De heer **Franssen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! In de periode tussen heden en 20 december komt een aantal wetsvoorstellen in behandeling, waarvan het nu aan de orde zijnde onder nr. 18 625 waarschijnlijk het minst controversieel zal zijn. De mij voorgaande sprekers hebben deze veronderstelling inmiddels bevestigd.

Dit is een gevolg van het feit dat de uit gelijke behandeling van man en vrouw voortvloeiende gelijke plichten en rechten algemeen als rechtvaardig worden beoordeeld. Moeilijker wordt het – dit is al aan de overzijde maar ook hier gebleken – wanneer de keerzijde van de plichten, dus de rechten, aan de orde komen. Het eenvoudigst en minst omstrede lijkt het, de reeds aan anderen toegekende bestaande rechten ook onverkort en onafhankelijk toe te kennen aan degenen, die deze rechten nog niet hebben maar wel verzelfstandigde gelijke plichten krijgen.

Vandaag behoeven wij ons echter nog niet met de kant van de rechten bezig te houden. Wetsvoorstel nr. 18 515 zal de gelegenheid daartoe bieden, ofschoon de door de omstandigheden noodzakelijk geworden splitsing van plichten en rechten geen schoonheidsprijs verdient.

Zoals wij met anderen reeds in het voorlopig verslag stelden, hebben wij met instemming de naleving van de derde Europese richtlijn inzake gelijke behandeling in de sociale zekerheid laten prevaleren om terugwerkende kracht met lastenverzwaringen als gevolg van premieheffingen te voorkomen. Wij zijn echter ook van oordeel dat de nu onvermijdelijke terugwerkende kracht aan de uitkeringszijde parallel met de premiezijde dient te lopen en dat er geen nadelen uit mogen voortvloeien. Het stemt tot voldoening dat in het betrokken wetsvoorstel hiermee rekening is gehouden en dat de inkomenstoets slechts zal plaatsvinden voor degenen, die na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nr. 18 515 65 jaar worden.

Interessant is wat de staatssecretarissen in de memorie van antwoord zeggen over de demografische ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de welvaartsvast AOW-uitkeringen over de eeuwwisseling heen. Zij refereren daarbij onder meer aan de financiële nota inzake de sociale zekerheid en de nota inzake de demografische ontwikkelingen in macro-economisch perspectief.

Wij onderschrijven de stelling dat de demografische problematiek niet geïsoleerd in één wet bekeken moet worden. Geruststellend lijkt dat er geen macro-drukverzwaring uit hoofde van demografische factoren ontstaat onder aanname van een voorzichtige schatting van het gemiddelde nationale inkomen, inclusief de werkloosheid.

Aangezien de angst voor de betaalbaarheid van de oudedagsvoorziening in de toekomst wijd verbreid is, stellen wij het op prijs wanneer de staatssecretaris daarop hier nader wil ingaan. Vooral degenen die mede door dit wetsvoorstel voor hogere verplichtingen komen te staan, zijn geïnteresseerd in en hebben er recht op te weten welke verwachtingen zij voor hun oude dag mogen hebben.

Mijnheer de Voorzitter! Ook in deze Kamer hebben wij reeds enkele malen aandacht gevraagd voor de door echtgenoten van pendelaars-grensarbeiders als onbillijk ervaren uitsluiting van de volksverzekeringen. De AWBZ was een van de omstrede voorzieningen. Staatssecretaris De Graaf is daarmee meermaals geconfronteerd. Hij heeft ook geprobeerd er iets aan te doen. Het zal hem, zijn collega en ons dan ook zeker verheugen, dat deze onbillijkheden volgens de memorie van antwoord verdwijnen dan wel verminderen.

Dat 'dan wel verminderen' trekt echter onze aandacht. Daaruit resulteren twee vragen. Kan de staatssecretaris toelichten waar nog knelpunten blijven bestaan? Betreft dat de AKB?

De rechten gelden toch ook voor de geen betaalde arbeid verrichtende echtgenote?

Aan het begin van mijn inbreng heb ik reeds gezegd, dat wij een serie wetsvoorstellen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben te verwachten. Een deel zal, althans wanneer een meerderheid van de Tweede Kamer en van de Eerste Kamer meewerkt, vóór, en een ander deel na 1 januari a.s. in het Staatsblad dienen te staan.

Onze fractie onderscheidt daarin globaal twee clusters, te weten een 'gelijke-behandelingscluster' en een 'inkomenscluster' of, als men wil, een 'uitkeringscluster'. Het laatstgenoemde staat uiteraard in het teken van de bezuinigingen en zal de meeste pijn doen. Jammer blijft dat wij de behandeling nog steeds niet kunnen plaatsen tegen de achtergrond van de algehele stelselherziening en daardoor tot voorschotten genoodzaakt zijn.

Misschien kan de staatssecretaris ons nu toch wat nader informeren

Franssen

over de actuele stand van zaken. De twijfel over de datum 1 juli 1985 groeit namelijk kennelijk. Ook de minister-president heeft daaraan bijgedragen.

Gaarne willen wij bij deze gelegenheid onze waardering uitspreken voor de verzachtende overgangsbepalingen van de amendementen-Linschoten/Hermesen en -Ter Veld. Desondanks behouden wij zorgen met betrekking tot de zelfstandigen, in het bijzonder die met belastbare inkomens van f 25.000 tot f 50.000 per jaar bruto. Deze zullen bij de fiscale compensaties, wetsvoorstel 18519, ongetwijfeld aan de orde moeten komen.

Mijnheer de Voorzitter! Dat wij kunnen instemmen met het wetsvoorstel moge duidelijk zijn. Internationale richtlijnen kunnen nationale moeilijkheden oproepen, maar die dienen naar onze mening ondergeschikt te blijven aan het grote belang van internationale samenwerking, uitmondend in internationale overeenkomsten.



Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de Voorzitter! Het gebeurt mij niet elke dag dat er zoveel instemming is met een wetsvoorstel van ons departement op het terrein van de sociale zekerheid. Toch ben ik blij met de, globaal genomen, instemmende geluiden die ik heb gehoord. Ik ben de Kamer ook bijzonder erkentelijk dat zij in staat is gebleken, het wetsontwerp al op zo'n korte termijn te behandelen. Daardoor is de inwerkingtreding per 1 januari a.s. – die is nodig – verzekerd. De heer Van de Zandschulp was content. De heer Heijmans was het met mij eens. Mevrouw Van Leeuwen had geen moeite met het voorstel. Dat is een wat andere kwalificatie, maar het doet mij op zichzelf goed dat men zonder moeite met onze voorstellen op dit punt kan instemmen. De heer Franssen heeft ook zijn instemming betuigd.

Mijnheer de Voorzitter! Dit wetsontwerp is het eerste deel van de gewenste gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Verschillende woordvoerders hebben dit ook onder woorden gebracht. Vandaag vindt de behandeling van de premiekant plaats en naar verwachting zal deze Kamer in de loop van het eerste kwartaal 1985 in de gelegenheid zijn, haar oordeel uit te spreken over de uitkeringskant.

De maatschappelijke opvattingen over de rol van man en vrouw in de samenleving in het gezin veranderen.

Dit komt onder meer tot uitdrukking in de wens dat mannen en vrouwen gelijk worden behandeld. Het stelsel van sociale zekerheid zal met deze ontwikkelingen dienen mee te gaan. Daarover bestaat geen verschil van mening. De heer Van de Zandschulp bracht de situatie uit 1957 in herinnering, toen de invoering van de AOW plaatsvond. Sedertdien zijn er belangrijke veranderingen opgetreden.

In EG-verband heeft de Nederlandse regering volledig met de gelijke behandeling ingestemd. Ik constateer met voldoening dat de gekozen vorm van de gelijke behandeling, de individualisering aan de premiekant, vrijwel algehele instemming ondervindt.

Over de splitsing van de voorstellen in het kader van de AOW in enerzijds de premiekant en anderzijds de uitkeringskant zijn door verschillende woordvoerders opmerkingen gemaakt. Mevrouw Van Leeuwen ging zo ver om te zeggen dat zij eigenlijk niet tot een goede beoordeling en afweging kon komen vanwege deze gesplitste behandeling. De heer Van de Zandschulp sprak over onvrede met de gevolgde procedure. De heer Franssen zei dat het geheel geen schoonheidsprijs verdient.

Laat ik voorop stellen dat ook mijn voorkeur zou zijn uitgegaan naar een gezamenlijke behandeling van de voorstellen voor een gelijke behandeling met betrekking tot de uitkerings- en de premiekant. Ook in die zin wil ik graag erkennen dat deze procedure geen schoonheidsprijs verdient. Overigens heb ik daarom ook niet gevraagd!

De adviesprocedure heeft echter vrijwel alle tijd – en de heer Van de Zandschulp heeft dat benadrukt – die beschikbaar was voor de aanpassing van de AOW in beslag genomen. Zoals bekend, dateren de adviesaanvragen uit 1981.

Het is uiteraard uitgesloten dat de regering zonder de adviezen van een aantal belangrijke maatschappelijke organisaties en groeperingen een beslissing had kunnen nemen. Dientengevolge is deze situatie ontstaan. Ik heb er begrip voor dat het parlement ruimer gelegenheid heeft gevraagd om de uitkeringskant wat uitgebreider te bezien en daarvoor wat langer tijd te nemen. Dat is aan de overzijde gebeurd en dat zal ook aan deze kant geschieden.

Zo'n belangrijke materie als deze vergt ten slotte een goede voorbereiding en is niet gediend met ondoordachte beschouwingen en beslissingen

die de AOW voor vele jaren kunnen bepalen.

Aan de datum van 1 januari 1985 als invoeringsdatum voor de gelijke behandeling dient uiteraard te worden vastgehouden. Een en ander leidt dan helaas onvermijdelijk tot de situatie waarin wij nu verkeren. Voor de premiekant houdt dat in dat de wetgeving voor 1 januari 1985 gerealiseerd dient te zijn. Het is in Nederland immers gebruikelijk, de lastenverzwaringen die in een bepaalde situatie kunnen optreden, niet met terugwerkende kracht te doen ingaan.

Om ervoor te zorgen dat de gelijke behandeling aan de premie- en uitkeringskant in de tijd samenvallen, zullen de uit het wetsontwerp met betrekking tot de uitkeringskant voortvloeiende voordelen wel met terugwerkende kracht worden toegekend. Dat wil zeggen – en ik meen dat de heer Franssen zich in die zin positief heeft uitgelaten – dat ten aanzien van de gehuwde vrouwen, ouder dan 65 jaar, van wie de echtgenoot nog geen 65 jaar is – dit is dus precies de groep die voordelen aan de gelijke behandeling kan ontfangen – de nieuwe bepalingen terugwerken tot 1 januari 1985. Dan wordt naar onze mening ook voldaan aan de verplichtingen die uit de richtlijn voortvloeien.

De heer Heijmans heeft nog een interessante beschouwing gehouden en een discussie aangezwengeld over de vraag, of de derde Europese richtlijn een rechtstreekse werking heeft of niet. Hij kwam eigenlijk ook tot de conclusie dat de opvatting denkbaar is, dat dit wel het geval is. Een uitvoeringsorgaan zou dus op een gegeven moment kunnen zeggen, ook ten aanzien van de AOW, dat de wet nog niet gewijzigd is en dat men dus al gaat handelen alsof de richtlijn een rechtstreekse werking heeft.

De heer Heijmans heeft erop gewezen dat ik daarover al een aantal beschouwingen ten beste heb gegeven in de schriftelijke gedachtenwisseling met de Tweede Kamer over de WWV, in het kader van een sekse-neutrale kostwinnersbepaling. Men weet dat deze discussie nog deze week aan de overkant zal plaatsvinden. Het lijkt mij goed dat ik op deze discussie niet vooruitloop. Wat de AOW betreft behoeft er naar mijn mening geen enkel probleem te zijn. In een ontwerp van wet voor de Tweede Kamer is namelijk al aangegeven, op welke wijze wij tot een invulling willen komen. In de richtlijn staat niet hoe je iets moet doen. Er staat alleen in dat je niet mag discri-

De Graaf

mineren. Wij hebben voorstellen gedaan waaruit blijkt, dat van discriminatie geen sprake is. In die zin ben ik dus niet bevreesd voor een situatie, zoals de heer Heijmans schetste ten aanzien van het rechtstreeks werken van de derde richtlijn voor de AOW.

Er is uiteindelijk maar één instantie die daarover kan oordelen. Dat is namelijk het Hof van Justitie in Luxemburg. In de schriftelijke gedachtenwisseling met de Tweede Kamer heb ik daarover mijn oordeel uitgesproken. De uiteindelijke visie daarop zal echter vanuit Luxemburg moeten worden beantwoord.

Mevrouw Van Leeuwen heeft gezegd dat er geen enkele garantie is, dat de extra inkomsten die nu binnenkomen, ook worden bestemd voor de verzelfstandiging. Die garantie is er wel, aannemende dat het wetsontwerp met betrekking tot de gelijke behandeling eveneens de Tweede en Eerste Kamer zal passeren en tot een positief resultaat zal leiden. Dan is die garantie wel gegeven voor dat deel van de gelijkberechtigting in de AOW.

Ik begreep wel uit de woorden van mevrouw Van Leeuwen – aan de overzijde is dat verlangen door sommigen ook geuit – dat het overschot aan inkomsten bij de AOW voor andere doeleinden in het kader van de gelijkberechtigting zou moeten worden besteed. Dat kan echter niet. Dan zou je namelijk simpelweg gelden uit een AOW-fonds moeten overhevelen naar een ander fonds voor sociale zekerheid, van waaruit de gelijkberechtigting dient te worden gerealiseerd. Dat is volledig in strijd met de huidige wettelijke regels. De uitkomst van verzelfstandiging, en aan de premiekant en aan de uitkeringskant, zal zijn beslag moeten vinden in dezelfde wet als waarop dit betrekking heeft.

Mevrouw Van Leeuwen heeft ook nog gesproken over het toetsen van het voorstel aan de Europese richtlijn. Een beschouwing daarover zou ik toch willen uitstellen tot het moment, dat wij ook hier een discussie houden over de invulling van de gelijkberechtigting aan de uitkeringskant. Het is mijn overtuiging dat de wijze waarop wij dit invullen voor de AOW daarmee wel in overeenstemming is. Die discussie moet echter ook aan de overzijde nog gevoerd worden.

De heer Heijmans heeft nog een paar opmerkingen gemaakt over de individualisering en de verzelfstandiging.

Individualisering acht ik een zodanige vorm van gelijke behandeling dat er vooral aan de uitkeringskant een volstrekte onafhankelijkheid van man en vrouw ten opzichte van elkaar ontstaat. Verzelfstandiging betekent ook een gelijke behandeling, maar leidt niet noodzakelijkerwijze tot individualisering. Zowel aan de uitkeringskant als aan de premieheffingskant is sprake van verzelfstandiging. Daaraan doet niet af dat bij de premieheffing tevens van individualisering gesproken kan worden.

De verzelfstandiging betekent voor de premieheffing dat iedere verzekerde uitsluitend premie over het eigen inkomen betaalt, en wel tot het individuele maximum. Elke koppeling van echtgenoten verdwijnt. Het inkomen van de gehuwde vrouw wordt niet meer bij dat van de man opgeteld.

De heer Heijmans (VVD): Ik heb niet zozeer gesproken over het verschil tussen individualisering en verzelfstandiging. Wel herinner ik mij, dat de staatssecretaris daarover in de Tweede Kamer al een discussie heeft gehad met mevrouw Groenman. Toen heeft hij het ook gehad over 'volledige individualisering'. Nu hij op dit onderscheid in categorieën is teruggekomen, kan hij ook wel even uitleggen wat 'volledige individualisering' is.

Staatssecretaris De Graaf: De volledige individualisering vindt in ieder geval aan de premiekant plaats. Daar betalen man en vrouw volledig premie over het inkomen, en wel tot een zekere grens. Dat is dus zowel verzelfstandiging als een volledige individualisering. Dat geldt dus voor de premiekant. Aan de uitkeringskant ligt het anders, omdat er op een gegeven moment toch nog onderscheid wordt gemaakt in het totale pensioen in een eenheid. Dat totale pensioen is 2 maal 50%, dus 100%. Een alleenstaande krijgt 70%. Dat is een volledige verzelfstandiging, maar geen volledige individualisering. Een volledige individualisering zou optreden als elk hetzelfde pensioen zou krijgen, ongeacht de wijze van samenleving. Dat zou betekenen dat een echtpaar in de toekomstige situatie 2 maal 70% zou moeten krijgen. Aam de uitkeringskant vindt dat dus niet geheel plaats.

De heer Heijmans vroeg of er toch niet een wat te grote kloof ontstaat tussen het moment van de adviesaanvraag aan de SER en de Emancipatieraad over een verandering van de Algemene Weduwen- en Wezenwet en het nu al realiseren van de premie-

uitkeringskant. Hij wil dat ik daarbij druk op de ketel blijf zetten. Ik zeg graag toe dat ik dat zal doen. Ik moet er wel bij vermelden dat ik eerst de adviesaanvraag aan genoemde organen gereed moet maken. Het ligt in ons voornemen, het advies in ieder geval vóór 1 juli van dit jaar te vragen.

De heer Heijmans (VVD): U bedoelt natuurlijk: van het volgende jaar!

Staatssecretaris De Graaf: Ik leef in de veronderstelling dat wij de kerstdagen al gehad hebben. Gelukkig is dat niet het geval! Wij hebben nog een paar vrije weken voor de boeg in plaats van achter de rug.

De heer Heijmans (VVD): Eerst moet u nog hier komen!

Staatssecretaris De Graaf: Ik hoop nog verschillende keren hier te kunnen komen!

Wat de aanvraagformulieren voor de kinderbijslag betreft wees de heer Heijmans op de discussie die ik aan de overzijde van het Binnenhof heb gevoerd. Ik houd het verhaal dat ik daar heb gehouden, staande. Het is niet discriminatoir. Het is praktisch. Man en vrouw worden niet verschillend behandeld. Wij veronderstellen dat de vrouw op een gegeven moment de kinderbijslag aanvraagt. Ik ben blij dat de heer Heijmans aan het slot van zijn verhaal in ieder geval tot de conclusie kwam dat hij geen verandering behoefde te bepleiten. Dat stemde mij gerust! Ik kan mij overigens heel goed voorstellen dat een uitvoerder van de wet zo'n opmerking maakt. In die kwaliteit heeft de heer Heijmans het echter uiteraard niet gezegd.

Ik kom tot de premie-inkomensgrens. De heer Van de Zandschulp heeft met genoegen vastgesteld dat wij aan de verhoging tot f7000 hebben vastgehouden. Hij wil eigenlijk nog verder gaan, en wel door in de toekomst te fiscaliseren.

Dit komt ongetwijfeld aan de overzijde van het Binnenhof in discussie tijdens het mondelinge overleg over de financieringsgrondslagen van de sociale verzekering.

Ik heb begrepen dat de heer Heijmans hier anders tegenover staat; dit zat erin. Hij was geschrokken van mijn redenering dat, als iets drie jaar duurt, het zolang is geweest dat het daarom definitief mag worden gemaakt. Inderdaad wordt het niet daarom definitief gemaakt. Als iets drie jaar duurt, kan men twee kanten op. De ene is dat het tijdelijk was en daarom wordt afgeschaft. De andere is dat er op grond van het feit dat het

De Graaf

al drie jaar heeft geduurd, misschien reden is om het definitief te maken. De echte overwegingen waren inkomenspolitiek. De heer Van de Zandschulp wees al hierop.

Over de premievrijstelling- en reductieregeling die is geïntroduceerd en die volledig is verzelfstandigd voor man en vrouw, is in het algemeen met instemming gesproken. De heer Van de Zandschulp vroeg waarom wij hebben gekozen voor 90% van de belastingvrije sommen en niet voor 100%. Ik vrees dat ik een antwoord hierop schuldig moet blijven. Het is waarschijnlijk arbitrair, maar er is in ieder geval een vaste verhouding aangelegd die er vroeger niet was. Hiermee is de zaak mijns inziens goed geregeld. Op zich zelf kan men echter een betoog opzetten voor een grens op 100%, zoals de heer Van de Zandschulp ook heeft gedaan.

De gevolgen voor de inkomens zijn ook door verschillende woordvoerders ter sprake gebracht. De heer Van de Zandschulp heeft terecht gewezen op de relatie met de derde fase tweeverdieners. Inderdaad zijn de gevolgen van de fiscale wetgeving in samenhang met die van de premies voor tweeverdieners van niet geringe betekenis. Ik erken dit graag.

De heer Heijmans heeft gezegd dat de AWBZ niet in het rijtje van opslagpremieën en wetten thuishoort. Ik meen dat dit wel het geval is. De AWBZ kent een zelfstandig recht voor elk individu, zonder enig onderscheid. In deze zin is het goed dat de opslagpremie in het kader van de AWBZ hierbij wordt betrokken. Ik ben blij dat hij nu instemmend knikt.

De heer Franssen heeft positieve opmerkingen gemaakt – waarvoor dank – over de tegemoetkomingen die wij hebben gedaan aan de verlangens geuit in twee amendementen van de heren Hermsen en Linschoten en van mevrouw Ter Veld. Waarvan akte.

De heer Van de Zandschulp heeft een korte beschouwing gegeven over de invulling van de uitkeringskant, toetsend aan de Europese richtlijn. Hij heeft in dit verband gewezen op de WWV. Terecht zei hij dat wij hierover nog een beschouwing krijgen, waarbij hierop dieper kan worden ingegaan. Ik erken dat er sprake is van verzwarende van de uitvoering bij inkomensstoetsen voor een toeslag op pensioenen. Ik ben het ook helemaal met hem erover eens dat wij moeten letten op de gevolgen voor de pensioenfondsen vanwege de verzelfstandiging in de

uitkeringen van de AOW. Er is een samenhang. De discussie hierover zullen wij ongetwijfeld nog voeren.

De heer Heijmans verklaarde dat de WAM maar snel moet worden ingetrokken. Het zal hem uit de discussie aan de overkant van het Binnenhof duidelijk zijn geworden dat het kabinet deze conclusie niet heeft getrokken. Al is er een Wet aanpassingsmechanismen, dan kunnen wij op grond van de sociaal-economische en financiële situatie toch tot beleidsmatige toepassing hiervan komen. Ik heb dus op dit moment zeker geen plan om deze aanbeveling van de heer Heijmans tot de mijne te maken.

De heer Franssen heeft gewezen op de beschouwingen die ten beste zijn gegeven in het Financieel overzicht sociale zekerheid voor 1985 over de vergrijzing. Hij heeft terecht geconstateerd dat wij ons bij een bepaalde, veronderstelde groei niet te veel zorgen behoeven te maken over de financierbaarheid van de AOW. Ik ben het volstrekt met hem eens dat je die zaak nooit geïsoleerd kunt en mag bekijken.

Je moet dit bezien in samenhang met de andere gevolgen van de vergrijzing voor bijvoorbeeld het onderwijs, de gezondheidszorg, de kinderbijslagwetgeving enz. Dit blijkt ook uit een nota die minister De Koning hierover aan de Tweede Kamer heeft gestuurd. In dit verband sprak hij over de kennelijk bestaande angst dat de AOW-pensioenen in de toekomst worden bedreigd. Deze angst zou ik willen wegnemen.

Gezien de benadering die wij in verschillende stukken volgen, is er echt geen reden, te veronderstellen dat de AOW niet financierbaar zou blijven. Niet voor niets heeft het kabinet besloten om het totale vraagstuk van de vergrijzing te beoordelen in een heroverwegingsprocedure.

De heer Franssen vroeg nog of ik wat meer duidelijkheid kon verschaffen over de realisering van de stelselwijziging. Ik ben het met hem eens dat het erg fijn zou zijn als wij alles wat wij nu doen, zouden kunnen afzetten tegen de realisering van deze wijziging. Dat is helaas niet mogelijk, maar wij blijven ernaar streven om de wijziging per 1 juli 1985 rond te hebben. Dat zal echter nog heel wat inspanning vergen.

Hiermee meen ik op de gemaakte opmerkingen te zijn ingegaan.

□

De heer **Heijmans** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van mijn vragen en opmerkingen. In het begin van zijn betoog sprak hij over het probleem, dat wij in dit Huis – maar ook aan de overzijde – pas zo laat over dit wetsvoorstel kunnen oordelen. Uit hetgeen in de stukken stond en hetgeen hij thans opmerkte, meen ik te kunnen bespeuren dat hij nogal tevreden was over het feit dat de adviesaanvragen in 1981 de deur uit zijn gegaan.

Eigenlijk is dat al twee jaar te laat, want ze hadden al in 1979 aan de diverse instanties kunnen worden verzonden. De Emancipatieraad en de SER hadden er dan even lang over mogen doen als ze nu hebben gedaan, maar dan hadden de Staten-Generaal toch nog meer tijd overgehouden om er de nodige aandacht aan te geven. Laat men proberen om in de toekomst dit soort zaken zo snel mogelijk de deur uit te doen.

Toen ik sprak over de directe werking van de Derde Richtlijn, zei ik al dat wij daar in dit Huis thans wat terughoudend over moeten zijn, omdat er aan de overzijde in WWV-verband over wordt gesproken. De staatssecretaris wil ook niet op die discussie vooruit lopen. Er blijft echter een punt dat wel van belang is bij dit wetsvoorstel. Stel, dat een vrouw met een jongere man na 22 december van dit jaar 65 jaar wordt.

Als zij dan een aanvraag indient, is er volgens de staatssecretaris geen sprake van directe werking, omdat er nationale wetgeving is die de wensen van de Derde Richtlijn inwilligt. Dat is volgens mij niet helemaal waar, want er is geen nationale wetgeving. Er is wel een wetsvoorstel dat op dat moment in het gunstigste geval door de Tweede Kamer is beoordeeld, maar dat in dit Huis nog ter sprake moet komen.

Voorts zal het wetsvoorstel waarin de prestatie geregeld wordt, terugwerken tot 1 januari. Als een vrouw echter tussen 23 december en 31 december vijftenzestig jaar is geworden, heeft zij recht op een AOW-uitkering die ingaat per 1 december. Zij zal dus in ieder geval één maand een uitkering missen. Dit zou voor haar aanleiding kunnen zijn om een aanvraag bij het uitvoeringsorgaan in te dienen en eventueel een beroepszaak te entameren.

Ik blijf dan ook bij mijn standpunt. Hoewel de prestatiekant inmiddels zal zijn geregeld zal, als na een aantal

Heijmans

jaren een uitspraak wordt gedaan, dan het uitvoeringsorgaan waarschijnlijk in het ongelijk worden gesteld. Dat is mijns inziens toch een détournement de pouvoir. Ik vind dit geen fraaie oplossing. Ik neem dan ook aan dat de staatssecretaris dit met mij eens zal zijn.

De staatssecretaris ging voorts in op mijn opmerking over de Wet Aanpassingsmechanismen. Ik maakte deze naar aanleiding van zijn opmerking over het structureel maken van de tijdelijke verhoging van de premie-inkomensgrens na drie jaar. Hij relativeerde zijn uitspraak in zijn antwoord enigszins en daarom kan ik mijn opmerking ook relativiseren.

□

De heer **Franssen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik meen dat de staatssecretaris twee door mij gestelde vragen over de grensarbeiders niet beantwoordde, maar zijn antwoorden kunnen mij ook ontgaan zijn. Ik heb namelijk een toelichting gevraagd op de nog aanwezige knelpunten. Door zijn antwoord zijn deze óf verdwenen óf in mindere mate aanwezig. Voorts heb ik gevraagd welke knelpunten er zijn met betrekking tot een echtgenote die geen betaalde arbeid verricht.

Ik dank de staatssecretaris voor zijn snelle beantwoording. Ik dank hem vooral voor de zeer deskundige wijze waarop hij dat doet. Dat bleek ook tijdens het zeer uitvoerige debat aan de overzijde. Hij geeft er blijk van deze materie goed te beheersen.

□

Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de Voorzitter! Ik dank met name de heer Franssen voor zijn vriendelijke woorden.

De heer Heijmans merkte op, dat de adviesaanvragen weliswaar in 1981 verstuurd zijn maar dat de richtlijnen dateren van december 1978. Hij onderschat toch de tijd die ook wij nodig hebben om ons te bezinnen op de vertaling daarvan in de vorm van een adviesaanvraag. Als de heer Heijmans deze adviesaanvraag nog eens bestudeert, zal hem duidelijk zijn dat het geen geringe taak is. Zo'n taak dient, zoals men weet, ook gelijktijdig te worden gerealiseerd op een moment waarin wij ook andere sociale wetten moeten aanpassen. Het zal de leden niet zijn ontgaan dat wij in deze zelfde periode veel andere zaken moesten verrichten. Ik neem overigens iedere waarschuwing graag ter harte. De feiten bestaan nu en daaraan kunnen wij niets veranderen.

Voorts stond de heer Heijmans uitvoerig stil bij de directe werking van de Europese richtlijn. Hij spitste een en ander met name toe op de periode tussen 23 en 31 december.

Ik heb niet exact de inhoud van het uitkeringsplan in mijn hoofd. Dit is immers een afzonderlijk wetsontwerp. Ik wil hierover graag een discussie met hem voeren op het moment dat dit wetsontwerp voor ons ligt.

De heer Franssen informeerde naar de positie van de pendelaars. Wat de nog resterende knelpunten betreft, merk ik op dat deze niet liggen op het terrein van de verzekeringplicht voor de volksverzekeringen. Dit geldt dus ook voor de prestatie. De rechten gelden ook voor echtgenoten die geen betaalde arbeid verrichten.

De heer Van de Zandschulp stelde in eerste termijn overigens nog een vraag waarop ik nog niet ben ingegaan.

De nadere regelen waarop hij doelt zullen vooral betrekking moeten hebben op de kinderbijslag. Ook de heer Franssen heeft hierover gesproken. Zonder samenloopregels zal zowel de man als de vrouw recht hebben op kinderbijslag, echter wel via verschillende wetgevingen. De Algemene Kinderbijslagwet biedt de mogelijkheid om samenloopregels te treffen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de voorstellen van rijkswet:

Goedkeuring van:

1. het op 30 augustus 1961 te New York tot stand gekomen Verdrag tot beperking der staatloosheid (Trb. 1967, 124);
2. het op 6 mei 1963 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende de militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit, met Bijlage (Trb. 1964, 4), alsmede het Aanvullend Protocol en Protocol tot wijziging van 24 november 1977 (Trb. 1981, 45 en 46);
3. de op 13 september 1973 te Bern tot stand gekomen Overeenkomst inzake beperking van het aantal gevallen van staatloosheid (Trb. 1974, 32) (16 946, R 1180);

Gelijke behandeling
Nederlandschap/beperking
staatloosheid

Vaststelling van nieuwe, algemene bepalingen omtrent het Nederlander-schap ter vervanging van de Wet van 12 december 1892, Stb. 268 op het Nederlandschap en het ingezetenschap (Wet op het Nederlandschap) (16 947, R 1181).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Korte-van Hemel**: Mijnheer de Voorzitter! De beantwoording van de opmerkingen die in de eerste termijn van de kant van de Kamer zijn gemaakt over het ontwerp van rijkswet op het Nederlandschap wil ik beginnen met het uitspreken van mijn erkentelijkheid voor het goede onthaal dat het wetsvoorstel bij de sprekers heeft gevonden.

De heer Van Veldhuizen karakteriseerde het voorstel als een vooruitgang in meer dan een opzicht. Hij sprak ook het vertrouwen uit dat het een redelijk instrument zal blijken te zijn om het tot nu toe gevoerde ruimhartige naturalisatiebeleid voort te zetten. Mevrouw Leyten noemde het een wetstechnisch fraai ontwerp, systematisch van opzet, helder in het taalgebruik en beperkt van omvang.

Ook inhoudelijk kwam zij tot een positieve waardering. Zij is van oordeel dat de uiteenlopende belangen goed zijn afgewogen en dat de keuzen evenwichtig zijn. De heer Burkens sprak eveneens over een helder wetgevingsproduct waarmee ons nationaliteitsrecht op afgewogen wijze wordt gemoderniseerd en waarmee zijn fractie gaarne instemt. Het zal u, mijnheer de Voorzitter, niet verbazen dat ik van dit alles met geogen kennis heb genomen.

Het lijkt mij juist dat ik eerst inga op het ongewenste neveneffect dat is opgetreden door het voorgestelde artikel 5 van het wetsontwerp. Alle sprekers hebben dit in hun beschouwingen betrokken.

Zij hebben allemaal uitdrukking gegeven aan de vrees dat de desbetreffende bepaling van artikel 5 van het wetsvoorstel negatieve gevolgen zal hebben voor het beleid op het stuk van interlandelijke adopties en de toelating van buitenlandse pleegkinderen met het oog op adoptie. Verder stellen zij: als die vrees gegrond zou blijken, dan zou – de sprekers waren hierover unaniem in hun oordeel – alleen wijziging van het wetsvoorstel daarin soelaas kunnen bieden.

De consequenties van artikel 5 van het wetsvoorstel voor het beleid met betrekking tot de toelating van buiten-

Korte-van Hemel

landse adoptiepleegkinderen zijn onvoldoende en helaas laat onderkend. Er is inderdaad sprake van hetgeen mevrouw Leyten en de heer Burkens een onbedoelde lacune noemen. Ik noemde het steeds 'een ongewenst neveneffect'. Ten einde daarin te voorzien, is een wijzigingsvoorstel ingediend waarover inmiddels door de vaste commissie voor de Naturalisaties van de Tweede Kamer een blanco verslag is uitgebracht.

Ik heb kennis genomen van het 'groentje' – zo wordt het aan de overzijde genoemd – dat aan de leden van de Eerste Kamer is gericht. De Voorzitter heeft meegedeeld dat het desbetreffende onderwerp van de agenda is afgevoerd, omdat het verslag van de Staten van de Nederlandse Antillen niet is verschenen. Ik betreurt het uitstel.

Ik verwacht echter dat de Tweede Kamer nog deze week de hamer zal kunnen laten vallen met betrekking tot dit wetsvoorstel. Bij de voortzetting van de behandeling van de andere wetsvoorstellen – daarmee zijn wij dus nu bezig – hoop ik dat wij het desbetreffende voorstel ook kunnen meenemen.

Hetgeen nu bij de Tweede Kamer ligt, de zogenaamde novelle, beoogt namelijk om uit te sluiten dat langs de weg van adoptie in het buitenland het tot dusverre gevoerde zorgvuldige beleid met betrekking tot de opname van buitenlandse adoptiepleegkinderen in Nederlandse gezinnen wordt omzeild. Immers, in het beleid wordt ervan uitgegaan, dat ten minste is voldaan aan de voorwaarden die in het algemeen in het Nederlandse adoptierecht gelden. Daarenboven zijn er in het belang van het kind bijzondere vereisten gesteld betreffende de leeftijd van het kind en de pleegouders, alsmede de voorwaarde dat laatstgenoemden over een beginseltoestemming voor de opname van het kind beschikken.

Welnu, zonder zulk een beginseltoestemming wordt het kind niet in Nederland toegelaten. Aangezien dit stelsel, deze voorwaarde, niet kan werken ten opzichte van kinderen die het Nederlanderschap reeds bezitten voordat ze naar Nederland komen, wordt in het wijzigingsvoorstel de verkrijging van het Nederlanderschap door adoptie in het buitenland ongedaan gemaakt. De Nederlandse nationaliteit wordt uitsluitend verbonden aan adopties in Nederland of de Nederlandse Antillen, waar eveneens een bijzonder beleid wordt gevoerd

met betrekking tot de toelating van buitenlandse adoptiepleegkinderen.

Ik voeg daaraan toe, dat deze regeling slechts als voorlopig is bedoeld. Binnen afzienbare tijd zal er gelegenheid zijn voor een parlementaire gedachtenwisseling over de voorwaarden voor toelating van de buitenlandse pleegkinderen. In de memorie van toelichting bij de begroting van Justitie staat het voornemen, het wetsvoorstel inzake opnemen buitenlandse pleegkinderen dit parlementaire jaar bij de Tweede Kamer aanhangig te maken.

De heer Van Veldhuizen heeft een groot gedeelte van zijn betoog gewijd aan de voor de naturalisatie gestelde voorwaarde van inburgering. Hij achtte het inburgeringsvereiste eigenlijk overbodig, ja zelfs verwerpelijk. Hij maakte een onderscheid tussen het bezit van het Nederlanderschap in niet-juridische zin en in wel-juridische zin. Op zich zelf is dit een interessant onderscheid. Hij had liever gezien dat aan iedere vreemdeling wiens verblijf is aanvaard, na enkele jaren van verblijf op zijn verzoek het Nederlanderschap zou worden verleend, indien zou zijn gebleken dat betrokkene zich in onze samenleving voldoende kan redden.

In zijn optiek had het voorstel met betrekking tot het inburgeringsvereiste dan ook hoogstens als afwijzingsgrond in het wetsvoorstel kunnen worden opgenomen. Ik bestrijd dat hetgeen de heer Van Veldhuizen aanduidt als het Nederlanderschap in niet-juridische zin geen rol zou spelen bij verkrijging van de Nederlandse nationaliteit van rechtswege, want daaraan koppelde hij namelijk zijn opmerking.

Het geheel van gedachten, gevoelens en gedragingen, – dit is een mooi voorbeeld van een alliteratie – die innerlijke verbondenheid, wordt bij het verkrijgen van het staatsburgerschap van rechtswege juist verondersteld. Die gedachte ligt hieraan ten grondslag. De heer Van Veldhuizen heeft trouwens aan het slot van zijn bespreking van dit onderdeel uitdrukkelijk gesproken van 'een ook innerlijke verbondenheid met Nederland, zoals die in het algemeen alleen maar kan bestaan met een land waar men geboren is, of ten minste van zeer jongsaf aan getogen is'. Dit besef van saamhorigheid kan dus ook naar het oordeel van de heer Van Veldhuizen in het algemeen worden aangenomen. In de bepalingen van het wetsvoorstel betreffende de verkrijging van het Nederlanderschap van rechtswege, behoefde het dus naar mijn gevoel niet

uitdrukkelijk als eis te worden geformuleerd om toch als veronderstelling te gelden.

Bij naturalisatie ligt de zaak echter anders. De inburgeringsvoorwaarde houdt niet in dat een innerlijke verbondenheid met Nederland of de Nederlandse Antillen wordt vereist, noch dat de eigen culturele identiteit wordt opgegeven. Het gaat om minder diepliggende of ingrijpende zaken, zoals kennis van de taal van het land, begrip en aanvaarding van bepaalde leefpatronen en gerichtheid op de samenleving waarin men blijvend wil en zal verkeren.

De gedachte om het inburgeringsvereiste als afwijzingsgrond in de wet op te nemen, naast de positieve voorwaarde van duurzaam verblijf, acht ik niet vruchtbaar. Voor degenen die met het begrip 'inburgering' niet uit de voeten kunnen, zal zo'n constructie trouwens geen of nauwelijks soelaas bieden. Zij blijven immers met de vraag zitten hoe moet worden vastgesteld dat iemand niet is ingeburgerd.

Ik erken overigens met de heer Van Veldhuizen dat de Nederlandse samenleving reeds van oudsher een pluriform karakter heeft. De heer Van Veldhuizen gebruikte de term 'toen wij nog meer onder ons waren'. Ik denk, gelet op de geschiedenis, dat wij eigenlijk nooit echt 'onder ons' zijn geweest. Misschien heeft het echter nooit zo gespeeld als in deze tijd.

Terugkijkend naar de afgelopen decennia, denk ik dat er veel en belangrijke impulsen op ieder terrein in onze samenleving zijn geweest, juist omdat wij niet altijd 'onder ons' geweest zijn. De heer Van Veldhuizen erkent dat ook, maar hij zegt wel dat in het pluriforme karakter meer dan één geestesmerk, meer dan één grondtoon is aan te wijzen. Ik deel de door hem uitgesproken verwachting dat het verschil in opvatting, zoals dat uit de betogen van de diverse sprekers is gebleken, over de verlening van het Nederlanderschap voor de praktijk van de naturalisatie geen ernstige beletsels zal meebrengen.

Wat de bijzondere positie van de Molukkers in Nederland betreft, kan ik de heer Van Veldhuizen de verzekering geven dat ik voor zover dat in mijn vermogen ligt, daarmee rekening zal houden, zoals daarmee ook onder de huidige vigeur van de wet rekening wordt gehouden. Dat zal vooral tot uitdrukking komen in welwillendheid bij de behandeling van naturalisatieverzoeken. Ik ben ervan overtuigd dat ook de minister van Defensie zich

Korte-van Hemel

bewust is van de bijzondere plaats die de Molukkers in ons land innemen, ook al bezitten de meesten van hen thans reeds het Nederlandschap.

Vele jonge Molukkers zijn reeds Nederlander ten gevolge van de huidige derde-generatie-bepaling, zoals die in de wet thans staat. Ik wijs er, wellicht ten overvloede, op, dat de derde-generatie-bepaling die in het wetsvoorstel staat, niets nieuws bevat. De heer Van Veldhuizen heeft mij ook nog gevraagd, of het niet gewenst is iets te doen aan artikel 3, lid 3. Ik zou op die vraag ontkennend willen antwoorden. De heer Van Veldhuizen zei, dat hij voor de wetsinterpretatie de Handelingen van de Kamer nodig had om te weten, wat er precies bedoeld werd en hij suggereerde er bij een komende wetswijziging iets aan te doen.

Naar mijn oordeel kunnen de woorden uit artikel 3, lid 3, 'die zelf geboren is uit een in één van die landen wonende moeder' niets anders betekenen dan dat die moeder, de grootmoeder van het kind waarom het gaat, in Nederland of in de Nederlandse Antillen moet hebben gewoond, toen de vader, c.q. de moeder van dat kind werd geboren. Deze tekst is gelijklopend aan die van artikel 2, onder a, van de Wet op het Nederlandschap en het ingezetenschap, welke bepaling in de ruim 90 jaren van het bestaan van die wet in dit opzicht nooit problemen heeft opgeleverd. Ik zei 'nagenoeg gelijklopend'; er is alleen een iets modernere woordzetting gekozen, maar inhoudelijk is er niets aan gewijzigd.

Mevrouw Leyten herinnerde er in haar bijdrage aan, dat in mei 1983 bij het beleidsdebat over de begroting van Justitie door de fractie van het CDA is gevraagd om een duidelijke visie op de waarde en de betekenis van de Nederlandse nationaliteit en dat ik daarop ben ingegaan in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer. Het is wel aardig om ook eens na te gaan, hoe men in het verleden waarde en betekenis van het Nederlandschap zag.

Bij de voorbereiding van mijn beantwoording ben ik gestoten op een citaat van Lodewijk Bonaparte uit Geschiedkundige Gedenkstukken en Aanmerkingen over het Bestuur van Holland, een uitgave van 1820. Lodewijk Bonaparte beklaagt daarin eerst ons Hollanders, dat wij zo'n slecht klimaat hebben, zo onder de grond leven enz. Dan zegt hij toch ook iets aardigs over de Hollanders,

waarvoor ik dan wel Nederlanders mag zeggen.

'Wanneer men de vatbaarheid der Hollanders, in alles wat zij ondernemen, gade slaat; wanneer men het oog werpt op de groote mannen, die hetzelfde in alle vakken, zonder uitzondering, heeft opgeleverd, op den staat van hunnen akkerbouw, van hunnen koophandel, hunne kunsten en wetenschappen, den hoogen trap hunner beschaafdheid en van hunne kennis, dan zoude men veeleer dit volk vergelijken bij eene maatschappij van wijsgeeren, die verontwaardigd wegens de dwaasheden, de dwalingen en verkeerdheden van andere volken, zich een hoekje lands hebben uitgekoken, om aldaar volgens hunne zeden en naar de inspraak van hun geweten te leven, terwijl zij met medelijden de praal en de luidruchtige vermaken, de grootheid, de weelde, de lichtzinnigheid en onzedelijkheid van anderen beschouwen. Of wel als een volk, dat door het Opperwezen bestemd is om andere volken ten voorbeeld te verstrekken.'

Mijnheer de Voorzitter! Na zoveel jaren bekijken wij dit wel met wat andere ogen, maar ik meende, dat deze door de buitenstaander Lodewijk Bonaparte gegeven omschrijving wel kon, maar niet hoefde te ontbreken in mijn beantwoording.

Mevrouw Leyten stelde, dat naast de visie op de waarde en de betekenis van het Nederlandschap, bij de keuzen van het wetsvoorstel betrokken diene te worden de doelstellingen van de verdragen tot beperking van de staatloosheid en de meervoudige nationaliteit en de principiële kwestie van de gelijkstelling van man en vrouw.

Mevrouw Leyten constateert dan tot mijn genoegen, dat wanneer men het wetsvoorstel aan de hand van die vier criteria beziet, de keuzen van het wetsvoorstel evenwichtig blijken te zijn.

Mevrouw Leyten sprak vervolgens over de verkrijging van het Nederlandschap door de zogenaamde derde generatie vreemdelingen. Zij acht het op zich zelf een goede zaak, dat het aanvankelijk voor hen voorziene optierecht bij amendement is vervangen door toekenning van rechtswege. In dit verband bracht zij als wens van haar fractie ter sprake, dat de regering zorg draagt voor een goede voorlichting aan de Molukse gemeenschap met betrekking tot het derde-generatie-Nederlandschap.

Ik meen, dat een specifieke op dit punt gerichte voorlichting aan de

Molukse gemeenschap niet noodzakelijk is. Wel zal ik, zoals ik ook de Tweede Kamer heb toegezegd, zorgen voor een zo goed mogelijke voorlichting aan iedereen, die belang heeft bij dit wetsvoorstel. Daartoe behoort uiteraard ook de Molukse gemeenschap.

Mevrouw Leyten heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de advisering betreffende naturalisatieverzoeken. Zij maakte die opmerkingen naar aanleiding van mijn mededeling, dat ik mij voorstel in het vervolg aan de burgemeester, en niet meer aan de plaatselijke politie advies te vragen. Hoe stel ik mij dit voor, gezien ook de brief van de VNG, op mijn verzoek geschreven?

Een afschrift daarvan heeft de Kamer bereikt. In de memorie van antwoord op blz. 8 heb ik duidelijk uiteengezet, hoe ik het mij voorstel. Ik wil dit herhalen. Ik stel mij voor overeenkomstig het advies van de VNG, dat mij intussen heeft bereikt in eerste instantie het advies te vragen aan de burgemeester van de woonplaats. Deze zal zich wat betreft de verblijfstitel en de gedragingen van de verzoeker, laten voorlichten door de politie ter plaatse.

Naast een verticale lijn van het ministerie van Justitie naar de vreemdelingenpolitie ter plekke komt er een horizontale lijn van de burgemeester naar de vreemdelingenpolitie. Daarnaast worden door het ministerie – ik herhaal nu weer, wat in de memorie van antwoord staat – de gegevens van de Justitiële Documentatiedienst opgevraagd.

Indien het advies van de burgemeester, hetzij positief, hetzij negatief, geen twijfel doet rijzen omtrent de te nemen beslissing, wordt geen nader advies ingewonnen. Is er wel reden tot twijfel, dan wordt nader advies gevraagd, bij voorbeeld van de betrokken hoofdofficier van Justitie. Het komt mij weinig zinnig voor om in een geval, waarin de burgemeester gunstig adviseert en er hoegenaamd geen of nauwelijks vermeldenswaardige negatieve gegevens voorhanden zijn, het openbaar ministerie in te schakelen.

Mijnheer de Voorzitter! Bij het advies vanuit het gemeentehuis zullen de opvattingen, die de burgemeester bekend zijn geworden vanuit de verticale lijn, moeten worden gevoegd.

Mevrouw Leyten-de Wijkerslooth de Weerdsteijn (CDA): Moet ik uit de mededelingen van de staatssecretaris begrijpen – het blijkt niet uit de brief van de VNG aan de staatssecretaris;

Korte-van Hemel

de brief, die de staatssecretaris aan de VNG heeft gestuurd hebben wij niet – dat zij ervan uitgaat, dat de burgemeester én de politie – dat is niet direct het gemeentehuis – én de afdeling bevolking van de gemeente om advies vraagt? Krijgt de staatssecretaris beide adviezen, met het advies van de burgemeester terug?

Staatssecretaris Korte-van Hemel: Mijnheer de Voorzitter! Ik denk dat de conclusie van mevrouw Leyten juist is. Wat betreft de inburgeringsvereisten stel ik mij voor, dat een ambtenaar van bevolking meewerkt. Voor het overige zal het gaan zoals is geschetst in de memorie van antwoord. Ik wijs erop dat het advies van de VNG is gedateerd op 12 juni 1984 en dat de memorie van antwoord van 5 september 1984 is. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat ik met inachtneming van dit advies tot deze conclusie ben gekomen, zoals verwoord in de memorie van antwoord.

Ik hoop nog steeds dat de wet met ingang van 1 januari 1985 in werking zal treden. Natuurlijk zullen de zaken dan per 2 januari niet zó geregeld zijn dat de voorgeschreven procedure van start kan gaan. Er is thans veel overleg gaande en het is duidelijk dat de bevolkingsambtenaren, die de toets ten aanzien van het inburgeringsvereiste moeten hanteren, moeten worden ingewerkt en bijgeschoold.

Ik stel mij verder voor dat, zolang niet nadrukkelijk de procedure, zoals gevraagd in de motie-Van der Toorn en aangegeven in de memorie van antwoord, tot duidelijkheid en tevredenheid heeft geleid binnen de des betreffende organen, zij niet wordt doorgevoerd. Er dient dus sprake te zijn van een geleidelijke overgang van de advisering van dit moment naar de voorgestelde advisering. Ik meen dat hiermee 6 tot 9 maanden gemoeid zullen zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Mevrouw Leyten is voorts ingegaan op wat zij noemde de 'instructie voor de adviserende instanties'. Aan de instanties, die te maken hebben met de toepassing van de rijkswet op het Nederlandschap, bij voorbeeld wat betreft naturalisatie, zal niet een instructie maar een handleiding worden gegeven. Bij herlezing van de tekst van de memorie van antwoord constateer ik dat enerzijds in één alinea wordt gesproken over 'instructie' en dat anderzijds wordt gesteld dat door de openbaarheid daarvan een verzoeker daarop een beroep kan

doen. De gedachten, zoals door mevrouw Leyten geuit, ontmoeten bij mij begrip en ik ben er dankbaar voor dat zij mij in de gelegenheid stelt om duidelijk te maken wat mijn bedoeling hier nu precies is.

Mijnheer de Voorzitter! Nogmaals, het gaat niet om een instructie maar om een handleiding met uitleg van wettelijke bepalingen. Ook wordt er ingegaan op vragen, die zich in de praktijk met betrekking tot toepassing van de wet voordoen, onder meer wat betreft de advisering omtrent naturalisatieverzoeken. Nieuwe aanvullende beleidsregels zullen er niet in voorkomen zodat de angst, verwoord door mevrouw Leyten, dat dit een vorm van pseudo-wetgeving zou worden, niet aanwezig behoeft te zijn.

Wat betreft de parlementaire controle op de uitvoering van de wet merk ik op dat, nu de bevoegdheid om het Nederlandschap te verlenen wordt onttrokken aan de wetgever en in handen wordt gelegd van de Kroon, die controle slechts van beperkte omvang kan zijn. Dit is een gevolg van de delegatie naar de Kroon.

Ik ben overigens bereid, in de komende jaren informatie te verschaffen ten aanzien van de beslissingen die tegen de ingewonnen adviezen ingaan, hetzij negatief, hetzij positief. Wat betreft de positieve adviezen meent mevrouw Leyten dat ze niet vermeld zullen worden omdat zij zich aan onze waarneming onttrekken. Waar het om negatieve afwijkingen gaat, zijn er mogelijkheden om de AROB-rechter in te schakelen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik stel mij voor dat in het jaarverslag zullen worden opgegeven:

1. het aantal ingewilligde verzoeken;
2. het aantal afgewezen verzoeken;
3. de beslissingen, zowel in positieve als in negatieve zin, waarbij is afgeweken van de ingewonnen adviezen. Daarbij zou kunnen worden aangegeven waarom is afgeweken. Op deze wijze meen ik tegemoet te komen aan het verzoek om controle nu de delegatie in het wetsvoorstel is opgenomen.

Wat de inburgeringseis voor de gehuwde vrouwen betreft, blijf ik van mening dat zeker voorshands enige soepelheid geboden is. Wanneer de inburgering van de gehuwde vrouw is achtergebleven bij die van de man, als gevolg van de nu eenmaal in sommige minderheidsgroepen bestaande andere opvatting over de rol van de vrouw, lijkt mij het afwijzen

van een naturalisatieverzoek van die vrouw een minder geschikt middel om haar te helpen, een meer 'westerse' positie te verkrijgen.

Ik ben het echter volstrekt met mevrouw Leyten eens, dat het ook in het belang van die vrouw zelf kan zijn dat het beleid niet te soepel is. Nu gaan wij uit van een periode van drie jaar, waarin van de gehuwde vrouw eigenlijk niets gevraagd wordt omtrent de inburgering. In die drie jaren zal, door het verloop van de tijd, gelegenheid bestaan tot het opdoen van kennis, mede door voorlichting. Daarna kunnen wij – zo nodig – bezien hoe wij op een soepele wijze een middenweg kunnen vinden.

Met betrekking tot de overgangsbeoordeling van artikel 27 kan ik mevrouw Leyten verzekeren, dat er alles aan zal worden gedaan om de betrokkenen zo goed mogelijk voor te lichten. Had de noodzaak tot een novelle zich niet voorgedaan, het zou wellicht mogelijk zijn geweest een uitgebreide voorlichtingsfolder eerder van de persen te laten rollen. Nu het wetsvoorstel nog niet is aangenomen, past het mij niet de persen al te laten draaien. Als het wetsvoorstel, wat ik vurig hoop, per 1 januari kracht van wet zal hebben, zullen er uitvoerige persberichten op afroep beschikbaar zijn, zodat iedereen die daarbij belang heeft weliswaar niet uit een kleurige folder, maar dan toch uit een uitgebreid persbericht kan vernemen wat de wet voor hem of haar kan betekenen.

In de afgelopen maanden is er een achttal voorlichtingsbijeenkomsten voor betrokken instanties geweest in verschillende regio's. Daar kwamen zowel ambtenaren die bij afdelingen bevolking werken als mensen van de vreemdelingenpolitie. Mijn ambtenaren hebben mij verzekerd, dat de zalen soms te klein waren. Ettelijke honderden mensen hebben aan de bijeenkomsten deelgenomen. Ik ben ervan overtuigd, dat de ambtenaren die met de nieuwe wet te maken krijgen de consequenties van die wet met ingang van het nieuwe jaar volledig kennen.

Mocht dat niet het geval zijn, dan kunnen zij op ieder gewenst moment bij het departement terecht met vragen. Door de voorlichtingsbijeenkomsten, die nog steeds doorgaan, vindt mijns inziens een grote overdracht van kennis en inzicht plaats. Het nut van de voorlichtingsbijeenkomsten is ook, dat vragen uit de praktijk meteen aan de orde kunnen worden gesteld. Zij kunnen wellicht ook aanleiding zijn om de handleiding aan te passen.

Korte-van Hemel

Thans zou ik willen terugkomen op artikel 27, waarover mevrouw Leyten sprak. Kinderen van een Nederlandse moeder die bij de inwerkingtreding van de nieuwe rijkswet nog geen 21 jaar zijn, maar die al wel meerderjarig zijn naar het recht dat op hen aan toepassing is ingevolge de nationaliteit van de vader, zullen vaak hun oorspronkelijke nationaliteit verliezen. Uiteraard moet daarop worden gewezen. Daarom is de voorlichting ook van belang. Of de nationaliteit die een kind aan de vader ontleent, verloren gaat, kan slechts door de autoriteiten van het andere land met volkomen zekerheid worden medege-deeld.

De ambtenaar van de betrokken afdeling der gemeentesecretarie doet er dus verstandig aan, de betrokkene naar die autoriteiten te verwijzen. Hierin ligt ook een rol voor ambassades en consulaten, niet alleen die van vreemde landen in Nederland, maar ook voor die van ons in vreemde landen. Ook daarop zal de voorlichting worden gericht.

De heer Burkens gaf een analyse van het wetsvoorstel in het licht van recente ontwikkelingen elders in de wetgeving en tegen de achtergrond van de betekenis die thans aan de nationaliteit moet worden toegekend. Met de door hem ontvouwde gedachten kan ik mij zeer goed verenigen. Eigenlijk heb ik er niets aan toe te voegen.

Ik ben het met de heer Burkens eens dat, juist nu het bezit van het Nederlandschap steeds minder een vereiste is voor het uitoefenen van rechten of het bekleden van functies, de vraag naar de inhoud ervan zich meer toespitst op de grondslag van een onvoorwaardelijke verblijfstitel en daarmee op het fundament van gelijkheid van behandeling. Niettemin blijft het Nederlandschap vooralsnog ook voor concrete rechten en verplichtingen van belang.

Ik kan instemmen met de door de heer Burkens uitgesproken gedachte dat de verbondenheid met de Nederlandse samenleving kan worden gezien als een vorm van solidariteit met hetgeen ons Koninkrijk in zijn ontwikkelingsgeschiedenis is geworden en als een uiting van de wens om er gezamenlijk in de toekomst het beste van te maken. Dat brengt met zich mee dat ieder die het Nederlandschap op zijn verzoek krijgt, daarmee verantwoordelijkheid aanvaardt voor het welzijn van de Nederlandse of Nederlands-Antilliaan-

se samenleving. In deze conceptie past volgens de heer Burkens, dat de permanente ingezetenen zoveel mogelijk de nationaliteit bezitten. Daarin past niet de meervoudige nationaliteit. Inhoudelijk zei mevrouw Leyten dit ook door het wetsvoorstel te leggen naast de verschillende verdragen. Ik ben dit geheel met de heer Burkens eens. Naar mijn mening bestaat er tussen ons ook geen verschil van mening over de stelling dat aanvaarding van dubbele nationaliteit in een aantal gevallen onvermijdelijk is.

De heer Burkens zou ten slotte nog graag enige toelichting krijgen op hetgeen in artikel 9, eerste lid onder b. is bepaald, in het bijzonder met betrekking tot de ontsnapingsclausule. Volgens het artikel wordt van vreemdelingen niet verlangd dat zij afstand doen van hun oorspronkelijke nationaliteit wanneer dat redelijkerwijs niet kan worden verlangd.

In de memorie van toelichting staat hierover dat in dit soort gevallen kan worden gedacht aan bij voorbeeld vluchtelingen. In de toelichting bij de huidige richtlijnen voor naturalisaties krachtens wet wordt in dit verband gesproken van personen die door de eis van het doen van afstand in bestaans- of gewetensnood zouden kunnen komen te verkeren. Wat het eerste betreft, kan bij voorbeeld gedacht worden aan het verkrijgen van een pensioen, op voorwaarde dat men de nationaliteit behoudt.

Mijnheer de Voorzitter! Ik meen hiermee de opmerkingen in eerste termijn te hebben beantwoord.

De beraadslaging wordt geschorst.

De Voorzitter: Zoals eerder was besloten, zullen de re- en duplieken plaatsvinden over 14 dagen, op 18 december; alvorens het volgende wetsvoorstel aan de orde te stellen, schors ik de vergadering voor enkele ogenblikken om de bewindslieden de gelegenheid te geven, ter vergadering te verschijnen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: De Rijk

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel **Regelen omtrent het effect van een overeenkomst als bedoeld in de artikelen 158 en 159 Boek 1 B.W. op het verhaalsrecht van gemeenten in**

verband met verleende bijstand (14 134).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Mevrouw J. H. B. Van der Meer (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! In de eerste plaats wil ik beide bewindslieden bedanken voor de uitvoerige en gedegen antwoorden. De minister van Justitie begon zijn betoog met erop te wijzen dat ons burgerlijk recht nog steeds een alimentatieplicht kent, een plicht om elkaar onderhoud te verschaffen, ook na de ontbinding van het huwelijk en dat op dit moment geen plannen bestaan om die af te schaffen.

In mijn bijdrage heb ik veel aandacht besteed aan die alimentatieproblematiek, geschetst hoe er meer dan 13 jaar is gepraat, geschreven en onderzoek is gedaan, maar dat er ten principale niets is gebeurd. Een andere aanpak van de alimentatieproblematiek is nog steeds nodig, maar tot mijn spijt hoor ik daar de bewindslieden niet over.

De minister heeft erop gewezen dat, totdat de Hoge Raad arrest had gegeven, niet te voorzien was dat daarmee elke mogelijkheid tot verhaal op door de gemeenschap betaald onderhoud zou kunnen worden afgesneden. En dat bestrijd ik. Verleden week heb ik gememoreerd wat er bij de totstandkoming van de Wet herziening echtscheidingsrecht daarover is gezegd.

In die opvatting word ik gesteund door de overweging in het arrest van de Hoge Raad van 12 oktober 1973 (NJ 1974/271), dat luidt:

'dat dit tengevolge heeft dat bij gebreke van het bestaan van onderhoudsplicht verhaal van de kosten van bijstand op de gewezen echtgenoot is uitgesloten; dat dit gevolg blijkens de geschiedenis van de Wet Herziening Echtscheidingsrecht (voorlopig verslag en de memorie van toelichting onder het hoofdstuk 'Alimentatie') door de wetgever ook onder ogen is gezien, doch niet geleid heeft tot een andere regeling'.

Waarmee men onvoldoende rekening heeft gehouden, is dat na de invoering van die wet door vereenvoudiging van de procedure, het aantal echtscheidingen zo explosief zou toenemen. Daardoor kwamen er veel vrouwen bij de gemeentelijke sociale diensten om een uitkering ingevolge de Algemene Bijstandswet. Zij konden door een diversiteit aan omstandigheden niet in hun eigen onderhoud voorzien.

J. H. B. van der Meer

Omdat dit een onverwachte financiële last voor de overheid betekende, werd van de zijde van de sociale diensten gevraagd om een inperking van de werking van het nihilbeding, maar ook van die alimentatieovereenkomsten, waarbij partijen een alimentatiebedrag overeenkwamen dat naar de indruk van de gemeentelijke sociale diensten in geen verhouding stond tot de draagkracht van de man.

Het nihilbeding krijgt momenteel in de discussie wel het accent, maar het gaat ook over alimentatieovereenkomsten waar verhaal mogelijk zal worden. De heer Heijne Makkreel wees daar terecht op.

In mijn eerste termijn heb ik verschillende voorbeelden gegeven van de vraag waarom partijen een nihilbeding sluiten of hebben gesloten. Vaak is dit gebeurd om volstrekt valabele redenen. Ik hoef dat nu niet hier te herhalen.

Sluit de ene categorie een nihilbeding, omdat beide partijen in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien, een andere categorie doet dat omdat beiden dat juist niet kunnen. De grootste categorie gaat hiertoe over, omdat het nihilbeding daar een onderhandelingsinstrument is met betrekking tot de verdeling van de boedel, de gemeenschapsschulden, de kinderalimentatie en de omgangsregeling. Dan resteert een categorie die weliswaar enige alimentatie kan betalen, maar dat niet doet, omdat de vrouw financiële onafhankelijkheid prefereert boven alimentatie-afhankelijkheid, waarbij komt dat per saldo het door haar te ontvangen bedrag hetzelfde zal zijn.

Alleen van de laatste categorie zou kunnen worden gezegd, dat zij oneigenlijk gebruik maakt van de bijstandsuitkering. Dat zou ook naar de mening van mijn fractie voorkomen moeten worden. Of dit wetsvoorstel daartoe het juiste instrument is, blijft een vraag. Als het al zo is, dan schiet het zijn doel voorbij. Nu kan het betalen van een alimentatiebijdrage door de man aan de vrouw op zich haar startpositie op de arbeidsmarkt aanmerkelijk verbeteren. Op het moment dat de vrouw gaat werken in een bedrijf of beroep wordt namelijk niet onmiddellijk haar alimentatie-uitkering stopgezet.

Bij de Algemene Bijstandswet is het in die zin anders, dat een belangrijk deel van het door haar verdiende inkomen van de uitkering wordt afgetrokken. Ziet de vrouw mogelijkheden om in het arbeidsproces terug

te keren, dan zal haar geneigdheid om van een alimentatie-uitkering af te zien in het algemeen niet zo groot zijn.

Het probleem is niet alleen dat de vrouwen na hun echtscheiding in de Algemene Bijstandswet terecht komen, maar zeker ook dat zij er nauwelijks meer uit komen. Dat is een proces dat vrouwen beklemt, maar soms ook motiveert.

Kijken wij nu naar de inkomensopbouw in Nederland, dan blijkt daaruit dat veel mensen in ons land ongeveer het modale inkomen verdienen. Zo blijkt uit stuk 18611, nr. 5, op bladzijde 12, dat 39,5% van de volwassen werknemers in Nederland zelfs al minder dan het modale inkomen verdient en nog eens 44% tussen modaal tot anderhalf maal modaal. Dat zijn dan cijfers over oktober 1983. Voor de meeste van die inkomens mag men er in redelijkheid van uitgaan, als de man onder andere voor de inboedelschulden moet opdraaien en een redelijk bedrag aan alimentatie voor de kinderen betaalt, dat hij geen draagkracht meer heeft om verhaal te betalen. In die gevallen levert dit wetsvoorstel niets of nauwelijks iets op.

Het wegvallen van het nihilbeding als onderhandelingsinstrument betekent echter in de toekomst wel veel langere procedures bij de echtscheiding, veel moeilijker onderhandelingen over de omgangsregeling voor de kinderen, over de kinderalimentatie, de afwikkeling van schulden enzovoort.

Als de staatssecretaris zegt dat wij moeten letten op de financiële consequenties van dit wetsvoorstel, ben ik daartoe zeker bereid. Ik wil dan echter wel zijn aandacht vragen voor de andere problemen die een rol gaan spelen en die voor mensen bijzondere gevolgen hebben. Daarbij komt – ik verval soms in herhalingen – dat, als de vrouw de aan haar toegescheiden schulden zal moeten aflossen van haar uitkering of een nieuwe boedel zal moeten aanschaffen, haar financiële positie nog moeilijker wordt. Dat geldt althans voor de eerste jaren, omdat bij schuldsanering door de gemeentelijke sociale diensten na enige jaren door die diensten de resterende schuld wordt kwijtgescholten. Daardoor treedt een verschuiving op binnen de inkomstenposten van de gemeenten, maar deze zal geen positief saldo opleveren. Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken, dat de mensen met de lagere inkomens door dit wetsvoorstel het zwaarst worden getroffen.

De vorige week sprak de minister van Justitie over een redelijk alimentatiebeding tussen ex-echtgenoten. In dat geval zou er geen sprake zijn van verhaal. Naar aanleiding daarvan wil ik hem vragen of hij kan aangeven wat hij onder een redelijk alimentatiebeding verstaat. Wie maakt nu uit wat een redelijk beding is? Moeten de gemeentelijke sociale diensten dat doen en daarna de kantonrechter, als rechter in verhaalszaken? Wordt het sluiten van een nihilbeding ook opgevat als een redelijk alimentatiebeding? Als het beding op het moment van scheiding een redelijk beding is, hoe zal het dan later een onredelijk beding kunnen zijn? Als de minister op deze vragen zal kunnen of willen antwoorden, kan hij dan ook aangeven in hoeverre de instanties aan zijn opvattingen zijn gebonden?

Als er een verband is te leggen met de normen die de alimentatierechter volgens het burgerlijk recht hanteert, zal men voor hetgeen de sociale dienst suppleert niet aan verhaal worden onderworpen. Daar gaat de minister van uit, zo zei hij. Geldt dit echter ook voor de gevallen waarin een nihilbeding is gesloten? Betekent dit dat de minister bedoelt te zeggen, dat de gemeenten de normen van de Vereniging voor Rechtspraak moeten hanteren? Hoe verhoudt zich deze verwachting van de minister tot de uitspraak van de staatssecretaris, dat de gemeentelijke sociale diensten zoveel mogelijk de richtlijnen die hieromtrent door Divosa zijn verstrekt moeten hanteren dan wel de landelijke richtlijnen met betrekking tot de beoordeling van bijzondere bijstand, waarbij het draagkrachtcriterium in acht moet worden genomen?

Er is een aanmerkelijk verschil in berekening van de draagkracht tussen de criteria van de Vereniging van Rechtspraak en van Divosa. Ik wijs nogmaals op de schulden die wel in de ene berekening, maar niet in de andere worden meegenomen. Dan mag men bovendien niet uit het oog verliezen dat men wel een loondeskundige moet zijn om met behulp van een computer de berekeningen te kunnen maken.

In het gegeven voorbeeld ging de staatssecretaris ervan uit dat het gemiddelde volgens de aangifte voor de inkomstenbelasting betaalde alimentatiebedrag zou zijn voldaan t.b.v. ca. f5000 per jaar als er geen nihilbeding zou zijn gesloten. Kan de staatssecretaris aangeven in hoeveel gevallen waarin dat nihilbeding is gesloten, dergelijke bedragen voorko-

men? Het betekent immers ca. f 450 netto per maand, plus de kinderalimentatie. Dan gaan we er blijkbaar ook niet van uit dat de man spoedig na de scheiding opnieuw in het huwelijk treedt.

In het rapport-Lucàcks wordt er wèl op gewezen dat de huwelijkskansen van mannen na scheiding veel groter zijn dan van vrouwen. Er wordt tevens op gewezen dat mannen in het algemeen kort na de scheiding opnieuw in het huwelijk treden. Dat is een reden om herziening aan te vragen, hetgeen ook regelmatig gebeurt.

Dat zoveel vrouwen na de echtscheiding een beroep moeten doen op de Algemene Bijstandswet, kan niet alleen – misschien in geringe mate – op het conto van het nihilbeding worden geschreven. De positie van de vrouw binnen het huwelijk – die wordt in belangrijke mate cultureel bepaald – en na de scheiding haar positie op de arbeidsmarkt, zijn de belangrijkste factoren die ertoe bijdragen dat de vrouw in de Algemene Bijstandswet komt en, nog erger, er bijna niet meer uitkomt.

De staatssecretaris sprak over de normale plicht van de gemeentelijke sociale diensten om te gaan verhalen. Dat moge zo zijn, maar de menskracht bij de sociale diensten is daarvoor niet aanwezig. Het voordeel dat de gemeente krijgt door het feit dat 10% van de geringere uitgaven ook aan de gemeenten toevalt, kan nauwelijks een serieus argument van de staatssecretaris zijn. Een personeelslid, inclusief de sociale lasten, kost de gemeente al snel f 60.000 per jaar. En dan moet de ambtenaar niet al te hoog zijn ingeschaald. De gemeente moet dus heel wat verhalen om quitte te kunnen spelen. Ik laat daarbij andersoortige kosten maar even buiten beschouwing.

In eerste termijn zei de minister van Justitie dat er een verband bestaat tussen de zwaarte van de onderhoudsplicht en de lengte daarvan. Dat kunnen wij in belangrijke mate onderschrijven. Dat was voor ons reden, de bewindslieden te vragen of de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel niet kon worden opgeschort tot het wetsvoorstel tot verplichting van het verhaal en het andere door de minister van Justitie aangekondigde wetsvoorstel inzake limitering gezamenlijk konden worden behandeld. Dat zou zowel voor de uitvoerende instanties als voor de burgers die het betreft, duidelijk en

overzichtelijk zijn. Op deze suggestie heb ik geen reactie mogen vernemen. Mogelijk kan alsnog een reactie worden gegeven. Deze reactie is voor mijn fractie van groot belang. Zij is zelfs zozeer van belang dat wij overwegen, op dit punt een motie in te dienen.

Ik kom nogmaals met het voorbeeld van de vrouw die na enige jaren werkloos wordt. Na een periode van 2,5 jaar, dus na de periode van de WW en de WWV, valt zij onder de Algemene Bijstandswet. Waarom? Omdat zij haar werkgever is kwijtgeraakt, maar niet omdat zij gescheiden is. In die situatie is er geen enkel verband tussen haar bijstandsuitkering en het verhaal op haar ex-man.

Als ik de argumentatie van de minister zou volgen – hij zegt dat dit ook mogelijk was geweest als een alimentatie was afgesproken – dan moet ik erop wijzen dat er op het moment van scheiding geen alimentatie nodig was. Dan is het een beetje vreemd, zoiets toch af te spreken. Zouden zij wèl alimentatie hebben afgesproken – bij voorbeeld voor een fancy-bedrag, omdat de alimentatie niet echt nodig was – met een beding van niet-wijziging en bovendien gelimiteerd in de tijd, dan zou er geen verhaal mogelijk zijn geweest, gelet op de jurisprudentie.

Wij vinden het uitgangspunt, in deze gevallen te verhalen, onjuist, maar het idee dat via allerlei ingewikkelde juridische constructies toch kan worden bereikt wat nu met het sluiten van een nihilbeding wordt bereikt, spreekt ons evenmin aan.

Op het andere voorbeeld dat op artikel III van het wetsvoorstel sloeg, reageerde de minister op dezelfde wijze. Dit wil zeggen: hij haalde op dat moment de door mij gegeven voorbeelden door elkaar. Als er geen nihilbeding was gesloten, had het risico dat men na jaren met elkaar wordt geconfronteerd wegens de onderhoudsplicht ook bestaan. In dit geval had men vanaf het begin rekening gehouden met deze mogelijkheid en waren andere afspraken gemaakt. Aan de zekerheid van partijen over hun financiële situatie wordt na jaren een einde gemaakt. Niet alleen komen de partijen na jaren weer tegenover elkaar te staan, maar ook zullen de kinderen de rekening meebetalen. Dit weegt voor ons erg zwaar.

Ik vraag de minister van Justitie welk moment van belang is voor de vraag of al dan niet kan worden verhaald of voor de berekening van

het te verhalen bedrag. Is dit het moment van scheiden of het moment van verhalen? Hierop krijg ik graag een reactie van de minister.

De minister verwacht slechts een tijdelijke belasting van de rechterlijke macht, omdat hij ervan uitgaat dat het wetsvoorstel een preventieve werking heeft op het sluiten van nihilbedingen. Ik maak hierbij twee kanttekeningen. Als de bedoeling met dit wetsvoorstel een preventieve werking is, vraag ik mij af waarom deze constructie is gekozen en niet het nihilbeding zelf ter discussie wordt gesteld of de overeenkomst die aan de autonomie van de partijen zelf wordt overgelaten.

Dit wetsvoorstel laat het sluiten van nihilbedingen onverlet en bovendien geeft het aan partijen zekerheid over de financiële afwikkeling van hun scheiding, zo lezen wij in de stukken. Het eerste is waar en het tweede is beperkt waar. Door het in werking treden van het wetsvoorstel ontstaan onder de mensen die een nihilbeding hebben gesloten, twee verschillende groepen, namelijk zij die in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien en zij van wie de vrouw een beroep op bijstand moet doen. In het laatste geval biedt het nihilbeding een schijnzekerheid en daarom gaat de minister ervan uit dat zij in deze gevallen niet meer worden gesloten. Dit vrees ik ook.

Ik kom hiermee bij het tweede punt. Het betekent dat echtscheidingsprocedures in de toekomst aanmerkelijk langer worden met alle gevolgen van dien, niet alleen voor de rechterlijke macht, maar ook voor de rechtshulp en niet in de laatste plaats voor de man en de vrouw die willen scheiden, en hun kinderen. Moet het wetsvoorstel naast een preventieve werking op het nihilbeding misschien ook een preventieve werking op het scheiden van echt hebben?

Ook als er een alimentatieovereenkomst wordt gesloten, zal het aantal herzieningsprocedures bij de rechter in alimentatiezaken toenemen, niet alleen door de wijziging in inkomen of persoonlijke omstandigheden, zoals een huwelijk van de man, maar zeker ook door het concubinaatsverweer. Zowel de heer Willems als de heer Gisolf wees hierop in zijn artikel in WPNR, evenals anderen na hen.

Mijn fractie wacht met zeer veel belangstelling de reactie van beide bewindslieden af.

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD):
Mijnheer de Voorzitter! Allereerst dank ik beide bewindslieden voor de

Heijne Makkreel

uitvoerige wijze waarop zij zijn ingegaan op al datgene dat in eerste termijn over dit wetsontwerp is ingebracht. Dit neemt niet weg dat zij mij niet in alle opzichten tevreden hebben gesteld.

De minister heeft gerefereerd aan de stelling dat het niet aangaat dat na een mislukt huwelijk de ene levenspartner voor de andere aansprakelijk blijft. Hij geeft deze stelling naar mijn mening overigens wat te ongenueanceerd weer. De vraag is eerder of de aansprakelijkheid onbeperkt in de tijd moet zijn. Ik ga hierop nu niet verder in, maar citeer de retorische vraag die de minister naar aanleiding van deze stelling stelde: 'Als dat niet het geval is, waarom dan de gemeenschap wel?'

Naar aanleiding van deze vraag heb ik twee opmerkingen.

In de eerste plaats lijkt het mij nuttig er nogmaals op te wijzen dat het effect van de artikelen 158 en 159 Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bij hun invoering door de wetgever uitdrukkelijk is voorzien. Snel terugkomen op willens en wetens gemaakte wetgeving behoort niet te vaak en alleen op zeer goede gronden te geschieden.

In de tweede plaats komt het mij voor dat het eigenlijk geen retorische vraag is, omdat daarop een duidelijk antwoord bestaat, namelijk die reden waarom destijds de Algemene Bijstandswet is gemaakt'. De gemeenschap dient zich het lot van diegenen aan te trekken die onvoldoende bestaansmiddelen hebben. Daarmee is de vraag weer terug waar deze behoort in het kader van deze discussie. Hoever gaat de onderhoudsplicht van de ex-echtgenoot?

Ik herhaal wat ik in eerste termijn heb gezegd, namelijk dat ik geen enkele sympathie heb voor lieden die hun verplichtingen op de Staat proberen af te wentelen. Het is hier wat mij betreft ook niet de vraag of het wenselijk zou zijn, de mogelijkheden daartoe in te perken – ik acht dat wenselijk –, maar het is de vraag of dit wetsvoorstel daartoe een aanvaardbaar middel is en zijn doel niet voorbij schiet.

In dit kader past ook een opmerking over hetgeen mevrouw Leyten zei over het schokeffect dat aan de mogelijkheid van een nihilbeding is verbonden. In de hogere inkomensgroepen waar de ex-echtgenoot een alimentatie kan opbrengen die hoger is dan de bijstandsuitkering, zal de bereidheid van de alimentatiegerech-

tigde om niettemin met een bijstandsuitkering genoeg te nemen, wellicht niet zo groot zijn. De minister heeft dit beaamd. Ik ben dat ook met hem eens. Er bestaat zeker een ongelijkheid in mogelijkheden tussen de lagere en de hogere inkomensgroepen, ten nadele van de hogere in dit geval. Mijn fractie heeft dit reeds in de schriftelijke voorbereiding betrokken in de vorm van de complementaire vraag of de feitelijke uitwerking van dit voorstel de lagere inkomensgroepen niet meer zal treffen dan de hogere.

De vraag blijft dan, in hoeverre hieraan een argument pro of contra ontleend kan worden. Er zijn meer ongelijkheden in het spel, in het bijzonder ook ongelijkheden waarvan het effect door dit wetsvoorstel zal worden vergroot.

Ik noem als voorbeeld de door mij reeds in eerste termijn genoemde ongelijkheid tussen voormalig gehuwden en voormalig samenwonenden buiten huwelijk. De minister meende van mij te moeten begrijpen, dat ik een onderhoudsplicht tussen ex-samenwonenden niet wens. Ik weet niet waaraan hij deze indruk ontleent. Ik heb al gezegd, dat ik niet van mening ben dat tussen voormalig gehuwden de onderhoudsplicht geheel afgeschaft moet worden.

Evenzo meen ik, dat tussen voormalig samenwonenden in bepaalde gevallen een onderhoudsplicht zou moeten kunnen bestaan. Wellicht zullen wij te zijner tijd kunnen constateren dat ook hier een aanvankelijke zuiver morele plicht via een natuurlijke verbintenis tot rechtsplicht evolueert. Dat is echter een discussie die buiten het kader van dit wetsvoorstel gaat. Nu hebben wij alleen te maken met het gegeven feit dat die onderhoudsplicht er op dit moment niet is en dat dit een ongelijkheid impliceert. Alle ongelijkheden wegwerken, lukt niet, het wegwerken van de ene roept de andere op. Ik ben dus van het schokeffect als argument voor dit wetsvoorstel niet zo onder de indruk.

De minister heeft mij vervolgens onder ogen gebracht dat een verhaalsmogelijkheid als nu voorgesteld, ook na invoering van limitering van de onderhoudsverplichting betekenis houdt. Dat had hij niet behoeven te doen. Ik ben zij daarvan namelijk zeer wel blijkt. Mijn stelling was slechts, dat de bezwaren van het nu behandelde wetsvoorstel door het niet bestaan van de limitering, versterkt worden, zodat een omgekeerde volgorde, te weten eerst limitering en dan pas – of

eventueel tegelijkertijd – een verhaalsmogelijkheid, te verkiezen ware geweest.

Voorts wil ik ingaan op hetgeen de minister antwoordde op mijn opmerkingen over het niet passen van dit wetsvoorstel in het systeem van de wet. Op dit punt ben ik althans in zoverre gerust gesteld, dat wat de regering wil, bij mij geen overwegend bezwaar ontmoet. Ik handhaaf echter ten volle mijn mening dat dan de formulering die is gekozen, onjuist is.

De mij toegeschreven mening dat alleen partijen of de alimentatierechter de grens van de onderhoudsplicht zouden kunnen bepalen, heb ik niet gehad. Ik heb gesproken van de rechter in het algemeen; ook de verhaalsrechter is dat. Het gaat er niet om op wiens actie de grens van de onderhoudsplicht wordt bepaald. Het gaat erom dat de grens van de onderhoudsplicht een door het burgerlijk recht bepaald gegeven is, zodat naast partijen, dat wil zeggen de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige, slechts de burgerlijke rechter bevoegd is om die vast te stellen of te wijzigen. De gemeente is dat niet. Derhalve is de door mij gewraakte zinsnede: 'en laat de bevoegdheid om het te verhalen bedrag vast te stellen onverlet', onjuist. Zeker is het verwerpelijk om deze in het Burgerlijk Wetboek in te voeren.

De minister heeft deze zinsnede nog verdedigd met de opmerking dat de gemeente, alvorens een minnelijke regeling te beproeven of een procedure bij de verhaalsrechter te beginnen, moet uitmaken wat zij vraagt. Dat is evident. Ik heb zelf in mijn eerste termijn met zoveel woorden gezegd dat de gemeente vanzelfsprekend bevoegd is een potentieel verhaalsobject aan te schrijven met de mededeling, dat men een bedrag x op hem wenst te verhalen. Daarmee is de bedoelde zinsnede in dit voorstel echter niet gedekt. Het gaat hierbij immers om een activiteit die iedere eisende partij in enige civiele procedure zal moeten bedrijven.

Mij is geen bepaling in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bekend waarin gesproken wordt van het onverlet laten van eisers bevoegdheid om, alvorens een procedure te beginnen, te bepalen wat hij zal eisen. Een dergelijke bepaling zou geen wezenlijke betekenis hebben. Als nu zo'n zinsnede specifiek op dit punt wel in de wet wordt opgenomen naast de bepaling dat ondanks overeenkomst verhaald kan worden,

Heijne Makkreel

veroorzaakt dat een probleem voor iedereen die probeert daaraan wel een betekenis toe te kennen. Een dergelijke betekenis zou immers alleen te vinden zijn als wordt aangenomen dat deze zinsnede slaat op een eigen bevoegdheid tegenover de onderhoudsplichtige. Die is echter ongewenst en naar de minister tot mijn tevredenheid heeft medegedeeld ook niet bedoeld. Mijn conclusie blijft dan ook dat de tekst van het voorstel volstrekt onjuist is.

Ik stap thans even over naar het betoog van de staatssecretaris. Ik vrees dat hij wat te optimistisch was over mijn uiteindelijke steun aan het voorstel. Voor zover hij betoogt dat afwenteling van eigen verplichtingen op de bijstand verwerpelijk is, zal hij van mij geen bestrijding ontmoeten. Ik meen dat ik dat reeds voldoende duidelijk heb gemaakt. De feitelijke inhoud van de antwoorden op vragen naar de verhouding van opbrengsten en kosten heeft mij echter teleurgesteld. Ook nu bleef het in hoge mate bij natte-vingerwerk. Zijn vergelijking van de gemiddelde opbrengst van een geslaagd verhaal ad f 25.000 – ik ga er even van uit dat die schatting op zich zelf niet onjuist is – met de daaraan direct bestede perceptiekosten is onvolledig, doordat de kosten-schatting met 'enkele duizenden' wel zeer vaag is. Bovendien is deze vergelijking niet concludent. Op die manier zou men ook kunnen beredeneren dat deelnemen aan een loterij een hoogst lucratieve bezigheid is, want daarbij zijn de prijzen veelal (inderdaad niet altijd) hoger dan de lotprijs. Hoe vaak wordt er verhaal gepoogd zonder dat het iets oplevert?

Deze vraag wordt des te klemmender als dit voorstel wet mocht worden, omdat er aanleiding is om aan te nemen dat gemeenten niet altijd het vereiste oog hebben voor elementen die een nihilbeding verantwoord kunnen maken, zoals mij ook diverse berichten bereikt hebben over gemeenten die bij het bepalen van hun gedachten omtrent de hoogte van het verhaal alleen rekening wensden te houden met het bruto inkomen van de verhaalsplichtige en niet met bij voorbeeld het bestaan van schulden. Nog klemmender wordt dit probleem als de plannen doorgaan om de gemeente tot verhaal te verplichten. Die plannen hebben overigens in principe mijn sympathie, omdat ze rechtsongelijkheid-verminderend werken. Vervolgens krijg ik sterk de indruk dat het genoemde

bedrag van f 25.000 de schijnbare opbrengst is, zonder dat rekening is gehouden met negatieve invloed op andere opbrengsten.

De staatssecretaris heeft enkele cijfers genoemd omtrent het aantal nihilbedingen. Ik heb begrepen dat het daarbij om totalen gaat. Van belang is dan nog de vraag, in hoeveel van die gevallen tot verhaal van enig belang zou kunnen worden gekomen. Enerzijds vallen immers die gevallen af waarin het beding gedekt wordt door de afwikkeling van de boedel, anderzijds die waarin de financiële positie van de onderhoudsplichtige hoe dan ook geen verhaal toelaat. Ik heb daarvan nog geen schatting vernomen, laat staan een schatting die op enigerlei wijze door waarnemingen wordt gedekt. Ik blijf dan ook van mening dat het financiële belang van dit wetsvoorstel zwevende blijft en dat de opbrengst wel eens aanzienlijk lager zou kunnen blijken te zijn dan de bewindslieden denken, zeker als men naar het Rijk als geheel kijkt en niet alleen naar de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ik keer nog even terug naar het antwoord van de minister. Ik heb in mijn eerste termijn enkele alternatieven genoemd, die hij echter heeft verworpen. Wat de mogelijkheid betreft om artikel 59a van de Algemene Bijstandswet extensief te interpreteren, vergist hij zich als hij mij bestrijdt door op te merken dat in het geval dat de eventueel te betalen alimentatie lager is dan de bijstandsuitkering, er geen sprake is van bevoordeling. Het gaat er immers niet om of degene die de bijstandsuitkering ontvangt wordt bevoordeeld, maar of degene op wie verhaald kan worden bevoordeeld is. Die is dat ook in dit geval wel degelijk.

Gebruik van dit artikel zou tevens het voordeel hebben dat het zowel door mevrouw Van der Meer als door mij bestreden verhaal in een geval, waarin pas geruime tijd na het sluiten van de overeenkomst een beroep op de bijstand gedaan moet worden, dan door de wet zelf onmogelijk gemaakt zou worden. De conclusie blijft dat deze weg wel degelijk bruikbaar is, zij het eventueel na een zeer eenvoudige wetswijziging.

Ten aanzien van het gebruik van artikel 401, 3e lid, Boek 1 BW heeft de minister in zoverre gelijk, dat ook in dit geval een aanvullende wetswijziging inderdaad nodig zou zijn. Ten aanzien van de artikelen 158 en 159 heeft de minister verdedigd dat tussen partijen het 'pacta servanda

sunt' moet blijven gelden, maar dat de gemeente daar doorheen moet kunnen breken. Ik acht het wenselijker als de uitleg die de Hoge Raad aan artikel 401, 3e lid, heeft gegeven tussen partijen geldt, en de gemeente daar doorheen kan breken.

Eventueel kan uitdrukkelijk in de wet worden vastgelegd dat de intenties van partijen een beroep van de gemeente op dit artikel niet in de weg mogen staan. Op die wijze wordt veel duidelijker datgene in de wet neergelegd, waarvan ook de bewindslieden een en andermaal hebben gezegd dat het de bedoeling is, een bedoeling die echter in de tekst van dit voorstel helemaal niet is terug te vinden, namelijk dat verhaald kan worden waar aannemelijk is dat een beding is gemaakt met het oogmerk van afwenteling.

De staatssecretaris heeft ook gezegd dat het toezenden van een formulier kan dienen om de nodige inlichtingen te krijgen. Uiteraard is dat waar. Mijn punt was echter dat ik een voorbeeld gaf van een geval, waarin inlichtingen niet werden gevraagd, maar met vertoon van schijnbevoegdheid geëist. Daar heb ik bezwaar tegen. De minister vergiste zich toen hij de heer Glastra van Loon antwoordde, dat men zich tegen dit soort inbreuken op de privacy kan beschermen door iets redelijkers af te spreken. Dit wetsvoorstel geldt immers voor iedere overeenkomst, niet alleen voor het echte nihilbeding. De staatssecretaris was wat bescheiden toen hij de verwachting uitsprak dat de gemeenten redelijke afspraken zullen respecteren, maar dat kunnen wij, als dit voorstel wet wordt, alleen maar hopen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil het goede gebruik dat in tweede termijn korter gesproken wordt dan in eerste termijn, niet te zeer geweld aandoen. Daarom sluit ik af met een conclusie. De juistheid van de bedoeling van het wetsvoorstel heb ik in eerste termijn reeds uitdrukkelijk erkend. Mijn bezwaren richten zich tegen de wijze waarop aan die bedoeling uitvoering is gegeven. Die bezwaren zijn door de beantwoording van de bewindslieden niet weggenomen, evenmin als mijn twijfel aan het belang van dit voorstel wat betreft de feitelijk per saldo te verwachten opbrengst.

Ik ben nog steeds van mening dat voor het nagestreefde doel wel degelijk een beter middel realiseerbaar is, wat mijn neiging om dit verwerpelijke middel te aanvaarden zeer gering maakt. Het zou wenselijk zijn dat in

Heijne Makkreel

plaats van dit voorstel, bij voorbeeld ingebouwd in het aangekondigde voorstel tot beperking van de alimentatieduur, een regeling werd gemaakt die wel deugt. Niettemin wacht ik nogmaals de antwoorden van de bewindslieden af alvorens mijn standpunt definitief te bepalen.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Dit Huis blijft vele gewoonten te kennen. Zo hoor ik nu in het automatisme te vallen de bewindslieden hartelijk te bedanken voor het door hen gegeven antwoord. Ik ga dat niet doen. Niet omdat ik onbeleefd of onfatsoenlijk wil zijn, maar omdat uitspraken en handelingen volgens mij niet los mogen staan van de inhoud.

Zo heb ik mij nog nooit in de rij geschaard van het formele handjes schudden waarmee deze openbare vergadering altijd schijnt te moeten beginnen. Dat is niet omdat ik de voorzitter en griffiers niet aardig zou vinden, maar juist omdat ik ze als mens te veel respecteer om er met een steeds herhaalde, dwangmatige en vluchtige formaliteit langs te gaan. Zo iets doe ik liever spontaan en daarom wil ik bij deze de bewindslieden hartelijk danken voor de vriendelijke woorden die zij naar aanleiding van mijn maidenspeech hebben geuit verleden week.

De **Voorzitter**: U gaat er wel even van uit dat de andere leden minder spontaan zijn. Als u langer lid van de Kamer bent, zult u zich over die spontaniteit soms verbazen – dat kan ik u verzekeren – en soms zelfs met enig afgrijzen daarvan kennisnemen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (PSP): Deze aanloop was niet zonder bedoeling, mijnheer de Voorzitter! Ik ga nu in op datgene waarom het gaat. Het gaat om de relatie tussen handeling en maatregel en om de inhoud die erbij zou horen. De heer De Graaf stelde in zijn antwoord dat de inhoud van mijn betoog slaat op hetgeen de regering wil met deze maatregel.

Hij bleek het daarna niet nodig te vinden er verder rechtstreeks op in te gaan. Uit de totaliteit van zijn betoog mocht de contradictie blijken. Gezamenlijk met zijn collega wierp hij zich voornamelijk op de VVD, en deels de PvdA, want daar was gesleutel nodig.

Ik houd toch vol. Ik zal echter niet alles herhalen wat ik in eerste termijn tegen dit wetsvoorstel naar voren heb gebracht. Wel wil ik nu naar aanleiding

van de antwoorden van de bewindslieden op twee zaken nog heel kort ingaan. In zijn antwoord blijkt de heer Korthals Altes liberaal genoeg om te respecteren dat twee mensen die wel heel veel van elkaar houden, toch niet met elkaar trouwen.

Ik hoop en denk dat de minister dat respect ook laat opgaan voor minder draagkrachtigen. Deze mensen hebben dan geen onderhoudsplicht meer tegenover elkaar. De minister stelde dat de regering zich ten opzichte van die onderhoudsplicht in dezen dan ook terughoudend wil opstellen. Dat dergelijke relaties nu wel via de belastingwetgeving worden aangepakt, laat ik hier maar buiten beschouwing. Het gaat nu om het niet aanwezig zijn van een onderhoudsplicht in deze gevallen en om de vraag waarom de minister niet hetzelfde respect opbrengt voor een bewuste keuze van twee mensen die minder draagkrachtig zijn, maar die niet meer van elkaar houden, de keuze om te scheiden en daarbij een nihilbeding af te sluiten, zodat zij niet meer onderhoudsplichtig zijn tegenover elkaar en een zelfstandig leven kunnen leiden.

Het steeds weer door de bewindslieden daartegen ingebrachte argument is geld. Terugkomend op het eerder genoemde motto, kan ik stellen dat het argument, de uitspraak, los staat van de inhoud van de problematiek, namelijk de achtergrond; waarom scheidt men en waarom gaat men een nihilbeding aan? Het gaat dan om een gewenste onafhankelijkheid, om zelfstandigheid van individuen, om emancipatie.

Bovendien ben ik door de antwoorden van de bewindslieden eigenlijk nog minder ervan overtuigd geraakt dat de opbrengsten van de maatregel zullen opwegen tegen de kosten die alle activiteiten, die de maatregel zullen oproepen – er zijn er vele genoemd tijdens dit debat – met zich zullen brengen. Dat geldt vooral als men daarbij de maatschappelijke kosten die niet zonder meer in klinkende munten zijn uit te drukken nog eens rekent.

Het zal de bewindslieden niet verbazen dat de PSP in volle overtuiging tegen dit wetsvoorstel zal stemmen.

□

De heer **Glastra van Loon** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun beantwoording van de gestelde vragen en hun reactie op de gemaakte opmerkingen.

Ik voeg er wel aan toe dat ik niet méér overtuigd ben van datgene waar ik nog niet overtuigd van was en dat ik wel overtuigd ben gebleven van datgene waar ik overtuigd van was. Het probleem ligt voor mijn fractie niet in de ratio van dit wetsontwerp, maar in de vraag of het hierbij nu gaat om het juiste middel om het beoogde doel te bereiken. Dan treft het ons dat ook de artikelen 158 en 159 van boek 1 van het BW een ratio hadden die wij van harte ondersteunen.

Het is dus eigenlijk een kwestie van afweging hoever men de ratio van die artikelen, respectievelijk de ratio van dit artikel het volle pond wil laten hebben, respectievelijk daar iets van af moet doen. Ik meen dat die zorgvuldige afweging, waarbij in het bijzonder de vraag mede in de overweging wordt betrokken of hierdoor bepaalde groepen ernstiger worden getroffen in hun belangen dan anderen, niet heeft plaatsgevonden. Het enige nieuwe feit op grond waarvan dit wetsontwerp is ingediend, is een kwantitatief gegeven.

Welnu, als dat de grond is voor het indienen van dit wetsontwerp, zou men verwachten dat de meest grote nauwkeurigheid werd betracht bij het bepalen van de omvang van aan de ene kant de lasten die zouden worden afgewenteld op de algemene bijstand en aan de andere kant de kosten die met het verhaalsrecht zijn gemoeid. Ik heb die zorgvuldigheid al in de stukken niet kunnen aantreffen, integendeel. Ik heb ook bij de beantwoording van de hier gestelde vragen die nauwkeurigheid niet kunnen terugvinden.

De indruk dat die afweging niet zo nijpend was voor de bewindslieden, is nog enigszins versterkt door de warmte waarmee de politieke herkomst van dit wetsontwerp is gemoreerd door beide bewindslieden. Het ging om een initiatief van staatssecretaris Meijer dat leidde tot een wetsontwerp van het kabinet-Den Uyl. Sedert dat wetsontwerp zijn nu juist alle maatschappelijke bezwaren die zijn verbonden aan dit wetsontwerp en de vragen omtrent de nettobaten van het verhaalsrecht gerezen.

Je zou dus kunnen hopen, dat nadat al deze vragen waren gerezen, de berekeningen en het onderzoek een graad van zorgvuldigheid hadden bereikt, die ons niet zou nopen de term natte-vingerwerk te blijven hanteren. Het natte-vingerwerk slaat niet op de gegevens, maar op de daarop gebaseerde conclusies. Als de staatssecretaris dan mededeelt, dat

Glastra van Loon

aan de stoutmoedigheid van de extrapolatie iets zou zijn afgedaan door latere onderzoeken – ik neem aan, dat hij doelt op het onderzoek bijstand nihilbeding van 1979 – dan verbaast mij dat omdat in de schriftelijke behandeling is medegedeeld, dat door het verschil in de methoden van beide onderzoeken de resultaten van dat onderzoek en het eerdere, dat tot die extrapolatie aanleiding had gegeven, niet goed met elkaar kunnen worden vergeleken. Het is het een of het ander maar niet beide tegelijk.

Ik meen, dat de stoutmoedigheid door dat latere onderzoek juist is bevestigd. Er blijkt namelijk uit, dat er geen toename is van het aantal nihilbedingen dat ten onrechte zou zijn aangegaan en dus zou opleveren een afwenteling van een verplichting die men zeer goed zelf kan voldoen.

De staatssecretaris erkent – hoe zou het ook anders kunnen gezien zijn verwachting omtrent de ontwikkelingen – dat het verhaalsrecht een extra belasting zal opleveren voor de sociale diensten, maar zo zegt hij, het uitoefenen van het verhaalsrecht behoort tot de normale taak en daar zullen extra middelen voor beschikbaar moeten worden gesteld. Gezien de zwakheid van de berekeningen van de omvang van die normale taak vraag ik mij af, welke waarborgen er zijn, dat die extra middelen in voldoende mate kunnen worden verschaft.

Gesteld dat zij niet in voldoende mate kunnen worden verschaft, zal dat gezien de gecompliceerdheid van de belangen die hierbij van geval tot geval op het spel staan – de voorbeelden mijn zowel door mevrouw Van der Meer als de heer Heijne Makkreel uitvoerig ten tonele gevoerd ernstige conflicten opleveren tussen de sociale diensten en degenen op wie verhaal wordt uitgeoefend, conflicten die naar men moet verwachten een spreidingseffect zullen hebben over ex-partners en kinderen van diezelfde ontbonden huwelijksrelaties.

Ook de minister heeft erkend, dat er een extra belasting van de rechterlijke macht zal optreden. Hij voegde eraan toe, dat die van tijdelijke aard zal zijn. Ik neem onmiddellijk aan, dat na het van kracht worden van dit wetsvoorstel een zekere ophoping zal plaatsvinden, waardoor in de beginperiode er sprake zal zijn van een extra belasting, zoals ik ook aanneem, dat het schepen van de mogelijkheid van het nihilbeding dat effect heeft gehad.

Juist echter in die periode zal de extra belasting bij de rechterlijke macht naar ik moet aannemen extra zwaar aankomen. Men heeft immers nu al met overbelasting te kampen. Bovendien is het de vraag, op welk niveau we uitkomen na die tijdelijke toename. Ik neem aan, dat dat niveau ook hoger zal liggen dan daarvoor, maar hoeveel hoger is niet bekend. In ieder geval levert dit een probleem op voor een rechterlijke macht die toch al overbelast is.

Nu meent de minister, dat een positief terugkoppelingseffect die belasting door procedures tegen uitoefening van het verhaalsrecht zal verminderen. Immers, partijen zullen er, zo meent hij en volgens mij terecht, de voorkeur aan geven in onderling overleg de alimentatie te bepalen in plaats van een nihilbeding te sluiten, een beroep op de bijstand te doen en zich dan aan verhaalsrecht bloot te stellen. Alleen, naast dat positieve terugkoppelingseffect, moeten we ook rekening houden met een reeks van negatieve terugkoppelingseffecten.

De minister veronderstelt, dat partijen zonder al te veel fricties en moeilijkheden tot overeenstemming zullen komen. Ik waag dat te betwijfelen, omdat tijdens de voorbereidingen van de echtscheiding de spanningen het grootst zullen zijn en derhalve kan worden verwacht, dat een partij niet bereid zal zijn aan een echtscheiding, die een overeenkomst omtrent alimentatie moet insluiten, mee te werken.

Ik neem aan dat de sociale diensten bij de uitoefening van het verhaalsrecht wel met bij de echtscheiding maakte bedingen rekening willen houden, maar het is de vraag, of zij dat kunnen. Die vraag is nog steeds niet bevredigend beantwoord. Zo lijkt het mij, dat een van de terugkoppelingseffecten zal zijn, dat de motieven van de artikelen 158 en 159 van het Boek I van het Burgerlijk Wetboek – echtscheiding op zuiverder gronden en echtscheiding, die niet in mindere mate zal openstaan voor in het bijzonder vrouwen uit lagere inkomensgroepen – geweld wordt aangedaan.

De minister heeft er mij niet van kunnen overtuigen, dat een concubinaat – en dus ook een schijnconcubinaat – de uitoefening van het verhaalsrecht niet in de weg staat. Hij heeft er echter niet over gesproken; hij kon mij daarom al niet overtuigen. Ik hoop, dat dit alsnog zal lukken.

Mijnheer de Voorzitter! Ik rond af. Mijn fractie is er niet van overtuigd, dat dit wetsvoorstel het juiste middel is om – onterechte – afwenteling van de verplichtingen, die partijen jegens elkaar hebben, op de gemeenschap tegen te gaan. Wij zijn er ook niet van overtuigd, dat gezocht is naar een – in verband met de neveneffecten – best mogelijke oplossing in plaats van een meest eenvoudige oplossing. Ogen-schijnlijk is de meest eenvoudige gekozen; ik betwijfel of dat in de praktijk het geval zal zijn.

Bij toekenning van grote betekenis aan het evenwicht met betrekking tot de gevolgen, zou men er niet toe zijn overgegaan eerst het onderhavige wetsvoorstel in te dienen en pas daarna – en geheel onafhankelijk daarvan – een wetsontwerp tot beperking van de duur van de alimentatieverplichting. Deze twee zaken behoren in samenhang te worden beschouwd. Wij betreuren het, dat nu op zijn minst de schijn is ontstaan, dat de beperking van de alimentatieverplichting naar haar maatschappelijke effecten – juridisch, dat wordt niet betwist, kunnen beide zaken los van elkaar worden gezien – onafhankelijk kan worden beschouwd.

De Voorzitter: Is de regering in staat en bereid om onmiddellijk te antwoorden?

Minister Korthals Altes: Om verschillende redenen vragen wij om een schorsing. Er dient overleg over deze aangelegenheid te worden gevoerd. De staatssecretaris moet ook over een andere aangelegenheid met de minister van Sociale Zaken in overleg treden.

De Voorzitter: Hoeveel tijd denkt u nodig te hebben?

Minister Korthals Altes: Twintig minuten.

De Voorzitter: Akkoord.

De vergadering wordt van 16.10 uur tot 16.30 uur geschorst.

□

Minister Korthals Altes: Mijnheer de Voorzitter! De staatssecretaris en ik zullen ons uiterste best doen om de nog kritisch gestemde woordvoerders zo goed mogelijk te beantwoorden.

Mevrouw Van der Meer heeft er nog eens aan herinnerd dat zij in eerste instantie veel aandacht gaf aan de alimentatieproblematiek en aan het feit dat zij schetste, hoe meer dan 13 jaar werd gepraat, geschreven en onderzocht terwijl er ten principale

Korthals Altes

niets gebeurd. Zij acht een andere aanpak van deze problematiek nodig. Voorzitter, ik erken dat het ook mijn voorkeur zou hebben wanneer wat indertijd het lid van de Tweede Kamer de heer Geurtsen voor ogen stond – ik denk hier aan de overbodigheid van de onderhoudsplicht omdat de emancipatie zo ver zou zijn voortgeschreden dat ook de getrouwde vrouw na ontbinding van het huwelijk in staat zou zijn, in eigen onderhoud te voorzien – zou zijn bewaarheid.

Echter, wij kunnen op dit moment slechts vaststellen dat wat gewenst is daarmee nog niet tot werkelijkheid is geworden. Gelukkig wordt er veel meer aandacht gegeven aan de mogelijkheden om te komen tot verdergaande emancipatie van de vrouw dan in 1971 het geval was. Er is echter nog altijd sprake van een ernstige economische crisis, waarbij velen – en dat geldt ook voor mannen, hoe geëmancipeerd ze ook zijn – geen baan kunnen vinden. Daarom is er geen mogelijkheid voor handen om tot een andere aanpak te komen.

Mijn betoeg, zoals de vorige week gehouden, betreffende de beslissing die in 1971 is genomen met betrekking tot de onderhoudsplicht van de ene gescheiden echtgenoot ten opzichte van de andere, is dan ook onverkort van kracht gebleven. Tegen de achtergrond van het bestaan van die plicht en van de gedachte dat de omvang van die plicht wordt bepaald door maatstaven, die zijn vervat in artikel 397, eerste lid, van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, is het onjuist deze verplichting af te wentelen op de gemeenschap.

Ik onderschrijf dus graag het verlangen, dat mevrouw Van der Meer koestert in verband met een andere aanpak. Ik geef daarbij de voorkeur aan de ontwikkeling, die de heer Geurtsen voor ogen stond, maar ik moet toch vaststellen dat dit tot nu toe geen werkelijkheid kon worden.

Mevrouw Van der Meer meent dat in 1971 wel degelijk te voorzien was dat een nihilbeding, gepaard gaande met een niet-wijzigingsbeding, ertoe zou leiden dat het verhaalsrecht van gemeentelijke sociale diensten die bijstand verlenen, zou komen te vervallen. Voorzitter, ik ben daar niet zeker van. In elk geval heeft de wetgever toen de omvang van de afwentelingsmogelijkheden niet voor ogen gestaan. Ik houd echter staande dat de wetgever niet voor ogen heeft gehad dat de rechter deze afwenteling volledig zou rechtvaardigen.

Dat is gebeurd in het arrest van de Hoge Raad van 12 oktober 1973. Rechtvaardigen bedoel ik hier in de zin van rechtmatig achten. Of een morele rechtvaardiging mogelijk is, trek ik ten stelligste in twijfel. Om die reden borduurt de huidige regering voort op het initiatief dat destijds door de staatssecretaris van CRM de heer Meijer is genomen.

Terecht zegt mevrouw Van der Meer in navolging van de heer Heijne Makkreel, dat wij weliswaar aldoor spreken over het nihilbeding, dat in deze discussie volledig het accent krijgt, maar dat ook andere alimentatie-overeenkomsten aan de orde zijn. Daarbij kan voor de alimentatie een geringere hoogte worden afgesproken dan overeenkomt met de maatstaven van artikel 397, eerste lid, van boek 1 van het BW.

Dit betekent dat niet alleen verhaal mogelijk zal zijn in de gevallen waarin partijen hebben afgesproken niets te betalen en een beding tot niet-wijziging dat nog eens bekrachtigt. Het gaat ook om de gevallen waarin de partijen hebben afgesproken, dat er een lagere alimentatie wordt betaald, dan zou moeten gebeuren bij een juiste toepassing van artikel 397, eerste lid.

Mevrouw Van der Meer wees erop, dat het nihilbeding heel goed om te rechtvaardigen andere redenen kan zijn gesloten, namelijk in het kader van een schuldenregeling waarbij de onderhoudsplichtige ex-echtgenoot alle schulden van de huwelijksgoederengemeenschap op zich neemt.

Ook is het mogelijk dat de onderhoudsgerechtigde wordt bevoordeeld bij de boedelscheiding, zodat een soort verrekening van een overbedeling moet plaatsvinden. Dat alles ben ik graag met mevrouw Van der Meer eens, maar dergelijke elementen worden bij de bepaling van de hoogte van de onderhoudsplicht, of die nu wordt vastgesteld door de alimentatierechter in het kader van een scheidingsprocedure of door de verhaalsrechter in het kader van een verhaalsprocedure, in aanmerking genomen.

De afspraak kan dan heel goed een tijdelijk karakter hebben, want op een zeker moment zijn de schulden afbetaald of is de overbedeling afgerekend. Na verloop van tijd kan dat ertoe leiden, dat, indien de onderhoudsgerechtigde nog niet in staat is geheel of ten dele in eigen onderhoud te voorzien, de onderhoudsverplichting van de andere ex-echtgenoot in omvang toeneemt. Wat men met het nihilbeding heeft willen afrekenen is dan ook afgerekend.

Mevrouw Van der Meer heeft erop gewezen, dat er inkomens van alimentatieplichtigen zijn waarvan een zodanig deel wordt besteed aan het betalen van schulden van de huwelijksgoederengemeenschap en van het onderhoud van de kinderen, dat er geen draagkracht aanwezig is om verhaal te betalen. Dat is juist. Waar geen draagkracht is, is geen onderhoudsplicht meer, en dus ook geen verhaal.

Ik blijf wijzen op de paralleliteit tussen de onderhoudsplicht naar burgerlijk recht, als ware er geen van artikel 397, eerste lid, afwijkend beding gesloten, en de omvang van het verhaalsrecht van de gemeentelijke sociale dienst. Daar moet een identiteit komen. Ik constateer met vreugde, dat in steeds meer gevallen bij het kiezen van de normen, toe te passen door de gemeentelijke sociale dienst, aansluiting wordt gezocht bij wat wij in de wandeling noemen de tremanormen, de normen die zijn ontwikkeld door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.

De staatssecretaris en ik zijn het erover eens dat het, als wij spreken over verhaalsplicht van gemeentelijke sociale diensten, nuttig is wanneer door de alimentatierechter en de verhaalsrechter – en dus ook door de gemeentelijke sociale dienst – dezelfde normen worden toegepast. Daarbij gaat onze voorkeur uit naar de normen die in de loop der jaren zijn ontwikkeld door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.

Er zijn ten aanzien van dit onderwerp allerlei gevallen van casuïstiek te verzinnen. Mevrouw Van der Meer noemde enkele gevallen die ik tot die categorie zou willen rekenen, in die zin dat ik er geen min of meer bindend antwoord op kan geven, waarop een rechter eventueel later terug zou kunnen vallen. De rechter is juist bij uitstek degene die op dat moment moet oordelen.

Stel, dat twee gescheiden echtgenoten beiden werk hebben. Op het moment van scheiding zien zij geen aanleiding om afspraken te maken over de onderhoudsverplichting. De rechter ziet ook geen aanleiding om onderhoudsplicht op te leggen, omdat het niet is gevorderd. Als één van beide partijen na verloop van tijd de dienstbetrekking verliest en vervolgens een tijdlang een werkloosheidsuitkering krijgt, rijst de vraag of er – bij voorbeeld na 2,5 jaar – alsnog aanspraak kan worden gemaakt op onderhoudsplicht. In principe is het zeer goed mogelijk dat degene die

Korthals Altes

dan behoeftig is in de zin van artikel 397, eerste lid van Boek 1 BW, van de ander, naar diens draagkracht, alsnog een onderhoudsuitkering krijgt toegewezen. Dat beoordelen wij niet. Als de wet is vastgesteld, zal de rechter dit moeten beoordelen. In dit geval zal de alimentatierechter moeten bepalen of er alsnog aanleiding is voor het opleggen van een onderhoudsuitkering. Dienovereenkomstig geldt dat, als intussen bijstand is genoten, de verhaalsrechter bepaalt of er sprake is van verhaalsrecht.

Evenals de alimentatierechter kan hij zeer goed tot de slotsom komen dat het in dit geval niet redelijk is om op grond van het ontbonden huwelijk, waarna partijen geruime tijd voor zichzelf hebben kunnen zorgen, alsnog een onderhoudsverplichting te construeren op basis van burgerlijk recht. Als de verhaalsrechter tot die conclusie komt, zal een verhaalsvordering van de gemeentelijke sociale dienst worden afgewezen.

Het wetsontwerp beoogt geen verschil te maken tussen het zoëven gegeven voorbeeld, waarin partijen hebben afgezien van het vorderen van alimentatie, zonder dit neer te leggen in een beding en het geval waarin partijen dit wel hebben neergelegd in een beding. In die zin schept het niet iets nieuws voor het geval dat een nihilbeding heeft berust op het feit dat beide partijen inkomen hadden. De situatie, zoals door mevrouw Van der Meer geschilderd, had zich ook zeer goed kunnen voordoen in het door mij geschilderde geval, waarin over en weer geen onderhoud werd gevorderd en geen nihilbeding werd gesloten op grond van het bestaande inkomen.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Kan de minister mij uitleggen wat de rechtsgrond is van het geen onderscheid maken tussen de twee genoemde voorbeelden? In het ene geval hebben partijen de zaak opengelaten. In het andere hebben zij hun civielrechtelijke verhouding uitdrukkelijk geregeld, in die zin dat er geen onderhoudsplicht zal zijn. Welke rechtsgrond voert u aan om die gevallen toch gelijk te trekken?

Minister **Korthals Altes**: Die rechtsgrond zal zijn gelegen in de door de heer Heijne Makkreel bij herhaling geciteerde passage, dat het recht van de gemeentelijke sociale dienst om het te verhalen bedrag vast te stellen, overlet wordt gelaten.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Dat betekent dus dat de minister erkent dat in het civiele recht een publiekrechtelijk zaakje wordt gesmokkeld.

Mevrouw **J. H. B. van der Meer** (PvdA): Een vrouw komt naar de bijstand, omdat zij haar werkkring is kwijtgeraakt, niet omdat zij ooit getrouwd is geweest. Daar zit op dit moment de wat merkwaardige vergelijking.

Minister **Korthals Altes**: Zij komt bij de bijstand, omdat zij niet in haar onderhoud kan voorzien. Zij kan niet in haar onderhoud voorzien, omdat zij geen werk heeft en omdat er op het ogenblik geen onderhoudsverplichting in omvang is vastgesteld. Het is een tweede of die al of niet bestaat.

Ik wil nog reageren op de interruptie van de heer Heijne Makkreel. Ik ben mij ervan bewust dat ik verstrikt raak in subinterrupties, waarbij degene die antwoordt de interruptant weer *interrumpeerde*. De heer Heijne Makkreel zei dat wij iets publiekrechtelijks smokkelen. Dat is niet waar. Wij beogen met dit wetsontwerp te zeggen dat een beding tussen partijen geldt, maar geen gevolgen heeft, onverlet laat, het voortbestaan van een onderhoudsverplichting.

Als het beding tot gevolg heeft dat op de gemeenschap de lasten worden afgewenteld, kan de gemeenschap wel degelijk regres nemen op degene die naar het burgerlijk recht onderhoudsplichtig was. Er zit een zeker publiekrechtelijk karakter in die onderhoudsverplichting van ex-echtgenoten. Het hele huwelijk heeft een zeker publiekrechtelijk karakter. Het beding om over en weer afstand te doen, bindt alleen de partijen en niet derden, in dit geval de gemeentelijke sociale diensten.

Mevrouw **J. H. B. van der Meer** (PvdA): Kan de minister mij uitleggen wat het beding voor zin heeft als het alleen tussen partijen werkt? Zodra de vrouw of de man een beroep doen op de Bijstandswet, verliest het beding iedere betekenis.

De **Voorzitter**: Dat was de laatste interruptie.

Minister **Korthals Altes**: Dat maakt het gemakkelijk. Dan hoeft ik haar niet te beantwoorden.

De **Voorzitter**: Voor dit moment!

Minister **Korthals Altes**: Het beding heeft wel degelijk betekenis tussen de partijen, wanneer partijen in het eigen onderhoud kunnen voorzien. Ik wijs op het voorbeeld dat mevrouw Van der

Meer zelf noemde. De man gaat aanzienlijk in inkomen vooruit, zodat er krachtens de trema-normen aanleiding kan zijn om alsnog een aanvullende onderhoudsverplichting op de man te leggen, ten einde de vrouw mede het door hem verdiende voordeel te laten genieten. Dan vrijwaart het nihilbeding hem voor een dergelijke aanvullende claim.

De **Voorzitter**: Om misverstanden te voorkomen, herhaal ik dat ik bedoelde te zeggen dat het de laatste interruptie moest zijn bij dit onderwerp. Ik wilde de minister de gelegenheid geven, zijn betoog voort te zetten. Daarna kan men weer inspringen.

Minister **Korthals Altes**: Vervolgens heeft mevrouw Van der Meer gevraagd wat het beslissende moment is voor de berekening van de omvang van het te verhalen bedrag. Een reactie hierop is niet heel scherp te geven. De omvang wordt in het algemeen bepaald door de behoefte op het moment van verhalen. Meer dan wat aan bijstand wordt gegeven, kan niet verhaald worden. Ook zal in het algemeen worden gekeken naar de draagkracht van de onderhoudsplichtige op het moment van verhalen.

De tijd die is verlopen sinds het ogenblik van scheiding kan echter wel degelijk een rol spelen. Het zijn al deze factoren die een voorzichtig wikkende en wegende alimentatierechter zeker ook in aanmerking neemt en die ook bij het verhaal in aanmerking moeten worden genomen door de verhaalsrechter. Er ligt dus een zeker extra accent op het moment van verhaal, zonder dat het zo is dat de periode die sedert de scheiding is verlopen, geen enkele betekenis zou hebben. Op die wijze nuancerend zou ik mevrouw Van der Meer willen antwoorden.

Zij signaleert vervolgens wederom twee groepen in de samenleving, maar in dit geval voor een beperkt deel van die samenleving: een groep van mensen die een nihilbeding hebben gesloten en in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien, en een groep van mensen die een nihilbeding hebben gesloten, waarbij de vrouw een beroep moet doen op de bijstand. In het laatste geval biedt het nihilbeding een schijnzekerheid. Dat ben ik met haar eens. Het biedt wel zekerheid tegenover de echtgenoot, maar geen zekerheid tegenover een verhalende gemeentelijke sociale dienst.

Mevrouw Van der Meer en de heer Glastra van Loon hebben nog gespro-

Korthals Altes

ken over de mogelijkheid van het concubinaatsverweer. Mevrouw Van der Meer zegt dat niet alleen wijziging in inkomen of persoonlijke omstandigheden als huwelijk van een man van invloed kunnen zijn op de omvang van het verhaalsrecht. Hij kan ook tot verweer voeren dat de vrouw inmiddels in concubinaat leeft. Dat verweer kan hij voeren, maar de rechter zal dit dienen te onderzoeken. Eén zin verder spreekt mevrouw Van der Meer over de heer Gisolf.

Ik zou dezelfde schrijver willen aanhalen, die in zijn boekje 'Alimentatie, hoe lang, hoeveel?' nog eens duidelijk vermeldt, dat de rechter hoge eisen stelt alvorens hij aanneemt dat er echt sprake is van 'duurzaam samenwonen als waren zij gehuwd'. Dat wordt niet op losse gronden door de rechter aangenomen.

Mevrouw J. H. B. van der Meer (PvdA): Op dat punt heeft de minister volkomen gelijk. De Algemene Bijstandswet hanteert echter heel andere criteria ter beoordeling van de vraag wanneer men een concubinaatsverhouding heeft. Daar lopen de zaken danig uiteen. Dat betekent dat in het civiele recht best tot de conclusie kan worden gekomen dat er geen sprake is van een concubinaatsverhouding, maar dat het voor de Algemene Bijstandswet wel een concubinaatsverhouding is. In dat opzicht heeft het concubinaatsverweer van de man bij de verhaalsrechter wel degelijk een belangrijke invloed.

Minister Korthals Altes: Bij de vraag of er verhaal moet plaatsvinden moet in de eerste plaats worden gekeken naar de actualiteit. Ik neem dan het voorbeeld van mevrouw Van der Meer over. Er moet worden bekeken of de betrokken vrouw op zodanige wijze met iemand samenleeft dat ook in haar onderhoud moet worden voorzien. Is dat het geval, dan komt de grond tot bijstand te ontbreken en daarmee de grond tot verhaal. De vraag of na een kortstondige samenwoning sprake kan zijn van een voortbestaan van het verhaalsrecht voor de nadien te betalen bijstand, wordt beantwoord naar de maatstaven van het burgerlijk recht. Dan wordt gekeken of er sprake is van een situatie als indertijd is bedoeld in het amendement-Geurtsen. Dat hield namelijk in dat er sprake is van een zodanig samenwonen als waren zij gehuwd, dat daardoor de onderhoudsverplichting van de ex-echtgenoot is komen te vervallen. In die zin moeten wij dat dus onderscheiden.

Ik kom nu aan de beantwoording van de interventie van de heer Heijne Makkreel. Hij verwijt mij dat ik de vraag, of de aansprakelijkheid onbeperkt moet zijn in de tijd, niet duidelijk heb beantwoord. Ik moet erop wijzen dat mijn taalgevoel de heer Heijne Makkreel heeft bedrogen, of omgekeerd. Dat wil ik in het midden laten. Als ik de interventie van de heer Heijne Makkreel aanhaal, zou ik gezegd hebben dat het niet aangaat, dat na een mislukt huwelijk de ene levenspartner voor de andere aansprakelijk blijft. En onder blijven versta ik blijven.

De heer Heijne Makkreel (VVD): Dat is een misverstand. Het is niet mijn bedoeling, de minister in de schoenen te schuiven dat hij dit gezegd heeft. De minister heeft gezegd dat deze stelling door sommige mensen in de samenleving wordt gehuldigd. Naar aanleiding daarvan heeft hij de door mij gesignaleerde retorische vraag gesteld.

Minister Korthals Altes: Onder 'blijven' versta ik ook werkelijk 'onbeperkt'. Ik huldig de stelling – en met mij waarschijnlijk de staatssecretaris en de rest van het kabinet – dat de duur van de alimentatie in de tijd moet worden beperkt. Ik heb de vorige keer gezegd dat voorstellen daartoe in vergaande staat van voorbereiding zijn. Ik hoop dat die voorstellen op korte termijn de Tweede Kamer zullen bereiken.

De heer Heijne Makkreel heeft gezegd, dat het eigenlijk geen retorische vraag was, omdat het antwoord bestaat. Het antwoord zou zijn: om de reden dat indertijd de Algemene Bijstandswet is gemaakt. Ik ben evenwel van mening dat dit slechts een deel van het antwoord is. Het was in die zin een retorische vraag dat het erom ging dat er nu krachtens de Algemene Bijstandswet al dan niet moet worden verhaald. Ook dat heeft de heer Heijne Makkreel duidelijk onderkend. Onze opvatting is niet dat het moet, omdat wij geen sympathie hebben voor lieden die hun verplichtingen proberen af te wentelen op de staat – die sympathie heb ik evenmin als de heer Heijne Makkreel – maar dat het gaat om de principiële vraag.

Wanneer anders dan incidenteel nihilbedingen worden gesloten, zoals nu het geval is, teneinde daarmee een in 1971 door het burgerlijk recht uitdrukkelijk erkende verplichting af te wentelen op de gemeenschap, dan heeft de gemeenschap het recht en de plicht om een zodanige wettelijke

voorziening te treffen dat die afwenteling niet langer plaatsvindt. Ik denk dat wij het over dit beginsel eens zijn. Daarmee hebben wij al veel gewonnen.

Nu is de vraag, of het beginsel in dit wetsvoorstel op de juiste wijze in de praktijk is gebracht. Alvorens de heer Heijne Makkreel op deze vraag inging, wees hij op de ongelijkheid die extra wordt onderstreept tussen diegenen die samenleven als waren zij gehuwd, doch zonder te huwen en diegenen die gehuwd samenleven. Bij de eerste groep bestaat geen onderhoudsverplichting.

De heer Heijne Makkreel zag daar wel een morele verplichting voor. Ik ben dat tot op zeer grote hoogte met hem eens. Ook ik zie die morele verplichting. Er zal echter nog wel het een en ander over geschreven worden, alvorens wij zover zijn dat deze morele verplichting zal leiden tot een rechtens afdwingbare verbintenis, al dan niet via de constructie van een natuurlijke verbintenis. Zolang dit niet is gebeurd, blijft de ongelijkheid bestaan. Zij wordt door betrokkenen echter ook beoogd. Anders zouden zij immers huwen.

Voor de gemeenschap is het inderdaad uiterst onaantrekkelijk dat bij het uit elkaar gaan, in het ene geval de voldoende verdienende partner voor de ander onderhoudsplichtig is en in het andere geval niet. Die ongelijkheid kan ik echter niet opheffen. Wij kunnen het ons op dit moment ook niet veroorloven, haar op te heffen door ook de gehuwden te ontslaan van de onderhoudsplicht na ontbinding van het huwelijk. Daartoe hebben wij de middelen niet voorhanden. Zolang de huidige sociaal-economische situatie voortduurt, voorzie ik dat wij eerder gaan naar een ontwikkeling waarin de ongelijkheid wordt verminderd doordat bij degenen die gedurende lange tijd hebben samengeleefd toch een verplichting tot onderhoud groeit. Ik moet er echter ook op wijzen dat juist bij degenen die samenwonen als waren zij gehuwd, het vaker voorkomt dan onder gehuwden dat beiden hun baan behouden. Dat brengt met zich dat in een groot aantal van de gevallen waarin men heeft samengewoond zonder gehuwd te zijn, geen van beiden ten laste van de gemeenschap komt, anders dan door het eventueel verliezen van het werk. Ik meen dat het probleem hiermee minder acuut is en de ongelijkheid minder schrijnend is dan men kan veronderstellen.

De heer Heijne Makkreel had liever eerst de limitering gezien en dan pas

Korthals Altes

een wetsontwerp als dit. Wij hebben dit wetsontwerp in de boedel aangetroffen, toen wij in het huidige kabinet aantraden. Het zat al in de boedel vanaf het kabinet-Den Uyl. Wij proberen aan deze boedel nu een voorstel tot limitering van de onderhoudsverplichting toe te voegen om recht te trekken wat de heer Heijne Makkreel graag anders ziet. Ik hoop dat hij hiervoor oog heeft.

Hoewel er enig ander verband is, kan ik hem melden dat ook de minister van Financiën een verband tussen limitering van de alimentatie en het onderhavige wetsontwerp aanwezig acht.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Dit kan ik mij voorstellen. Kan dit echter niet worden opgelost in de zin die ik aan het einde van mijn interventie aangaf? In het wetsontwerp tot beperking van de alimentatieduur kan een betere regeling van de onderhavige zaak worden opgenomen.

Minister **Korthals Altes**: Ik probeer de volgorde in het betoog van de heer Heijne Makkreel zoveel mogelijk te volgen om straks niet het verwijt te horen dat ik punten onbesproken heb gelaten. Ik zie dat mevrouw Van der Meer nu al klaar staat om mij te interrumpen.

Mevrouw **J. H. B. van der Meer** (PvdA): Ik heb zowel in eerste als in tweede termijn gevraagd of het niet beter is, dit wetsontwerp over de verhaalsplicht plus dat over de limitering gelijktijdig te behandelen. Ik heb de bewindslieden in tweede termijn erop gewezen dat zo'n gezamenlijke behandeling voor mijn fractie van essentieel belang is voor ons stemgedrag bij het onderhavige wetsontwerp. Hierop heb ik van de minister geen reactie mogen vernemen.

Minister **Korthals Altes**: Ik heb hierop niet gereageerd, omdat wij nu bezig zijn met de allerlaatste fase van de behandeling. Hieruit blijkt dat de regering het voornemen heeft, hiermee verder te gaan, nadat het wetsontwerp even ter deregulering was voorgedragen. Voorts hebben wij het voornemen, verder te gaan met het wetsontwerp over de verhaalsplicht en dat over de beperking van de alimentatieduur. Wij kunnen niet verder gaan dan toegeven dat wij onze uiterste best ervoor zullen doen, de twee laatstgenoemde wetsontwerpen zoveel mogelijk parallel in de tijd te doen behandelen. Dit hangt echter niet alleen van een kabinetsbeslissing, maar ook van de Tweede Kamer af.

Ik doe de toezegging dat wij ernaar streven, de behandeling van de wetsontwerpen althans niet te zeer te laten uiteenlopen. Wij moeten echter beginnen met de stap van het onderhavige wetsontwerp te zetten, omdat het al zo geruime tijd geleden aanhangig is gemaakt. Op dat moment leefde in de groepering waartoe mevrouw Van der Meer behoort, niet het verlangen, dit gelijk te laten lopen met een wetsontwerp over de limitering van de onderhoudsverplichting.

Mevrouw **J. H. B. van der Meer** (PvdA): De minister van Justitie reageert hierop niet juist. Ik wijs erop dat mevrouw Haas-Berger in de Tweede Kamer er duidelijk op heeft gewezen dat de wetsontwerpen over de limitering en het verhaal gelijktijdig moeten worden behandeld. Op dat moment zag de heer De Ruiter, die toen minister van Justitie was, geen kans om met een limiteringsvoorstel te komen. Nu de huidige minister van Justitie dit voornemen wel heeft op niet al te lange termijn, vraag ik mij af wat na zo lange tijd deze korte termijn nog uitmaakt voor het onderhavige wetsontwerp.

Minister **Korthals Altes**: Ik vind het een overdreven voorstelling van zaken, te spreken over een korte termijn, terwijl het wetsontwerp nog door de ministerraad moet worden behandeld, nog door de Raad van State moet worden beoordeeld en nog door de Tweede Kamer moet worden behandeld. De termijn waarop het bij de ministerraad wordt ingediend, is kort, naar wij stellig hopen, maar de termijn waarop het in deze Kamer wordt behandeld, is lang. Ik hoop het nog mee te beleven, maar ik ben er niet zeker van dat het nog tijdens deze kabinetsperiode is.

Ik heb al gesproken over de formulering 'en laat de bevoegdheid om het te verhalen bedrag vast te stellen onverlet'. Het gaat erom dat de burgerrechtelijke verplichting van onderhoud onverlet blijft, ondanks het feit dat er tussen partijen zelf een nihilbeding gesloten is. Op de herhaalde opmerking van de heer Heijne Makkreel, kan ik zeggen dat misschien de formulering 'en laat het verhaalsrecht onverlet' meer bevredigend zou zijn geweest.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Dat was ook dubbelop geweest. Dit staat immers ook al in de eerste helft van de mededeling. Er staat nu dat een overeenkomst ex artikel 158 en 159 niet in de weg staat aan verhaal. Dan

volgt de zinsnede waarover wij nu spreken. Dat zo'n overeenkomst niet in de weg staat aan verhaal, is op zich voldoende. Zodra hieraan wordt toegevoegd: en staat niet in de weg enzovoorts, dan suggereer je dat dit iets anders betekent. Uit de discussie is tot dusverre gebleken dat dit niet de bedoeling is. Ik vraag mij dan af waarom een en ander zo is opgenomen. Dit geeft aanleiding tot hoogst ongewenste conclusies van mensen die zullen proberen hieraan betekenis te hechten.

Minister **Korthals Altes**: Mijns inziens kunnen wij spoedig verwijzen naar de hardnekkige discussie over dit onderwerp in deze Kamer.

Er moet duidelijk worden gemaakt dat het verhaalsrecht vaststaat, maar dat ook de hoogte waartoe dat mogelijk is, onverlet is gebleven. Er zijn namelijk bedingen waarbij ook een lager bedrag is afgesproken dan het bedrag dat zou voortvloeien uit artikel 397, eerste lid. Bij een nihilbeding of een beding waarbij een lager bedrag is afgesproken, kan verhaal worden genomen tot aan dat bedrag volgens de trema-normen. Vandaar dat ook het te verhalen bedrag onverlet blijft. Het wordt weliswaar niet in die zin vastgesteld dat de gemeente het laatste woord heeft. Het laatste woord heeft de rechter. Het gaat erom dat, wanneer men bij voorbeeld een alimentatie van 100 heeft vastgesteld, terwijl uit de normen 200 zou voortvloeien en in het geval dat er bijstand wordt verleend tot het niveau van 300, omdat dit niveau de behoefte aangeeft, de gemeente tussen 100 en 200 verhaal mag nemen. Daarom staat het bedrag ook vermeld in deze formulering. Er had echter ook kunnen staan: het recht en de omvang daarvan onverlet. Misschien was dit voor de heer Heijne Makkreel aantrekkelijker geweest. Bij wetsontwerpen die ik zelf, alvorens zij aan het kabinet worden gepresenteerd, corrigeer, zal ik daarop nauwkeurig letten. Ik heb al gezegd dat ik dit wetsontwerp in de boedel aantrof.

Op grond van hetgeen ik nu heb gezegd, hoop ik dat de heer Heijne Makkreel niet langer zal concluderen dat de tekst van het voorstel volstrekt onjuist is. Ik hoop dat hij een en ander enigszins wil mitigeren.

Als de heer Heijne Makkreel mij de wijze verwijt waarop ik mij de vorige week heb trachten te verweren tegen zijn voorstel om artikel 59a van de Algemene Bijstandswet extensief te interpreteren, en als hij constateert

Korthals Altes

dat ik mij heb vergist, erken ik dat zijn kritiek op mijn verweer juist is. Inderdaad kan men ook spreken van een bevoordeling wanneer het maar om een gedeelte van het bedrag gaat. Degene op wie verhaald kan worden, is ook in het door hem genoemde verhaal bevoordeeld. Dat is waar. Ik meen toch dat het niet juist is om op deze wijze het nihilbeding te doorbreken. Hetzelfde geldt voor de door de heer Heijne Makkreel voorgestelde methodiek van artikel 401, derde lid van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Vooraf in het laatste geval raken wij in een bijzonder moeilijke bewijsproblematiek verzeild, omdat niet licht door de rechter wordt aangenomen dat sprake is geweest van een grove miskenning van de maatstaven. Het is voor een bijstanduitkerend orgaan bijzonder moeilijk aan te tonen dat van die grove miskenning sprake is geweest. De juiste weg is naar onze mening geweest te zeggen dat het nihilbeding tussen partijen geldt, maar het verhaalsrecht en de omvang ervan onverlet laat. Wij hebben gepoogd dat in deze wet tot uitdrukking te brengen.

De heer Heijne Makkreel verwijt mij ook dat ik mij vergist heb, toen ik de heer Glastra van Loon vorige week antwoordde dat men zich tegen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan beschermen door iets redelijks af te spreken. Ik meen toch dat dat kan. Men kan zelf zodanige gegevens omtrent het inkomen verschaffen, dat daaruit duidelijk blijkt dat de onderhoudsuitkering in alle opzichten voldoet aan de maatstaven, voor mijn part aan de trema-normen. Dat kan men doen, doordat men dat in een convenant duidelijk heeft overeengekomen. Men kan dat ook laten zien, doordat in een rechterlijk vonnis tot uitdrukking is gekomen dat de alimentatiehoogte is getoetst door de rechter. Dan is men niet onderworpen aan een hardnekkig nader onderzoek door de gemeentelijke sociale dienst.

Ik kom tot het slot van het betoog van de heer Heijne Makkreel. Ik neem nogmaals met erkentelijkheid ervan kennis dat hij de juistheid van de bedoeling van het voorstel zowel in eerste termijn als in tweede termijn uitdrukkelijk heeft erkend. Zijn bezwaren hebben zich gericht tegen de wijze waarop aan die bedoeling uitvoering is gegeven. Ik heb getracht aan te tonen wat met die wijze werkelijk is bedoeld. Ik hoop te hebben aangetoond dat de heer Heijne Makkreel daaraan geen

onoverkomelijke bezwaren hoeft te ontlenen en dat er, nu hij juist overtuigd is van de juistheid van de bedoeling van het voorstel, voldoende aanleiding is om het doel met dit middel na te streven en niet met een nieuw te ontwerpen middel dat nog een lange gang van wetgeving zou moeten doormaken. Daarmee verliezen wij meer tijd dan gerechtvaardigd wordt door de kritiek die de heer Heijne Makkreel op dit voorstel heeft.

Mevrouw Van Leeuwen heeft nog eens gezegd dat er gelukkig geen onderhoudsplicht is ten opzichte van ongehuwd samenwonenden. Ik wil dat nog eens duidelijk vaststellen. Zij zegt dat het om emancipatie gaat. Ik ben dat ook met haar eens. Ik heb gerefereerd aan de opvatting van de heer Geurtsen, die ook de mijne is. Het ware beter wanneer het anders was, wanneer de emancipatie verder was gevorderd en ook in de sociaal-economische toestand van vandaag de dag meer kansen had om werkelijk vruchten af te werpen. Dat is helaas niet zo. Daarom zullen wij die burgerrechtelijke onderhoudsverplichting moeten handhaven en ons de kosten, ook de maatschappelijke, die aan deze regeling zijn verbonden moeten getroosten. Ik betreur dat, maar ik zie geen andere oplossing.

Mevrouw Van Leeuwen heeft zich een hartgrondig tegenstandster getoond van plichtmatige reacties. Niettemin kan ik niet nalaten te zeggen dat ik de plichtmatige reactie heb dat ik haar afwijzing had verwacht.

De kritiek van de heer Glastra van Loon richt zich niet tegen de ratio van het voorstel. Hij acht echter het juiste middel niet aanwezig. Ik heb getracht in het antwoord aan de heer Heijne Makkreel nog eens weer te geven waarom dit middel is gekozen.

De heer Glastra van Loon heeft uitdrukkelijk gevraagd, of de extra belasting voor de rechterlijke macht van tijdelijke aard is. Ik neem aan dat een deel van de extra belasting van blijvende aard zal zijn. Ik voeg eraan toe dat die belasting er eigenlijk al eerder had moeten zijn.

De heer Glastra van Loon heeft ook gewezen op de moeilijkheden die zullen optreden doordat het nihilbeding vaak een tegenhanger is van een gemakkelijke boedelscheiding en van een betere regeling voor de kinderen. Mevrouw Van der Meer heeft daarover ook gesproken. Voor zover sprake is van een goede regeling voor de kinderen, wordt het uitdrukkelijk verdisconteerd bij de berekening van de draagkrachtruimte die er is om ook

een bijdrage ten behoeve van de ex-partner te betalen. Voor zover er een component in zit ter zake van vergoeding van overbedeling bij de boedelscheiding, is dat een verrekening van tijdelijke aard. Daarmee kan rekening worden gehouden.

De heer Glastra van Loon heeft aandacht gevraagd voor het risico dat er concubinaat en vooral ook schijnconcubinaat zou kunnen gaan ontstaan om op die wijze aan de verhaalsverplichting een einde te maken. Ik heb al gezegd, in antwoord op hetgeen mevrouw Van der Meer daaromtrent heeft opgemerkt, dat, als sprake is van een langdurig samenwonen als waren zij gehuwd, dit naar de strenge regels die de burgerlijke rechter bij de beoordeling pleegt te stellen, inderdaad het einde van een onderhoudsverplichting en daarmee van een verhaalsverplichting zal betekenen. Een schijnconcubinaat doet dat per definitie niet. Dan zal de burgerlijke rechter niet aannemen dat daarmee de onderhoudsverplichting is geëindigd. Een schijnconcubinaat veronderstelt ook een nog zeer redelijke verstandhouding tussen beide ex-echtlieden ten opzichte van elkaar. De vrouw zou dan de bereidheid moeten hebben om een concubinaat te stimuleren ten einde haar onderhoudsplichtige echtgenoot van die plicht af te helpen. Het kan leiden tot veel oneigenlijk en frauduleus gebruik van allerlei regels. Ik erken dat. Toch mogen wij ons daardoor niet laten leiden, wanneer het op zichzelf om een rechtvaardige zaak gaat, namelijk – dat was de ratio waar de heer Glastra van Loon vertrouwen in had – dat het niet aangaat om onbeperkt lasten af te wentelen op de gemeenschap.

De samenhang tussen nihilbeding en begrenzing van de onderhoudsplicht erken ik ten volle. Ik hoop dat die samenhang ook binnen korte tijd duidelijk zal worden door de indiening van een wetsvoorstel.

Ik ben nog een antwoord schuldig aan mevrouw Leyten, al heeft zij in tweede instantie niet gesproken, namelijk over de vraag of het nu de verhaalsrechter is of de verhaalrechter. Ik heb uitdrukkelijk gesproken over 'verhaalsrechter'. Ik heb mevrouw Leyten verwezen naar blz. LX en volgende van de woordenlijst van de Nederlandse taal, het bekende 'groene boekje', waarin een drietal regels is neergelegd ter zake van de vraag, wanneer wel en wanneer niet een verbindings-s moet worden geschreven. Deze verbindings-s valt

Korthals Altes

naar mijn smaak onder regel 1, namelijk dat die daar moet worden geschreven waar men hem hoort. Als wij spreken over verhaalsaansprakelijkheid, dan hoort men die 's'. Dat woord is ook in de voorlaatste druk van de grote Van Dale, in dit Huis aanwezig, te vinden. Het is 'verhaalsaansprakelijkheid', dus het is ook 'verhaalsrechter'. Laat men de 's' weg, bij voorbeeld in het woord 'verhaaltrant', dan hebben wij ook niet te maken met het woord 'verhaal' in de zin van een regres, maar dan hebben wij te maken met het woord 'verhaal' in de zin van 'vertelsel'. Zou men dus vragen of nu de enige mogelijkheid is 'verhaalsrechter' in de zin van de rechter die geen verhalen vertelt, dan antwoord ik als volgt: Nee, het gaat hier inderdaad om de rechter die het verhaal vaststelt. De rechter die het verhaal vertelt, vertelt wellicht een rechtersverhaal, maar dat is een andere verbindings-s.

Mevrouw Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn (CDA): Ik zou de minister onrecht doen als ik hier niet zou melden dat ik dit prachtige verhaal, reeds tien minuten nadat ik de vraag had gesteld, schriftelijk van hem heb gekregen. Wat kan hij in de vergaderzaal allemaal niet bedenken!

De Voorzitter: Dan behoort het dus al tot de wetenschappelijke literatuur!

□

Staatssecretaris De Graaf: Het was mij een genoegen, mijnheer de Voorzitter, dit verhaal hier aan te horen. Het was erg leerzaam.

De minister is in zijn beantwoording zeer uitvoerig en uitputtend geweest. Daarom kan ik, lijkt mij, ook erg kort zijn, te meer omdat ik met betrekking tot een aantal vragen geen duidelijker cijfers kan geven dan die, welke eerder door mij zijn vermeld.

Mevrouw Van der Meer is het in ieder geval gelukkig met onze doelstelling eens, namelijk het voorkomen van een oneigenlijk gebruik van collectieve uitgaven, het afwentelen van lasten van individuen op de gemeenschap. Ik ben ervan overtuigd dat met het voorstel dat wij hebben ingediend dat doel in ieder geval dichterbij komt dan dat dit het geval is met haar benaderingswijze. Daarom blijf ik het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt met klem verdedigen.

De heer Glastra van Loon zei in dit verband dat wij eigenlijk een beetje te vrijmoedig een beroep deden op vroegere ondertekenaars. Hij noemde het kabinet-Den Uyl en de toenmalige

staatssecretaris de heer Meijer. Als ik hem goed heb begrepen zei hij dat het namelijk al zo lang geleden is. Dat klopt. Het is ook lang geleden. Sedertdien is er dan ook wel iets veranderd. De laatste socialist die het voorstel met verve heeft verdedigd, was de heer Van der Louw. Dat is bepaald minder lang geleden. Dat was namelijk in april 1982. Tussen dat moment en de indiening van het wetsontwerp zaten bijna 6 jaren. Sedert april 1982 en nu zit ongeveer twee en een half jaar. De situatie in 1982, toen de heer Van der Louw dit voorstel verdedigde, was niet anders dan op dit moment.

De heer **Glastra van Loon (D'66):** Er is hierbij sprake van een misverstand dat ik uit de wereld wil helpen. Ik heb gesproken over de duur. Dat had dan betrekking op het werk dat intussen had kunnen worden verricht. Toen ik verwees naar de warmte waarmee de herkomst van het wetsontwerp werd vermeld, bedoelde ik te zeggen dat dat er wel eens toe had kunnen leiden dat meer op de haalbaarheid dan op de maatschappelijke effecten werd gelet. Ik kan die indruk nog steeds niet helemaal van mij afzetten.

Staatssecretaris De Graaf: Het spijt mij dat er dan sprake van een misverstand is. Ik blijf echter van oordeel, ook gelet op het verplichte verhaal dat wij straks in de Bijstandswet willen introduceren, dat dit voorstel in zijn effecten en in zijn maatschappelijke betekenis een zeer goede zaak is.

Mevrouw Van der Meer heeft nog gesproken over de effecten voor de mensen met de laagste inkomens. Mevrouw Van Leeuwen heeft daarop in haar eerste termijn ook gewezen. Bij het verhaalsrecht wordt terdege rekening gehouden met de draagkracht, zodat de mensen met de laagste inkomens niet onevenredig worden getroffen. Het tegendeel is naar mijn gevoel het geval.

De cijfers die ik de vorige keer heb verstrekt met betrekking tot de alimentatieverplichtingen, ontleend aan de gegevens van de inkomstenbelasting, zijn ook nog aan de orde gesteld. Ik kan alleen maar zeggen dat ik op dit moment geen hardere gegevens heb. In ieder geval zijn die cijfers ons inziens van voldoende gewicht om met deze voorstellen door te gaan.

Mevrouw Van der Meer en de heer Glastra van Loon hebben nog gewezen op de mededeling die ik de vorige week heb gedaan, dat het een normale taak en plicht is van de gemeente om

dit te doen. Mevrouw Van der Meer zegt dat je dat nauwelijks zeer serieus kan nemen als men er slechts 10% van overhoudt. Ik vind dat niet het criterium. De gemeenten moeten mijns inziens de wet op een correcte wijze uitvoeren. Het is een feit dat een aantal gemeenten de 'kan'-bepaling ook serieus toepast. Ze hebben soms in intergemeentelijk samenwerkingsverband die taak opgedragen, vanwege de problematiek die hiermee samenhangt. Het is juist met het oog op die gemeenten, dat wij deze zaak serieus moeten nemen en daarom willen we straks ook met een verplichting komen.

De heer Glastra van Loon vroeg, of de gemeenten de beschikking hebben over voldoende extra middelen. Die extra middelen krijgt men straks wel in het kader van de verplichting die zal worden opgelegd. Nu is het een normale taak die behoort tot de uitvoeringstaken van de sociale diensten van de gemeenten, zodat daarvoor nu in dit verband geen extra middelen beschikbaar worden gesteld.

De heer Heijne Makkreel constateerde, dat ik iets te optimistisch was met mijn hoop, dat hij uiteindelijk het wetsvoorstel zou steunen. Ik stel dat met verdriet vast. Ik hoop, dat de discussie van vandaag het hem lichter zal doen vallen dit voorstel te steunen. Ik ben uiteraard bijzonder benieuwd naar de uitkomst. Mijn optimisme was ook hierop gebaseerd, dat hij en ik vinden, dat we moeten voorkomen, dat de lasten van burgers op de collectiviteit worden afgewenteld. Dit wetsvoorstel, ook al kan hier en daar over de effectiviteit worden getwijfeld, geeft daartoe toch op zijn minst een bijdrage. Het krijgt zijn complementering op het moment dat wij komen met het verplicht verhaal.

De heer Heijne Makkreel (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Mijn punt was niet twijfel over de effectiviteit maar wel, dat het tot overkill leidt.

Staatssecretaris De Graaf: Mijnheer de Voorzitter! Persoonlijk meen ik, dat dit niet het geval is. Men moet het ook zien als een aanzet naar de volgende stappen, waarmee de heer Heijne Makkreel het overigens eens is. Het lijkt mij goed, dat we nu niet deze procedure stopzetten, maar deze eerste aanzet wel geven om die verkeerde afwenteling op de collectieve middelen te voorkomen en te beginnen met het beheersen van de uitgaven in dit deel van de collectieve sector. Voor die opgave staan we.

De Graaf

Daarvoor doen we verschrikkelijk veel dingen, die vaak ook pijn doen. Ik zeg dan op mijn beurt, dat we zeker, ook al gaat het om eerste stappen, bereid moeten zijn die te doen.

Hij zei verder, dat het natte-vingerwerk blijft, dat de cijfers teleurstellend zijn en dat de financiële schattingen blijven zweven. Ik kan niet ontkennen, dat een zekere twijfel ten aanzien van de cijfers mogelijk is, maar het lijkt mij toch toe, dat wat aan materiaal op tafel ligt, hoe beperkt ook, voldoende grond biedt om te doen wat wij hier bepleiten.

De heer Glastra van Loon bracht de extrapolatie van de oorspronkelijke berekeningen in herinnering. Ik heb gezegd, dat er in 1979 een nieuw onderzoek is gedaan. Dit juist om na te gaan, of de oorspronkelijke extrapolatie wel juist was. Uit de toen verkregen gegevens is gebleken, dat die oorspronkelijke extrapolatie wat te stoutmoedig is geweest, zoals hij het uitdrukte. De cijfers zijn daarom ook in 1979 bijgesteld. Het nam niet weg, dat er toen toch nog sprake was van een aantal van 3500 ten opzichte van 1200 in 1974. Dit was volgens ons voldoende materiaal om te zeggen, dat we op deze weg door moeten gaan. Nogmaals, ook al blijven er hier en daar bij sommige woordvoerders misschien wat twijfels over bestaan, het voorstel is een stap in de goede richting.

De heer Heijne Makkreel heeft nog zijn ongenoegen onder woorden gebracht over het formulier omtrent inlichtingen. Het is niet gevraagd, zo zei hij, maar met een vertoon van schijnbevoegdheid door de sociale dienst geëist. Als dat gebeurt, dan is dat fout. Dat mag niet. Ik wil graag mijn invloed aanwenden om dat soort dingen te voorkomen. Het is echter een incident; hiervan mag naar mijn mening het ja of neen, wat het wetsontwerp betreft, niet afhangen. Ik vind, dat de gemeenten op dat punt correct moeten handelen. Nogmaals, ik zal mijn invloed aanwenden bij de rijksconsulenten om dat te bevorderen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **Voorzitter**: Mij blijkt, dat stemming over dit wetsvoorstel wordt gevraagd. Deze stemming zal plaatsvinden volgende week, aan het begin van de vergadering.

Ik sluit de vergadering.

Sluiting 17.34 uur.

Lijst van Besluiten

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

a. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 4 december 1984:

Nadere wijziging van de Wet op de Arbeidsgeschiktheidsverzekering, de Werkloosheidswet en de Wet werkloosheidsvoorziening en enige daarmee verband houdende wetten (Verlaging van uitkeringspercentages) (18 664);

Nadere wijziging van de Wet werkloosheidsvoorziening (verlenging van de werkloosheidsduur ingevolge de Wet werkloosheidsvoorziening voor werknemers van 50 jaar en ouder) (18 672);

b. de openbare behandeling van de volgende voorstellen van (rijks-)wet te doen plaatsvinden op 11 december 1984:

Naturalisatie van de Abreu, Firmino en 25 anderen (18 355, R1254);

Naturalisatie van Alvarez, Olga Margarita en 15 anderen (18 359, R1255);

Naturalisatie van Akkari, Mohamed Saadi Salim en 22 anderen (18 361, R1256);

Naturalisatie van Alexander, Rupert en 25 anderen (18 511, R1263);

Naturalisatie van Ait Hafid, Mohamed en 32 anderen (18 535);

Naturalisatie van Abuliel, Moh'd en 29 anderen (18 536);

Naturalisatie van Al-Saleh, Omer en 29 anderen (18 537);

Naturalisatie van d'Alesio, Angelo en 32 anderen (18 538);

Naturalisatie van Atamer, Alpaslan en 27 anderen (18 544);

Naturalisatie van Adamczyk, Józef en 34 anderen (18 633);

Naturalisatie van Abbühl, René Eduard en 30 anderen (18 634);

Naturalisatie van Aslan, Çağan en 28 anderen (18 635);

Naturalisatie van Altunç, Iskender en 35 anderen (18 636);

Naturalisatie van Arun, Ibrahim en 29 anderen (18 637);

Naturalisatie van Akasi, Gholam Abbas en 32 anderen (18 641);

Naturalisatie van Ayad, Moustapha en 32 anderen (18 642);

Naturalisatie van Akyol, Abdumesih en 31 anderen (18 644);

Naturalisatie van Anfal, Mohammed en 33 anderen (18 651);

Naturalisatie van Açis Samun en 31 anderen (18 652);

Naturalisatie van Adolfs, Hans Dieter en 27 anderen (18 654);

Naturalisatie van Beyazkaya, Serkiz en 27 anderen (18 655);

Naturalisatie van Abid Hussain en 30 anderen (18 656);

Naturalisatie van Babih, Thami en 38 anderen (18 657);

Naturalisatie van Antczak, Franciszek Gertrud en 31 anderen (18 658);

Naturalisatie van Bán, József István en 31 anderen (18 659);

Naturalisatie van Araújo, António Manuel en 31 anderen (18 660);

c. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Financiën en voor Economische Zaken te doen houden op 11 december 1984:

Goedkeuring van het Koninklijk besluit van 2 juni 1982 (Stb. 329) ingevolge artikel 33 van de Wet selectieve investeringsregeling (17 489);

Wijziging van de Wet investeringsrekening en van enkele belastingwetten (Afschaffing investeringstoelag voor grote projecten) (17 837);

Wijziging van de Wet investeringsrekening, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (vereenvoudiging WIR-regime en bestrijding oneigenlijk gebruik) (18 203).

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

1°. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen voorstellen van (rijks-)wet:

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en van enige andere wetten (afschaffing spaarbankvrijstelling en gereduceerd tarief voor kredietverenigingen op onderlinge of op coöperatieve grondslag) (18 243);

Naturalisatie van Alexander, Rupert en 25 anderen (18 511, R 1263);

Hoofdstuk XIV (Ministerie van Landbouw en Visserij) voor het jaar 1985;

Begroting van uitgaven; Begroting van ontvangsten (18 600);

Deze voorstellen van (rijks-)wet zullen worden gesteld in handen van de desbetreffende vaste commissies.

2°. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van 2 exemplaren van het jaarverslag 1983 van het Europees Ruimte Agentschap;

een, van de minister van Binnenlandse Zaken, betreffende de grenswijzi-

Verhaalsrecht gemeenten
Regeling van werkzaamheden
Ingekomen stukken

ging tussen de gemeenten Breederwiede en Zwartsluis;

een, van alsvoren, betreffende de sterkte van de korpsen van de gemeentepolitie;

een, van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, ten geleide van een staat van toevoegingen aan hoofdstuk VIII van de rijksbegroting voor 1984;

een, van de staatssecretaris van Defensie, de heer Van Houwelingen, betreffende de spreiding van de centrale militaire apotheek;

een, van de minister van Economische Zaken, ten geleide van het commentaar van de Voorlopige Algemene Energieraad inzake het Indicatief Meerjarenprogramma Lucht 1985-1989;

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, betreffende het aanvaardbaar inkomensniveau 1984 voor huisartsen;

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mevrouw Kappeyne van de Coppello, betreffende thuisarbeid;

een, van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, ten geleide van de nota 'Autisme';

een, van alsvoren, ten geleide van zijn adviesaanvraag aan de voorzitter van de Nationale Raad voor de Volksgezondheid inzake de verantwoordelijkheid van verpleegkundigen in de extra-murale gezondheidszorg;

een, van de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, de heer Van Leijenhorst, ten geleide van de circulaire 'Het Schoolwerkplan onder de Wet op het Basisonderwijs';

een, van de staatssecretaris van Landbouw en Visserij, ten geleide van het rapport 'Behoefteteraming op het gebied van de openlucht recreatie. Herziening 1984;

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

3°. een missive van de Minister van Buitenlandse Zaken, ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en ten geleide van het voornemen tot opzegging van de op 15 november 1974 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst inzake gezamenlijke financiering van stations op de Noordelijke Atlantische Oceaan (Trb. 1975, 42), alsmede een toelichtende nota met betrekking tot dit voornemen;

Deze missive is inmiddels gedrukt en aan de leden toegezonden. Het tractatenblad is nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden.

4°. een gemeenschappelijke beschikking van de voorzitters van de beide Kamers der Staten-Generaal, houdende aanwijzing van de heren Van der Werff, Eijsink en Van Ooijen, mevrouw Cornelissen en de heren Dees, Beinema en Niessen tot leden van de Interparlementaire Commissie van de Nederlandse Taalunie, en van mevrouw Vonhoff-Luijendijk, de heer Oskamp, mevrouw Grol-Overling en de heren Konings, Gualthérie van Weezel, Van Baars en Dijkstal tot plaatsvervangende leden van deze commissie;

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

5°. de volgende missives:

een, van de Stuurgroep Ontwikkelings Projecten, ten geleide van haar vijftiende advies;

een, van alsvoren, ten geleide van haar zeventiende en achttiende advies;

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

6°. de volgende geschriften:

een, van het college van burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf, betreffende de bezuinigingen op de uitkeringen uit het gemeentefonds;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat.

een, van B. J. Leefink te Uithoorn, betreffende de derde fase tweeverdienerswet;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Financiën.

een, van het C.D.A. Winschoten en de regio Oldambt, betreffende de plaatsing van de centrale militaire apotheek;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Defensie.

een, van W. H. Thijsse te 's-Gravenhage, betreffende de tarieven openbaar vervoer;

een, van de actiegroep 'Betover aktie-o-Neel' te Rotterdam, betreffende alsvoren;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat.

een, van de Vereniging van exploitanten van gasbedrijven in Nederland VEGIN, betreffende de aardgasprijs; een, van gedeputeerde staten van Zeeland, betreffende de electriciteitsproductie;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Economische Zaken.

een, van mevrouw E. Borgers, over de voorgenomen verlaging van het invaliditeitspensioen;

een, van de raad der gemeente Deventer, betreffende de voorgenomen bezuinigingen op de sociale uitkeringen;

een, van de raad der gemeente Groenlo, betreffende alsvoren; een, van het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad, betreffende het regeringsbeleid inzake sociale uitkeringen, werkgelegenheid en koopkracht;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

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

