

*0: EK
*1: 2009-2010
*2: 15
*3: WordXP
*4: 15de vergadering
*5: Dinsdag 19 januari 2010
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Van der Linden

Tegenwoordig zijn 68 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Vidéc, Benedictus, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Flierman, Franken, Goyert, De Graaf, Hamel, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijner, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Rosenthal, Schaap, Schouw, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Tiesinga, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner en Westerveld,

en de heer Rouvoet, viceminister-president, minister voor Jeugd en Gezin, de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Albayrak, staatssecretaris van Justitie, mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegenthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en mevrouw Dijkema, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

alsmede de heer Waalkens, initiatiefnemer.
**

*N

De **voorzitter**: Ingekomen zijn berichten van verhindering van de leden:

Schuurman, Ten Hoeve en Willems, wegens verblijf buitenslands;

Böhler en Thissen, wegens ziekte;

Yildirim, wegens persoonlijke omstandigheden.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik wil u vragen om een ogenblik stil te staan bij de volstrekt uitzonderlijke omstandigheden met dramatische gevolgen die zich in Haïti aftekenen. Het is mij bekend dat het niet gebruikelijk is in deze Kamer, maar ik wil u toch vragen om te gaan staan en een ogenblik stilte in acht te nemen.
**

(De aanwezigen nemen enkele ogenblikken stilte in acht.)

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

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

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal houdende aanwijzing van de heer H. Hillen tot lid van de Parlementaire NAVO-Assemblee in plaats van de heer Franken.

Aangezien voor het voornemen tot verlenging van een verdrag, het voornemen tot opzegging van een verdrag, de verschillende voorgenomen besluiten, rechtshandelingen, verdragen, overeenkomsten en protocollen, die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd, de termijn is verstreken, stel ik vast dat, wat deze Kamer betreft, aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze voornemens geen behoefte bestaat.

Deze voornemens zijn gedrukt onder de volgende nummers: 24493 (R1557), letter V, 27625, letter A, 31281, letter A, 31475, letter C, 31789, letter B, 32180, letter A, 32183 (R1900), letter A, 32204, letter A, 32212, letter A, 32223, letter A, 32227 (R1904), letter A, 32228, letter A, 32229, letter A, 32230, letter A, 32231, letter A, 32232, letter A, 32233, letter A, 32234, letter A, 32235, letter A, 32236, letter A, 32237, letter A, 32272, letter A.
**

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet luchtvaart en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 (PbEU 2009, L 8) tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (handel in emissierechten luchtvaart) (31963);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met de opheffing van de nevenvestigingsplaats Schiedam (32039).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Aan de orde is een brief van de voorzitters van de vaste commissies voor Justitie en voor de JBZ-Raad aan de Voorzitter van de Eerste Kamer met het verzoek, in te stemmen met een conceptbrief aan de Europese Commissie inzake het Groenboek over de bewijsverkrijging in strafzaken tussen lidstaten en het garanderen van de toelaatbaarheid van bewijs (COM(2009)624) (32284, letter B).

Ik stel aan de Kamer voor, in te stemmen met de genoemde conceptbrief.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Verbod seks met dieren!

Aan de orde is de behandeling van:

- het voorstel van wet van het lid

Waalkens houdende strafbaarstelling van het plegen van ontuchtige handelingen met dieren en pornografie met dieren (verbod seks met dieren) (31009).

De **voorzitter**: Ik heet de initiatiefnemer van dit wetsvoorstel, de heer Waalkens, bijzonder welkom. Evenzeer heet ik hier in de Eerste Kamer welkom de minister van Justitie alsmede de heer Langenhuyzen en mevrouw Zeijlemaker, adviseurs van de initiatiefnemer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Schaap** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Aan de orde is een wetsvoorstel met daarin enkele intrigerende kwesties: hoe om te gaan met dieren, hoe in dit verband om te gaan met de menselijke zedelijkheid en hoe hieraan de vraag te verbinden waar en hoe wetgeving wenselijk is. Laat ik ter introductie met enkele algemene opmerkingen beginnen.

De VVD-fractie is ingenomen met initiatieven van de Tweede Kamer als wetgever; dit even los van onderhavig wetsvoorstel. Vervolgens vindt deze fractie dat inspanningen ter verbetering van de gezondheid en het welzijn van dieren gewaardeerd moeten worden. Nu geniet de wijze van behandeling van dieren door de mens heden ten dage volop belangstelling. De VVD-fractie juicht dit toe, ook omwille van een beschaafd gedrag van de mens jegens het dier, beschaafd in de zin van diergezondheid en dierwelzijn.

Abjecte gedragingen van de mens jegens het dier gelden terecht als verwerpelijk. Dat er in ons land een eind is gekomen aan wrede spelen met dieren, is dan ook een goede zaak. Wreedheden getuigen van een gebrek aan beschaving. Dat dit tot het menselijk bewustzijn is doorgedrongen en zijn gedragingen heeft

beïnvloed, kan dan ook als een vorm van vooruitgang worden gezien, zeker als dergelijke gedragingen worden ondersteund door moraal of vormen van goede smaak. En waar dierwelzijn en diergezondheid in het geding zijn, is ondersteuning door wetgeving zeker nodig. We moeten echter wel bedenken dat de reikwijdte van wetgeving beperkt is en dat wetgeving geen bezweringsformule kan zijn voor alles wat ons onwelgevallig is.

Hoe algemeen aanvaard en positief een verbeterde houding tegenover het dier dus ook mag zijn, de VVD-fractie plaatst kanttekeningen bij de reikwijdte van morele overtuigingen en wettelijke regels. Om met de begrenzing van de moraal inzake diervriendelijk gedrag maar te beginnen: we kunnen het hierbij -- ik stel dit met nadruk -- "natuurlijk" niet hebben over dieronvriendelijk gedrag van dieren onderling; daar is geen redding aan. Het leed dat dieren elkaar aandoen is met geen pen te beschrijven. Let op hoe onze katten muizen of mollen functieloos kunnen martelen. Of neem, enigszins in lijn met voorliggend wetsvoorstel, het seksistische gedrag van een haan te midden van een koppel kippen. Anders gezegd, het ontbreekt dieren aan leervermogen op het gebied van moreel gedrag. In het dierlijk instinct overheerst daarom met recht het noodlot.

Vervolgens beperkt echter ook de diervriendelijke houding van de mens zich tot een aantal in het oog lopende, te waarderen en veelal aalbare diersoorten. Als een boer zijn akkers bewerkt, wil hij niet weten wat zijn machines in de bodem aanrichten. Parasieten worden genadeloos bestreden met alle ten dienste staande middelen. Alleen waar de fauna ons niet bedreigt en waar ons gedrag gericht kan worden beïnvloed, ontstaat er ruimte voor morele imperatieven en wettelijke maatregelen. Welzijnsbeleid beperkt zich daarom onvermijdelijk tot een gering aantal diersoorten. We moeten dus beseffen dat moraal en wetgeving op dit gebied hun beperkingen hebben.

Daarbij moet duidelijk worden onderscheiden, welk menselijk gedrag via wetgeving kan worden geregeld en wat moet worden overgelaten aan de moraal of de goede smaak van de burger. De VVD-fractie wijst in dit verband nog eens met nadruk op een tweetal voorwaarden die aan wettelijke regulering moeten worden gesteld. Allereerst moet het doel van de wettelijke regel duidelijk zijn en de gehanteerde begrippen eenduidig. Vervolgens moet de wet uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Waar een en ander onvoldoende het geval is, gaat de wet zweven en wordt het draagvlak bij de burger ondermijnd. Nu vraagt een wet aan de randen van de duidelijkheid altijd om interpretatie en kan via rechtsgangen verduidelijking worden gezocht. Het is echter onaanvaardbaar dat een wet bewust onduidelijk wordt gehouden en er expliciet wordt gesteld dat de rechter de inhoud maar moet vastleggen. Dan wordt de rechter zo zeer medewetgever, dat de staatsrechtelijke scheiding der machten wordt bedreigd. Ik zeg dit alvast omdat voorliggend wetsvoorstel zich hieraan lijkt te bezondigen.

De VVD-fractie heeft in het voorlopig verslag al gesteld met gemengde gevoelens kennis te hebben genomen van voorliggend wetsvoorstel. Het ware deze fractie liever artikel 254, handelend over ontuchtige handelingen met een dier, op te nemen in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en dus in de nieuwe dierenwet, en dit dan uitsluitend voor zover deze handelingen aantoonbaar schadelijke gevolgen hebben voor het dier. Een dergelijk artikel is redelijk nauwgezet te definiëren en kan daarom voldoende worden gehandhaafd. Vermeld moet overigens wel worden dat een dergelijke doelstelling al door de GWWD wordt gedekt, zij het met een algemene strekking. Maar het artikel in deze wet kan worden uitgebreid met een directe toespeling op schadelijke ontuchtige handelingen.

De initiatiefnemer heeft echter voor een geheel andere strekking en aanpak gekozen. Niet alleen komt hij met een aparte wet, ook kiest hij voor een geheel andere insteek dan die van diergezondheid en dierwelzijn, namelijk de zedelijke. Het doel van dit wetsvoorstel is de bescherming van de goede zeden en de strafbaarstelling van overtredingen hiervan, dit temeer omdat ontuchtige handelingen met dieren -- ik citeer uit de memorie van antwoord -- "in de regel geen aantoonbare benadeling van de gezondheid of het welzijn van het dier tot gevolg heeft". Dit gegeven versterkt nog eens zijn overweging het verbod op ontucht met dieren in een afzonderlijke zedelijkheidswet op te nemen, waarin overigens ook het verbod op pornografie met dieren wordt meegenomen. De VVD-fractie betreurt deze insteek, niet omdat ontucht of pornografie met dieren geen laakbare handelingen zouden kunnen zijn, maar omdat het in zedelijke zin laakbare van dergelijke handelingen thuishoort in de sfeer van de goede smaak dan wel de moraal.

Voorzitter. Wetgeving mag zich niet licht mengen in de exclusieve sfeer van de goede smaak of de moraal. Een directe greep van de wetgeving op de moraal maakt van de overheid nog niet eens zozeer een zedenmeester, maar onderwerpt de goede zeden aan staatsmacht en het naleven daarvan aan justitiële handhaving. Het gaat hier om een overschrijding van de expliciet te begrenzen publieke verantwoordelijkheid van de staat. Wetgeving en moraal zijn geen absolute tegenstellingen. Wetshandhaving zonder rechtsmoraal is bijvoorbeeld nauwelijks mogelijk. Een zekere soevereiniteit van het eigen domein moet echter beslist worden bewaakt. Dit wetsvoorstel overschrijdt deze grenzen op een onverantwoorde wijze, wat niet alleen ten koste gaat van een verantwoorde wetgeving, maar ook de eigenstandigheid van de moraal ondergraaft. Als het dan al om het wettelijk bewaken van de goede zeden gaat, waarom dan de beperking tot ontucht en pornografie met dieren en geen verbod op prostitutie en pornografie in de humane sfeer?

Er komt echter nog iets vreemds bij. Dat is ook weer een aspect dat voorliggend wetsvoorstel ontleent aan morele overwegingen. Het wetsvoorstel suggereert dieren te willen vrijwaren van ontuchtige handelingen, maar richt zich daarbij

niet alleen op de feitelijke handeling zelf, maar ook op een specifieke intentie van de mens: de in deze handeling dominante bedoeling. Zelfs wordt gesteld dat handelingen die vanuit een bepaald doel als normaal of gewenst kunnen worden opgevat, vanuit andere bedoelingen onwenselijk kunnen worden genoemd en dus strafbaar moeten worden gesteld. De in de handeling gelegen intenties staan centraal. Aaien en knuffelen mag, mits onbaatzuchtig en zonder seksuele strekking. Hoe kan handhavend met dergelijke intenties om worden gegaan? Het strelen en knuffelen van een dier zonder seksuele intentie is wel geoorloofd en zou zelfs bevorderlijk kunnen worden genoemd voor het welzijn van het dier. Dezelfde handelingen met een seksuele strekking zijn plotseling strafbaar, omdat deze ontuchtig zouden zijn, overigens zonder dat enig dier iets van het verschil zal merken. Hoe moet een rechter hiermee omgaan? Hoe moet hij greep krijgen op intenties? Als aan ontuchtige intenties ook nog ontuchtige gedachten worden toegevoegd, is het gedaan met onze rechtsstaat en moet de staat voor de verzekerde handhaving totalitair worden.

Maar ook hierbij blijft het niet. Het begrip "seksuele strekking van de handeling" krijgt ook nog een relativering, namelijk de koppeling aan heersende maatschappelijke opvattingen en de tijdgeest. Ik citeer: het gaat er niet om dat een wet niet onder invloed zou staan van zich ontwikkelende opvattingen of zoiets als de geest van de tijd. Uiteraard is dit het geval, maar dit wetsvoorstel onderwerpt de kernbegrippen en de strafbaarstelling van handelingen aan bewust niet vast te leggen criteria. In de memorie van toelichting stelt de initiatiefnemer zelf niet in staat te zijn een scherpe omlijning te geven van wat een normale omgang met het dier mag worden genoemd en wat als een seksuele handeling moet worden gezien. Openlijk wordt gesteld dat het begrip "seksuele handeling" in de jurisprudentie verder zal moeten worden omlijnd. Hoe kan iets dat bewust vaag, dubbelzinnig en meerledig interpreteerbaar wordt gehouden, handhaafbaar worden geacht? Wordt de wet hier bij wijze van spreken niet bewust over de schutting gegooid van de rechter met als toevoeging: zoekt u het verder maar uit? Waarom moeten allerlei handelingen met een seksuele strekking, waaraan mens en dier schadeloos genoeg belevan, strafbaar worden gesteld? Nogmaals, dergelijke handelingen kunnen de goede smaak tartten, maar waarom deze kwestie niet overlaten aan de werking van de moraal? Waarom moeten dergelijke handelingen per se via de insteek van de intentie onder de strafwetgeving worden gebracht?

Voorzitter. In de memorie van toelichting geeft de initiatiefnemer een additionele rechtvaardiging voor een wettelijk verbod van seksuele handelingen met dieren en de strafrechtelijke handhaving daarvan. Ik doel hierbij op de stelling dat en ik citeer: "Het dier is immers niet in staat zijn wil te bepalen of kenbaar te maken." Deze stelling is niet alleen onjuist, ze is in juridische zin ook hachelijk. Om maar in de sfeer van het wetsvoorstel te blijven: dieren laten zich

vaak maar al te graag strelen en knuffelen en maken dit overduidelijk kenbaar, zelfs als de menselijke partner een seksueel motief heeft. Achter dierlijk gedrag zitten wel degelijk wilsaffecten, zij het dat het dier deze niet in taalkundige zin kan begeleiden. Dit geldt ook voor allerlei vormen van seksuele verlangens die het dier kan uiten, eventueel zelfs richting de mens. Dieren kunnen maar al te goed kenbaar maken wat ze willen; daar hoeft geen gearticuleerd bewustzijn of taal aan te pas te komen.

Dan kom ik op de hachelijke kant van de genoemde stelling. In de memorie van toelichting zou wel eens een eenzijdig beeld van de gewraakte ontuchtige handelingen van mens en dier schuil kunnen gaan, namelijk die van mannen met vooral vrouwelijke dieren. Er is echter ook, in niet geringe mate, sprake van seksuele handelingen van mannelijke dieren met -- maar even voor het gemak -- vrouwen. Ik laat hier even in het midden of dergelijke handelingen ontuchtig moeten worden genoemd of niet. Het gaat erom dat het volstrekt ondenkbaar is dat dergelijke handelingen door het dier kunnen worden uitgevoerd zonder de expliciete wil van dit dier daartoe. Ook als deze handelingen worden uitgelokt, werkt het dier daaraan toch graag en dus willig mee. Dieren zijn wel degelijk in staat eigen wilsuitingen kenbaar te maken, uiteraard niet in woorden maar wel in gedragsuitingen. De in het wetsvoorstel aangehaalde wilsonbekwaamheid ter rechtvaardiging voor de strafbaarstelling van mensen is dus hachelijk en op zijn minst eenzijdig. Daarbij past het eenzijdige beeld dat de memorie van toelichting schetst inzake ontuchtige handelingen. Deze eenzijdigheid roept de verdenking op dat het wetsvoorstel een seksistisch karakter heeft. Het ademt te veel de sfeer van kwalijke, ontuchtige mannen die zich verlustigen aan weerloze, vooral vrouwelijke dieren. Nu mag het beeld van seksuele handelingen door wellustige mannelijke dieren en vrouwen vanuit het oogpunt van goede smaak iets onwaardigs uitstralen, maar aangezien deze mens en dier weinig kwaad doen lijkt het me onnodig hierop wettelijke strafbaarstelling van toepassing te verklaren. Laat dit maar mooi over aan de private, of wat mij betreft publieke moraal en aan de werking van de goede smaak. De strafwetgeving komt dan pas in beeld als er sprake is van excessen, maar dat hoort thuis in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.

Dan heb ik nog enkele opmerkingen over artikel 254a van het wetsvoorstel: de strafbaarstelling van pornografie met dieren en het verspreiden van pornografische beelden van dieren. De handhaafbaarheid van de strafbaarstelling van deze vorm van pornografie is al lastig als het niet uitdrukkelijk om de gezondheid en het welzijn van het dier gaat. De handhaafbaarheid wordt alleen maar moeilijker als ook de virtuele dierenpornografie wordt meegenomen, en dan niet alleen het vervaardigen daarvan maar ook het bezit en de verspreiding. Nogmaals, het gebruik van dieren voor pornografische doeleinden mag gerust moreel verwerpelijk worden genoemd, maar dat nu

plotseling ook virtuele beelden -- en ik herhaal maar weer eens: hoe verwerpelijk ook vanuit het gezichtspunt van moraal of goede smaak -- strafbaar moeten worden gesteld omwille van de handhaafbaarheid van het pornografieverbod met werkelijke dieren, gaat wel erg ver. Ik kan de juridische verdediging van de minister van Justitie goed volgen. Het gaat hem om consistentie in de handhaving, maar waarom moet je handhaven in gevallen dat geen enkel dier ook maar enige schade zou kunnen lijden? Het gaat in de virtuele pornografie uitsluitend om strikt zedelijke waardeoordelen; en die kunnen toch beter aan het domein van de goede smaak of de moraal worden overgelaten? En als het zo nadrukkelijk om het aspect van zedelijkheid gaat, waarom dan niet ook de humane pornografie strafbaar stellen, inclusief virtuele beelden?

De toepassing van het wetsartikel op beelden zonder werkelijke dieren levert overigens nog andere, wellicht onbedoelde, problemen op die, als consequent moet worden gehandeld, zum Teufel voeren. Wat te doen met de veelheid aan historisch materiaal, dat overal verspreid aanwezig is en ook nog de nodige virtuele bewerkingen heeft ondergaan? Ik doel hier op het overgeleverde materiaal uit oude culturen en godsdiensten, waarop op grote schaal in de zin van het voorliggende wetsvoorstel onzedelijke handelingen worden uitgebeeld. Moet het bezit en verspreiden van deze oude beelden worden verboden? Geldt dit temeer omdat nu niet eens virtueel, schijnbaar naar echte dieren verwezen wordt, maar schaamteloos echte dieren in ontuchtige situaties worden geschetst en uitgebeeld? Moet een groot deel van de afbeeldingen van vroegere godsdienstige rituelen worden verboden? Moet de Griekse mythologie in de kluis? Hoe nog een scheidslijn aan te brengen tussen wat historisch gezien boeiend of leerzaam is en wat heden ten dage in morele zin als verwerpelijk wordt gekwalificeerd? Dit maakt van de handhaving en strafbaarstelling toch een hopeloze zaak? Wij horen ook hierover graag de initiatiefnemer.

Voorzitter, het zal u intussen duidelijk zijn dat de VVD-fractie grote moeite heeft met voorliggend wetsvoorstel. Het gebruikt de wetgeving en handhaving expliciet voor strikt morele waarden. Er ligt daarenboven een wet voor die met zekerheid niet gehandhaafd kan worden. Voor de definitieve beoordeling wacht de fractie de beantwoording af.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb een vraag aan de woordvoerder van de VVD-fractie over iets wat mij in zijn intrigerende betoog in het bijzonder intrigeerde: de strafbaarstelling in artikel 254. De heer Schaap heeft gezegd: dieren kunnen wel degelijk kenbaar maken wat ze willen. Tevens sprak hij over elementen; ik heb het zo snel niet kunnen opschrijven. Bedoelt hij nu met die stelling te zeggen dat hij meent dat dieren eigenlijk wilsbekwaam zijn?

De heer **Schaap** (VVD): Ja. Dieren kunnen in een bepaald opzicht fysiek wilsbekwaam worden genoemd. Dieren hebben een wil en weten daar ook uitdrukking aan te geven. Ze weten hun wil ook in gedrag, of voor mijn part handeling, om te zetten. Of dat ook in juridische zin moet worden vertaald in wilsbekwaamheid, is een andere zaak. Maar ik heb het in dit geval over de fysieke wilsbekwaamheid van dieren.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Maar op de andere vraag, als wij het hebben over juridische wilsbekwaamheid, zegt de heer Schaap nee.

De heer **Schaap** (VVD): Dat is een buitengewoon gecompliceerde zaak. Het gaat mij alleen om de onderbouwing van deze wetgeving. Daarin wordt gezegd: dieren moeten beschermd worden, meer dan mensen nog, omdat dieren wilsonbekwaam zijn. Ik zeg dat dit wel een beetje meevalt.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Het komt ongetwijfeld in de rest van het betoog terug, maar ik ben toch wel benieuwd wat de VVD-fractie daar nu van vindt. Zegt zij op de vraag of dieren juridisch wilsbekwaam ja of nee? Volgens mij zit daar namelijk niets tussen, het is zwart of wit.

De heer **Schaap** (VVD): Nee, dat is niet waar. Dat geldt voor mensen ook niet. Ook bij mensen kun je onderscheid maken tussen mensen die je wel of niet onbekwaam kunt achten.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat klopt en dat onderscheid is ook heel duidelijk.

De heer **Schaap** (VVD): Dat zou ik ook bij dieren willen zeggen. De wijze waarop dit juridisch moet worden vertaald, is gecompliceerd, maar in dit wetsvoorstel vind ik de vertaling onjuist.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het opschrift van het wetsvoorstel luidt dat het een voorstel van wet is van het lid Waalkens. Dit is niet geheel in overeenstemming met de Grondwet. Deze beschouwt een door de Tweede Kamer aangenomen initiatiefwetsvoorstel immers als een wetsvoorstel van die Kamer en niet van de oorspronkelijke indiener. In dit geval doe ik bovendien de heer Waalkens niet te kort als ik zeg dat het voorliggende wetsvoorstel zeer zeker een product is van de Tweede Kamer. Op instigatie van verscheidene collega's heeft de heer Waalkens zijn initiatiefwetsvoorstel aangepast, waardoor de juridische houdbaarheid is verbeterd. Ook in het plenaire debat in de Tweede Kamer is de indiener herhaald gesteund door collega's, wanneer -- zoals de heer Waalkens het ook zelf zei -- zijn "wat minder diepgaande kennis over de juridische kant" hem parten speelde. En vandaag komt hij dan welgemoed spitsroeden lopen in de Eerste Kamer. Daarvoor nemen wij vanzelfsprekend onze hoed af.

Daarmee is niet gezegd dat de CDA-fractie het voorliggende wetsvoorstel omarmt. In de

schriftelijke voorbereiding hebben wij al de nodige kritische vragen gesteld, waarbij het opviel dat de samenvatting van de opmerkingen en vragen uit het voorlopig verslag in de memorie van antwoord zeer adequaat was, maar de reactie -- kennelijk welbewust -- kort werd gehouden. Dat betekent dat ik vandaag op enkele onderdelen nog wat dieper zal ingaan.

Het eerste onderwerp betreft de rechtsgrond van het wetsvoorstel. Dat die rechtsgrond niet enkelvoudig hoeft te zijn, zoals ook de minister van Justitie desgevraagd opmerkte in zijn reactie, spreekt wel voor zich. Het probleem voor de CDA-fractie is er echter in gelegen dat het wetsvoorstel blijkens de toelichtingen van de zijde van de indiener, ook sprekend na aanneming in de Tweede Kamer namens die Kamer, uitgaat van het concept van rechten van het dier en niet van, zoals de leden van de VVD-fractie dat in de schriftelijke voorbereiding noemden, de plichten van de mens. Wie eenmaal het concept "de rechten van het dier" aanvaardt, moet zich ook rekenschap geven van de consequenties daarvan. In de eerste plaats roept dat de vraag op naar de afgrenzing met het concept "rechten van de mens". Hebben dieren in de visie van de Tweede Kamer, respectievelijk van de heer Waalkens recht op leven? Mag de mens op andere dan natuurlijke wijze ingrijpen in de voortplanting van dieren? Naast de vraag naar de afgrenzing tot het concept van de rechten van de mens rijst natuurlijk ook de vraag naar de bron waaruit het concept van rechten van het dier voortspuit. De rechten van de mens kunnen worden gegrond op het jus cogens en hebben in de visie van velen niet alleen een filosofische, maar ook een religieuze oorsprong, teruggaand op een mensbeeld dat is ontleend aan een openbaring of een scheppingstheologie. De vraag is echter waar de bron van het concept rechten van het dier zoals de heer Waalkens dat ziet nu precies zijn oorsprong vindt. De relevantie daarvan is dat het kan helpen bij het invullen van het concept en ook bij het bepalen van die afgrenzing van de rechten van de mens.

Wat de CDA-fractie betreft, past het concept rechten van het dier niet in de mens- en maatschappijvisie van de christendemocratie. De verhouding van mens tot dier is bepaald door de opdracht van de mens in de Schepping en die wordt, ook in de relatie tot het dier, in belangrijke mate vertaald in rentmeesterschap. Daarbij past niet toekenning aan dieren van individualiseerbare, min of meer subjectieve rechten zoals noodzakelijkerwijs voortvloeit uit het concept van rechten van een dier.

Wat betekent dit concreet voor de verschijnselen die de Tweede Kamer kennelijk met het voorliggende voorstel wil redresseren? Het antwoord verschilt naar het onderwerp. Het eerste voorgestelde verbod betreft immers categorisch het verbieden van ontuchtige handelingen van mensen met dieren. Alhoewel de CDA-fractie dit vanuit de mens- en maatschappij beschouwing die voortvloeit uit de grondslag van het CDA in morele zin kan onderschrijven, is voor de wetgever niet alleen de morele invalshoek relevant, maar ook de vraag of

het hier gaat om een strafwaardige gedraging en of sprake is van een handhaafbare strafbepaling.

De eerste vraag, die naar de strafwaardigheid, is blijkens de geschiedenis van ons strafrecht niet vanzelfsprekend. Als maatschappelijk verschijnsel gaat het ook evident om een marginaal verschijnsel. In dit verband is van belang dat de initiatiefnemer tot zijn voorstel is bewogen niet door veelvuldig voorkomen van ontuchtige handelingen van mensen met dieren, maar door informatie over de belangrijke rol van dit land als producent van dierenpornografie. Over de strafwaardigheid daarvan kom ik zo nog afzonderlijk te spreken, maar hier kan worden vastgesteld, dat strafbaarstelling van ontuchtige handelingen van mensen met dieren op zichzelf niet noodzakelijk is om dierenpornografie te bestrijden.

Dan de vraag naar de handhaafbaarheid. De heer Waalkens en de minister hebben in het debat in de Tweede Kamer over de vraag hoe serieus de handhaving van het verbod zal worden genomen een aantal elegante bewegingen gemaakt, maar daarmee niet kunnen verhullen, ook dankzij het feit dat de collega's in de Tweede Kamer niet erg nadrukkelijk doorgevraagd hebben, dat van de handhaving van de strafbepaling op zichzelf niets valt te verwachten. Het is immers evident dat het plegen van ontuchtige handelingen door mensen met dieren in alle gevallen een sterk privé-karakter zal hebben, in beslotenheid plaatsvindt en -- als er al meer dan één mens bij betrokken is -- deze in vrijwel alle gevallen er belang bij zullen hebben om de beslotenheid van hun ontucht ook jegens derden te bewaren. En zelfs indien een derde onder welke bijzondere omstandigheid dan ook getuige is van het plegen van dergelijke ontuchtige handelingen is nog maar de vraag of deze aangifte zal doen en, als een dergelijke aangifte wordt gedaan, of de enkele getuigenverklaring dan kan leiden tot een succesvolle opsporing en vervolging. Zelfs toepassing van DNA-onderzoek zal zelden het benodigde bewijs kunnen opleveren.

Kortom: bij de voorgestelde strafbepaling ten aanzien van ontuchtige handelingen van mensen met dieren hebben we te maken met loutere symboolwetgeving. Nu is niet iedere symboolwetgeving zonder meer verwerpelijk, maar in het onderhavige geval lijkt het erop dat er niet alleen een betrekkelijk loze symboolwerking aan de orde is, maar ook nog eens door aanvaarding van die strafbepaling een erkenning kan worden afgeleid uit de strafbaarstelling van het door de indiener eraan ten grondslag gelegde concept van de rechten van het dier. Dat nu, zo mag duidelijk zijn, zou de CDA-fractie niet voor haar rekening willen nemen.

Een slag anders ligt het met betrekking tot het andere onderdeel van het voorstel, het strafbaar stellen van het vervaardigen, het verspreiden, in bezit hebben, invoeren, doorvoeren of uitvoeren van dierenpornografie. Van die bepaling kan een belangrijke bescherming uitgaan van juist mensen. Het is immers bepaald aannemelijk dat in de schimmige wereld van de pornografie het vervaardigen van dierenpornografie niet bepaald als hoogstaande discipline zal worden

verdedigd. Wat wij vandaag weten over mensenhandel duidt er ook op, dat een groot deel van die activiteiten ertoe leidt dat met name vrouwen te werk worden gesteld in de seksindustrie en zij ook worden gedwongen tot medewerking aan pornografie. Niettemin roept ook deze invalshoek twee vragen op. Ten eerste is onduidelijk in welke mate er een relatie bestaat tussen mensenhandel en de vervaardiging van juist dierenpornografie. Ten tweede: als er een relatie bestaat tussen mensenhandel en vervaardiging van pornografie in het algemeen, moet dan niet iedere vorm van pornografie verboden worden? Collega Schaap haalde dat al aan.

Op zichzelf kan het verbod op dierenporno bij de CDA-fractie op sympathie rekenen, temeer omdat de handhaafbaarheid van dat verbod en ook een effectieve vervolging van de vervaardigers van dergelijke pornografie -- ondanks alle problemen die internet in dit opzicht met zich meebrengt -- een serieus realiteitsgehalte hebben en toegepast kunnen worden in combinatie met opsporing en vervolging van mensenhandel, dit alles in tegenstelling tot de handhaafbaarheid van het verbod van de ontuchtige handelingen van mensen met dieren. Ik heb echter, de antwoorden van de minister in de Tweede Kamer over de vervolging wegend, de indruk dat dit verbod geen zelfstandige aandacht zal krijgen van politie en Justitie. De minister beklemtoonde dat prioriteit wordt gegeven aan kinderporno en die keuze heeft onze volledige instemming. De vraag rijst dan of het doel -- bestrijding van mensenhandel die gepaard gaat met tewerkstelling van de slachtoffers in de porno-industrie -- niet kan worden bereikt door in de strafbepalingen omtrent mensenhandel die tewerkstelling en eventueel ook tewerkstelling in de prostitutie als strafverzwarende omstandigheden op te nemen. Graag een reactie van zowel de heer Waalkens als van de minister.

Dan nog een enkel juridisch-technisch punt. De invalshoek van bescherming van mensen als grondslag voor het verbod op vervaardiging et cetera van dierenporno brengt met zich mee dat het acceptabel is dat ook virtuele dierenpornografie wordt verboden. De vraag die daarbij rijst, is of er nog wel gesproken zou moeten worden van strafwaardige pornografie, als duidelijk is dat in die pornografie geen echte mens is betrokken. In ieder geval is mij uit de stukken niet duidelijk geworden dat op dit punt bewijsproblemen onoverkomelijk zouden worden als in de strafbepaling de virtuele dierenpornografie alleen strafwaardig zou zijn wanneer er een echt mens bij betrokken is. Op dat punt zou ik dan nog graag een nadere uiteenzetting van de verdediger van het wetsvoorstel en de minister willen vernemen.

De leden van de CDA-fractie zien hun uiteenzettingen met interesse tegemoet.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel past in een maatschappelijke trend die getuigt van een andere kijk op dieren en op onze omgang met dieren. Er is in onze samenleving een

brede consensus ontstaan dat dieren weliswaar aan mensen kunnen toebehoren, door mensen worden gekocht en verhandeld, maar dat ze daarmee nog niet zomaar handelswaar zijn, waarmee de eigenaar kan doen wat hem uitkomt. Dat dieren mishandeling niet kan en niet mag is al veel langer onderkend, maar de trend die ik bedoel gaat verder. Die ziet bijvoorbeeld op aanzetten om te komen tot een formulering van de rechten van het dier. Hij ziet ook op de wijze waarop in de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel dieren is geworfeld met het zaaksbegrip uit het BW in relatie tot dieren. Dieren zijn geen personen, maar zijn het daarmee zaken, dingen dus? Dat stuit bij veel van onze gekozen volksvertegenwoordigers op weerstand en die weerstand vertaalt zich in pogingen om in het juridisch domein tot een nieuw taalgebruik te komen. De achtergrond achter deze voorstellen -- het in de wet opnemen dat dieren geen zaken zijn -- is dat men in de wet tot uitdrukking wil brengen dat degene die rechtshandelingen verricht aangaande dieren, dieren in bezit of in eigendom heeft, "gehouden is zich er rekenschap van te geven dat hij met een dier van doen heeft". Ik citeer nu de toelichting op het beoogde artikel 2a van Boek 3 BW dat tegelijk met het wetsvoorstel dieren door de Tweede Kamer is aanvaard.

Juristen kunnen meewarig doen over deze poging de maatschappelijke werkelijkheid in een wet te vangen, gewend als zij eraan zijn dat de juridische werkelijkheid per definitie een andere is dan de maatschappelijke. Maar daarmee wordt geen recht gedaan aan de eerlijke intentie achter deze aanzet om tot een anders getoonzet sociaal contract te komen tussen de mens en het aan zijn zorg toevertrouwde dier. En dat dit met name voor de minister van Landbouw, die hier vandaag niet bij is, nog een hele klus zal zijn, staat voor mijn fractie wel vast. Want zij heeft niet alleen te maken met dat ene dier waarvan in dit wetsvoorstel sprake is, maar ook met varkensflats, legbatterijen en de bio-industrie, om maar een paar thema's te noemen. Wij willen dit element hier graag gememoreerd hebben voor wij met de initiatiefnemer en de minister van Justitie, die er vandaag namens het kabinet wel bij is, in debat gaan over de merites van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel.

Mijn fractie heeft dit initiatiefwetsvoorstel beoordeeld vanuit deze erkenning van onze veranderde kijk op dieren en hoe met dieren om te gaan, en dat betekent dat haar eerste voorlopige oordeel over de voorgestelde strafbaarstelling positief uitvalt. Dat wil zeggen dat zij begrip heeft voor de wens van de Tweede Kamer -- dit wetsvoorstel is daar immers unaniem aanvaard -- om te kunnen optreden tegen praktijken met dieren waarbij de mens het dier als ding behandelt waarmee hij kan doen wat hem goed uitkomt.

Ik ga dan over tot de voorgestelde wettekst en ik begin met artikel 254, het verbod op het plegen van ontuchtige handelingen. De voorgestelde wetsomschrijving is ruimer dan een verbod op bestialiteit, ofwel de penetratie door een mens van een dier of andersom, zoals in sommige landen strafbaar is gesteld. Maar is die

strafbaarstelling daarmee wel voldoende duidelijk? Mijn fractie maakt zich daar enige zorgen over. Wij vinden het dan ook weinig bevredigend dat de indiener de vraag naar voorbeelden stelselmatig uit de weg gaat. Als ergens het belang van het lex certavoorschrift geldt, is het wel op het domein van de strafbaarstellingen. Wij moeten daarom dus wel precies weten waartegen wij ja zeggen als wij dit wetsvoorstel aanvaarden. En nog belangrijker: de samenleving die als wij dit wetsvoorstel aanvaarden met deze strafbaarstelling te maken krijgt, moet dat in redelijkheid ook kunnen begrijpen. Misschien kunnen wij elkaar vinden door het onderwerp te benaderen langs twee lijnen, enerzijds onze veranderende kijk op de relatie van de mens tot het dier en anderzijds door de voorgestelde wetsbepaling te plaatsen naast de andere bepalingen, waarin ontucht strafbaar wordt gesteld zonder dat sprake is van penetratie. Ontucht met mensen is in het Wetboek van Strafrecht strafbaar in combinatie met dwang, wilsonbekwaamheid en minderjarigheid. Dat dit zo is en waarom dat zo is, behoeft naar wij menen nauwelijks betoog. De aan deze verboden ten grondslag liggende normen zullen bij de meeste mensen wel tussen de oren zitten.

Het wetsvoorstel voegt nu dieren toe aan dit rijtje beschermenswaardige "rechtssubjecten". Wij vragen de indiener of dat inderdaad de bedoeling van dit wetsvoorstel is. Hoe kijkt de minister van Justitie hiertegen aan? Als dit het geval is, ligt dit onderwerp bij dieren dan niet tevens een slag genuanceerder dan bij onmachtige of minderjarige mensen? Er zijn, naar het ons voorkomt, heel wel onderwerpen te bedenken waarbij in het contact tussen een mens en een aan zijn zorg toevertrouwd dier handelingen kunnen voorkomen met een seksuele connotatie -- handelingen die buitenstaanders misschien zelfs als "ontuchtig" zouden bestempelen -- zonder dat er grond is of zou behoren te zijn tot strafrechtelijk ingrijpen. Wij hopen dat de indiener en de minister van Justitie dat althans met ons delen en op die vraag een bevestigend antwoord kunnen geven. Het opnemen van artikel 254 in het Wetboek van Strafrecht is naar ons oordeel proportioneel als signaal hoe mensen wel en niet met een aan hen toevertrouwd dier moeten omgaan en om te voorkomen dat de politie in gevallen van kennelijke excessen met lege handen staat. Wij zijn benieuwd naar de reactie zowel van de indiener als van de minister van Justitie op deze voorzet van onze kant.

Ik kom dan bij artikel 254a, de voorgestelde strafbaarstelling van het verspreiden, openlijk tentoonstellen, vervaardigen, in- en doorvoeren en het in bezit hebben van wat ik maar korthedshalve aanduidt als dierenporno. Onze eerdere vraag in de schriftelijke voorbereiding over de virtuele porno is voor mijn fractie afdoende beantwoord. Er resteren rondom deze bepaling twee kwesties waarmee mijn fractie problemen heeft. De eerste betreft de strafbaarstelling van het in bezit hebben en de tweede ziet op de openlijke tentoonstelling. Om met het tweede te beginnen: het zal bekend zijn dat zelfs de alleszins legitieme jacht op kinderporno af en toe beroering wekt, doordat

kunstaftbeeldingen die lange tijd onomstreden zijn geweest, ineens in de beklagdenbank terecht komen van de "entartete Kunst" en de maker bij de strafrechter. Dat risico is bij dierenporno misschien nog groter, ook vanwege het feit dat het besef dat dierenporno niet zou mogen, bepaald nog niet overal wordt gedragen. Dat roept bij mijn fractie de volgende vragen op.

Aan de minister van Justitie: hoe moet het beoogde artikel 254a worden gelezen? Is het inderdaad de bedoeling met deze wetsbepaling elke afbeelding of kunstuiting waarin seksuele handelingen tussen mensen en dieren worden getoond of gesimuleerd, strafbaar te stellen? Zo ja, wat betekent dat voor de kunstwerken die over dit thema die in musea hangen of die na aanvaarding van dit wetsvoorstel door een museum tot de tentoon te stellen collectie worden toegelaten? Onderkent de minister dat er tussen het voorgestelde artikel 254a en het recht op vrije expressie spanning kan bestaan? Zo ja, hoe meent hij dat politie en justitie hiermee zouden moeten omgaan?

Aan de indiener: in de toelichting op dit onderdeel is een aantal malen gesteld dat dierenporno elders in Europa allang strafbaar is en dat hierdoor in ons land een samenballing is ontstaan van een met dierenporno samenhangende seksindustrie. Zijn daar harde aanwijzingen voor? In welke landen in de EU is het vervaardigen en in bezit hebben van dierenporno strafbaar en waar is het dat niet? Is er iets bekend over de hoeveelheid dierenporno die in ons land wordt geproduceerd en verkocht? Hoeveel geld gaat er in deze industrie om en is het inderdaad de bedoeling van deze strafbaarstelling om die industrie liever vandaag nog dan morgen een halt toe te roepen?

Onze tweede zorg betreft de gevolgen voor bezitters, mensen die in het verleden -- misschien zelfs een zeer grijs verleden -- banden met dierenporno hebben aangeschaft en die, als dit wetsvoorstel aanvaard wordt, ineens in de sfeer van de criminele wetsovertreding geplaatst worden. Mijn fractie vraagt zich af hoe dit effect zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel van artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht. Het kan toch niet zo zijn dat burgers door stil te zitten -- bijvoorbeeld door hun videobanden niet bij het grofvuil te zetten -- van de ene dag op de andere strafbare wetsovertreders worden? Kan de minister hierover een toezegging doen en ons laten weten dat strafrechtelijke vervolging vanwege het in bezit hebben uitblijft, behalve als een duidelijke link kan worden gelegd met het bedrijfsmatige produceren, dus met het vervaardigen, verspreiden of in-, door- of uitvoeren?

Geheel tot slot is mijn fractie benieuwd naar de visie van de minister op de claim van de pornoproducenten dat de overheid zich met een strafbaarstelling van het verkopen van wat al geproduceerd is, schuldig maakt aan eigendomsontneming en dat hun om die reden een schadeloosstelling zou behoren toe te komen. Acht de minister deze claim terecht? Zo ja waar denkt hij aan; zo niet, waarom niet?

Mijn fractie ziet de beantwoording van onze vragen met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Het is goed om vast te stellen dat meer en meer mensen zich bekommeren om het leed dat dieren wordt aangedaan. Om die reden wil ik de indiener van het wetsvoorstel dat een verbod bepleit op seks met dieren, bedanken. Toch kan de behandeling van dit wetsvoorstel niet zonder een aantal kritische vragen. Laat ik vooropstellen dat wij elke stap in het tegengaan van het door mensen misbruiken van dieren toejuichen, maar het is wenselijk om daarin consistentie te betrachten. Helaas ontbreekt het daar nogal eens aan, ook in het voorliggende wetsvoorstel.

Ik wil kort stilstaan bij de geschiedenis van de dierenbescherming in Nederland. Nederland kent sinds 1886 rechtsbescherming van dieren, als plicht voor de mens. Het schoppen van een hond zou andere mensen in hun zedelijke gevoelens kunnen kwetsen. Het lot van de hond speelde in geen enkel opzicht mee bij de totstandkoming van die wet. Het uitgangspunt was dat een dierenmishandelaar zichzelf naar beneden haalde door zijn gedrag. Een staatscommissie boog zich in 1870 over de vraag of tegenover de mensenplicht om dieren niet te mishandelen ook een dierenrecht zou kunnen staan om gevrijwaard te worden van mishandeling. Daar voelde de wetgever helemaal niets voor. Wezens zonder ziel -- in die tijd behoorden vrouwen daar ook toe -- konden nu eenmaal geen rechtssubject zijn.

Pas in 1980 schreef een ambtenaar op eigen initiatief de nota Rijksoverheid en Dierenbescherming. Hij introduceerde de intrinsieke waarde van dieren, de eigen waarde die ze hebben, los van hun nut voor de mens. De nota werd aangenomen door het parlement en daarmee kreeg de eigenwaarde van dieren een wettelijke verankering. Toch leidde de erkenning van de intrinsieke waarde nog niet tot de werkelijke bescherming van dieren of tot de erkenning van dieren als rechtssubject. De flauwe tegenwerping dat dieren onmogelijk zelf naar de rechter zouden kunnen gaan, werd gemakkelijk weerlegd. Ook zuigelingen of demente bejaarden hebben immers de nodige moeite met de uitoefening van hun eigen rechten, maar dat degradeert hen niet tot louter rechtsobject.

Het is belangrijk om helder te krijgen waar de kern zit bij het wetsvoorstel dat de indiener voor ogen staat. Gaat het om het veiligstellen van de seksuele integriteit van dieren of gaat het vooral om het beschermen van de menselijke moraal? Dat zijn wezenlijk andere grootheden en hoewel ze raakvlakken kunnen hebben, is het van belang om het principiële uitgangspunt te duiden. De menselijke zeden als grondslag kiezen voor het beschermen van dieren is ouderwets en inmiddels 130 jaar achterhaald. Ik zou de indiener willen vragen waarom is gekozen voor een benadering die de zeden centraal stelt en niet de bescherming van het dier. De indiener antwoordde op dezelfde vraag

in de Tweede Kamer dat beide van belang zijn en hij stelde dat het vanwege de bescherming van de belangen van het dier wenselijk is om te voorzien in een strafbaarstelling van seks met dieren waarvoor geen benadeling van de gezondheid of van het welzijn van het dier hoeft te worden aangetoond. Die stelling onderschrijft de Partij voor de Dieren van harte.

Even ter zijde: ik spreek vandaag ook namens de fractie van D66. Ik vergat dat te melden.

Ik denk dat veel mensen zich de zaak nog wel herinneren waarin een 27-jarige man werd opgepakt omdat hij ervan werd verdacht in negen maanden tijd maar liefst 45 keer een pony te hebben verkracht. De eigenaar van het dier kon aan verschillende sporen zien wanneer de ponyverkrachter langs was geweest, maar omdat seks met dieren op dat moment niet verboden was in Nederland, probeerde de politie dan maar bewijs te verzamelen waaruit bleek dat de man had ingebroken in de schuur waar de pony stond. Dat was een bizarre situatie, waar veel mensen hogelijk verbaasd en verontwaardigd over waren. Terecht, zou ik denken. Seks met dieren moet worden verboden zonder ingewikkelde bewijslast over de schade die het dier ervan ondervindt. Maar het is wel reëel de vraag te stellen of seks met dieren bewijsbaar een groot probleem is in Nederland. De indiener is tot dusver niet met harde bewijzen gekomen. Uit een arrest van de Hoge Raad uit 2008 over asielzoeksters die in Kraggenburg werden vernederd en gedwongen om seks met dieren te hebben, ontstaat de indruk dat het niet om een onderdeel van een bepaalde sector gaat, maar om verdachten die nieuwsgierig waren naar hoe zo iets in zijn werk zou gaan. Uit niets dan uit enkele mediaberichten blijkt dat er sprake is van een bloeiende bedrijfstak of van een grootscheepse misstand, zoals door de indiener van het wetsvoorstel wordt gesuggereerd.

In elk geval valt het leed dat dieren op deze wijze ondergaan in het niet bij het leed dat dieren in de intensieve veehouderij dag in, dag uit moeten ondergaan. Ik ben geen voorstander van leedconcurrentie, maar het moet me van het hart dat de indiener van wetsvoorstel zich zo druk maakt over de seksuele integriteit van dieren waar die samenhangt met de lustbeleving van mensen, maar dat de seksuele integriteit die samenhangt met economische motieven geheel buiten beschouwing blijft.

De indiener heeft in de voorbereidingsfase terecht gesteld dat, ik citeer: ook dieren recht hebben op strafrechtelijke bescherming tegen seksueel geaarde inbreuken op hun integriteit. Maar de vraag is wel of het alleen bij woorden blijft. Op de keper beschouwd, gaat deze wet grote groepen dieren helemaal geen garanties bieden tegen dergelijke inbreuken. Ieder jaar worden bij 7 miljoen biggen de ballen verwijderd, veelal nog steeds zonder verdoving. Wat betekent zo'n ingreep voor de seksuele integriteit van dat dier? Hoe duiden wij de gemechaniseerde voortplantingstechnieken in de veehouderij, waarbij zeugen via een diepgevroren rietje worden

geïnsemineerd, terwijl een beer buiten hun bereik in de stal wordt losgelaten om hun seksuele vatbaarheid en dus de kans op een omvangrijke worp, te vergroten? Mag ik u een persberichtje citeren uit 2002 over de introductie van de varkensvibrator? "Het Brabantse bedrijf Schippers brengt een vibrator voor varkens op de markt. Het apparaat, de MS Reflexator, maakt het voor zeugen prettig om kunstmatige inseminatie te ondergaan. Het ki-trilapparaat is met een slangetje verbonden aan een pipet met sperma. Door de trilling raakt de zeug in een mum van tijd seksueel opgewonden. Dat is volgens Schippers gunstig voor de opname van het zaad. Door de vibraties glijdt het sperma bovendien gemakkelijk naar binnen. Het bedrijf zegt dat de reguliere vibrator voor de mens ten grondslag ligt aan de uitvinding. Er zijn mensen die een vibrator gebruiken. Wij hebben toen gedacht, hoe we dat naar het varken toe konden brengen. Bovendien denken onze klanten altijd met ons mee om ki te verbeteren."

Ik wil wel eens weten hoe de indiener de relatie ziet tussen dit soort methoden en de methoden die hij strafbaar wenst te stellen. Wat betekent het voor de seksuele integriteit van koeien dat hun baarmoeders gespoeld worden voor de oogst van hun embryo's? Wat betekent het voor een stier als Sunnyboy, die een miljoen nakomelingen heeft verwekt zonder ooit een koe te mogen dekken? Wat te denken van genetische manipulatie waarbij jonge muisjes van slechts drie weken oud via een hormoonbehandeling worden gesuperovuleerd om vervolgens te worden gedekt door een veel ouder en zwaarder mannetje? Betrokken wetenschappers geven toe dat het alles weg heeft van verkrachting wanneer het jonge dier angstig wegkruipt om aan zijn belager te ontkomen. Om nog maar te zwijgen van het lot dat deze muizen vervolgens wacht: zodra de eitjes bevrucht zijn, worden de dieren gedood en opengesneden. Ook dat noemen we eufemistisch: het oogsten van embryo's.

Ik hoor de indiener van het wetsvoorstel er niet over en dat baart mij zorgen. Gaat het mogelijkwijs helemaal niet om de seksuele integriteit van het dier, maar wordt die er slechts met de haren bijgesleept om nieuwe zedelijkheidswetgeving tot stand te brengen via valse sentimenten? Of belooft de heer Waalkens plechtig dat hij na deze eerste stap bereid is zich in te zetten voor het volledig respecteren van de seksuele integriteit van het dier, in alle zojuist genoemde voorbeelden, waarbij hij de economische gevolgen voor lief neemt? Hoe gaat dat eigenlijk op een melkveehouderij? Hij kan dat weten. Hoezeer wordt de seksuele integriteit van de koe daar gerespecteerd wanneer de dieren voortdurend drachtig moeten zijn en moeten kalveren, louter om hun melkproductie voor de mens op peil te houden?

Wij moeten vaststellen dat de seksuele integriteit van dieren op grote schaal wordt geschonden, elke minuut weer. Ik stel de indiener de indringende vraag waarom al deze dieren niet mogen rekenen op bescherming door de wet die hij vandaag voorstelt. Waarom zouden de genoemde voorbeelden niet in strijd zijn met sociaal-ethische

normen? Alleen omdat het ons iets oplevert? Wie de eerbaarheid van een geit schendt op een wijze die in strijd is met sociaal-ethische waarden kan tot anderhalf jaar gevangenisstraf krijgen. Maar wie 100 biggen per uur van hun teelballen berooft kan ongestoord zijn gang gaan en wordt in veel gevallen zelfs aangemoedigd met Europees subsidiegeld of krijgt een lintje van hare majesteit na het 25 jaar uitvoeren van dergelijke praktijken. Dat getuigt toch van een dubbele moraal die niet van de wetgever verwacht zou mogen worden? Waarom laat de indiener de wettelijk verankerde intrinsieke waarde van het dier in dit opzicht buiten beschouwing?

Het uitgangspunt van de wet is fundamenteel onjuist. We voorzien ook problemen ten aanzien van de uitvoering van de wet. Wanneer de bescherming van dieren centraal zou hebben gestaan, zou dat automatisch de deuren hebben gesloten voor gedragingen die de seksuele integriteit van het dier aantasten. Het centraal stellen van de menselijke zeden laat echter ruimte voor een zeer brede interpretatie. Wie daadwerkelijk dieren wil beschermen, zal dat niet moeten doen via de lijn van een ontuchtdefinitie die gekoppeld is aan de menselijke beleving van onzedelijkheid, maar via een heldere definitie van wat als seksueel misbruik wordt gezien door de wetgever.

Zo worden onder de delictomschrijving volgens dit wetsvoorstel alleen handelingen met een seksuele strekking verstaan die in strijd zijn met een sociaal-ethische norm. Wij horen graag van de indiener hoe die sociaal-ethische normen gedefinieerd worden en of het niet de taak van de wetgever is daarin voldoende duidelijkheid te verschaffen. Wat is de visie van de indiener op de toepassing van de wet in het licht van de ontwikkeling van sociaal-ethische normen door de tijd? Moet de herijking daarvan keer op keer opnieuw plaatsvinden en hoe stelt de indiener zich dat dan voor?

De indiener worstelde tijdens het wetgevingsproces zelf ook met onduidelijke definities en begrippen. Zo heeft hij in het gewijzigde wetsvoorstel de term "seksuele handelingen" vervangen door "ontuchtige handelingen". Daaronder moet in elk geval worden verstaan "het louter beroeren van de geslachtsdelen van het dier, het bevredigen van het dier door de mens zonder geslachtsgemeenschap en de werkelijke geslachtsgemeenschap van mens met dier". De genoemde handelingen zijn strafbaar, tenzij ze een ontuchtig karakter ontberen, zoals handelingen ten behoeve van de fok. De indiener maakt het hierdoor wel nodeloos ingewikkeld. Fokking ingewikkeld, zei mijn collega Esther Ouwehand bij de behandeling in de Tweede Kamer. Ik denk dat zij gelijk heeft.

Iemand kan een dagtaak hebben met het opwekken van zaadlossingen bij stieren, maar ontuchtig vindt de indiener dit als wetgever niet en dus kan dit toch wat eigenaardige beroep gewoon worden uitgeoefend. Kan de indiener nader definiëren op welke moment het beroeren van de geslachtsdelen van een dier een ontuchtig karakter

krijgt en hoe het wetsvoorstel op dit punt gehandhaafd kan worden?

Is het mogelijk dat met een beroep op het afwezig zijn van ontuchtige gedachten alsnog dvd's met dierenporno vervaardigd kunnen worden, bijvoorbeeld door zich te verschuilen achter de noemer van kunst? Breder getrokken kan men de vraag stellen of het hebben van een economisch belang doorslaggevend is voor de vraag of handelingen wel of niet ontuchtig zijn. Ook exploitanten van dierenporno hebben immers een economisch belang en het hoeft helemaal niet zo te zijn dat zij bij de productie van hun ranzige videomateriaal meer opgewonden raken dan een inseminator van een koe. Graag een reactie van de indiener.

Dan over de handhaafbaarheid. Het is ons nog niet duidelijk hoe de indiener wil garanderen dat met deze bescheiden strafmaat de opsporing en vervolging voldoende prioriteit zal krijgen. Deelt de indiener de mening dat de vervolging en de opgelegde strafmaat bij overtreding van artikel 36 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren nog veel te wensen overlaat? Dit terwijl de maximale strafmaat in deze gevallen het dubbele vormt van hetgeen de indiener bij dit wetsvoorstel voor ogen staat. En waarom heeft de indiener het voorstel niet gewoon ingevlochten in het voorstel voor de nieuwe Wet dieren of waarom heeft de minister dat niet gedaan?

De indiener geeft aan dat volwassen mensen in het algemeen zelf kunnen bepalen of ze seksuele contacten aangaan of dat zij hun wil daaromtrent kenbaar kunnen maken. Voor dieren geldt dat niet en daarom zou seks met dieren ter bescherming van het dier strafbaar gesteld moeten worden. Hier is mijn fractie het mee eens. Maar een dier kan ook niet kenbaar maken of het zijn hele leven wil slijten in een circus of dierentuin, of het geïnfecteerd wil worden met de meest afschuwelijke ziekten in het belang van de mens, of het levenslang wil lijden om vervolgens te sterven in de bio-industrie om de mens enkele minuten van orale lustbeleving te bieden. Waarom zou de seksueel georiënteerde lust van iemand jegens een dier strafbaar moeten zijn, als het dier geen hinder ondervindt van de daaruit voortvloeiende handelingen, terwijl de lust om een boterham met pekelvles vergt dat een dier wordt gedood en in dunne plakjes gesneden? Een koe kan niet aangeven hoe zij het vindt om voortdurend nieuwe kalfjes ter wereld te moeten brengen en die direct na de geboorte kwijt te raken omdat niet het kalfje belangrijk gevonden wordt, maar de melkproductie op gang gehouden moet worden. In die zin houdt het argument van de indiener geen stand dat de onmacht van het dier om de eigen wensen duidelijk te maken, maatgevend zou moeten zijn voor de strafbaarheid van daden die zouden kunnen indruisen tegen de integriteit van het dier. Wij zouden op dit punt graag nog een reactie krijgen van de indiener.

Een wetgever die consistentie betracht, zal er niet omheen kunnen dat inbreuken op de seksuele integriteit van dieren in een bredere

context geplaatst moeten worden dan de kleinburgerlijke insteek die de indiener nu kiest.

Ik kan de indiener geruststellen: hij vindt in de fractie van de Partij voor de Dieren een bondgenoot. Elk klein stapje vooruit dat de exploitatie van dieren door mensen vermindert, zullen wij steunen, zo ook in dit wetsvoorstel. Die afweging is overigens door de fractie van D66, namens wie ik ook spreek, nog niet gemaakt. Maar een fundamentele bescherming van dieren is het niet. Het zou de indiener sieren als hij daar ook eerlijk voor uitkwam. Het voorliggende wetsvoorstel, dat een verbod wil regelen op seks met dieren, is bedoeld om de seksuele uitpattingen van mensen te beteugelen en de zeden in het gareel te houden. En passant wordt daardoor een groep dieren, de dieren die wij houden voor hobby of gezelschap, beschermd. Dat zou je winst kunnen noemen. Maar de miljoenen dieren die worden gehouden voor productie, experimenten of vermaak, hebben er niets aan. Als het gaat om de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier, is het niets anders dan symboolwetgeving die het beschermen van dieren niet wezenlijk verder brengt. Eigenlijk is het bedroevend dat de discussie over de positie van het dier door de heer Waalkens 130 jaar terug in de tijd wordt geplaatst. Menselijke zedelijkheidsbeleving wordt opnieuw als uitgangspunt genomen voor de bescherming van het dier, alsof er in de tussentijd geen wezenlijke andere kijk op de rechten van dieren ontwikkeld is.

Misschien solliciteert de heer Waalkens naar de titel Zedenbeschermer van het jaar. Dat moet hij zelf weten, voorzitter, maar met zedenbeschermers schieten dieren bitter weinig op, zolang de commerciële exploitatie in de bio-industrie gewoon doorgang kan vinden op een schaal waarbij het onderwerp waarover wij vandaag spreken volledig in het niet valt. Het is allerminst zeker dat dit wetsvoorstel een meerderheid zal halen in de Eerste Kamer. Ik wens de heer Waalkens daarom veel succes toe bij het verdedigen van zijn voorstel en ik daag hem uit, toezeggingen te doen om de seksuele integriteit van dieren daadwerkelijk te gaan beschermen na deze symbolische vingeroefening.

*N

De heer **Peters** (SP): Voorzitter. Om te beginnen een welgemeend woord van waardering voor een collega uit de Tweede Kamer die zijn nek uitsteekt om een initiatiefwet in te dienen. Zeker als het resultaat een Kamerbrede acceptatie aan de overkant inhoudt, valt hij te prijzen. Wij hier mogen dergelijke initiatieven niet nemen. De Grondwet heeft ons een andere rol toegekend. Des te meer waardering voor hen die dat wel mogen en ook bij tijd en wijle doen. Binnenkort ligt hier een ander initiatiefwetsvoorstel voor, dat deze initiatienemer samen met mijn partijgenoot Van Velzen heeft opgesteld. Ook naar behandeling van dat wetsvoorstel ziet mijn fractie met veel belangstelling uit.

Dat ik waardeer dat wij hier initiatiefwetsvoorstellen aangeboden krijgen, betekent niet dat ons oordeel op voorhand dan ook positief is. Ik verwijs naar eerdere initiatiefwetten die hier de eindstreep niet wisten te halen, ondanks alle inzet van de indieners en ook al waren ze aan de overkant met grote meerderheid aangenomen. Andere initiatiefvoorstellen haalden het hier met de hakken over de sloot. Met andere woorden: laat de initiatiefnemer met grote alertheid dit debat met deze Kamer voeren en zich realiseren dat de huid pas verkocht kan worden als de beer geschoten is, om maar eens een volstrekt ongepast en toch passend spreekwoord in dit verband te gebruiken.

Laat ik beginnen met waarover we het volgens mij met ons allen eens kunnen zijn. In een samenleving waarin de positie van dieren zo vaak en zo veel onder druk staat, is een bijdrage aan het verminderen van het dierenleed en het verhogen van het beschavingsniveau in onze omgang met dieren, een stap vooruit. Als straks aan het einde van het debat die stap vooruit zichtbaar is, zal mijn fractie het voorliggende voorstel steunen. Of dat het geval zal zijn, zal afhangen van het debat en de reactie van zowel de initiatiefnemer als van de afwezige minister. Daarmee heb ik hopelijk al duidelijk gemaakt dat er enige twijfel bij mijn fractie is, hoe sympathiek dit initiatief ook mag lijken.

Seks met dieren, en zeker seks met dieren voor het produceren van pornografische producten, is iets wat maatschappelijk niet wordt gewaardeerd. Dit wetsvoorstel probeert de wellust van bepaalde mensen en de bevrediging daarvan door producenten van dierenporno, te temmen. Produceren van dierenporno wordt strafbaar verklaard. Als we daar als Kamer mee instemmen, zullen daar weinig tranen om gelaten worden in de samenleving. Maar blijft het, dat wetende -- zo vraag ik de indiener -- dan niet een beetje bizar dat we dierenporno nu strafbaar stellen, nadat we eerder mensenporno vrij gelaten hebben? Beide vormen van porno zijn op exploitatie en winstlust gebaseerd en beide tonen geen respect voor de integriteit, noch van mens, noch van dier. De stelling die men zou kunnen betrekken dat mensenporno alleen met instemming van en door wilsbekwame meerderjarigen mag worden gemaakt, terwijl dieren niks te willen hebben, klinkt goed, maar is dat niet helemaal. We weten hoe mensen in pornofilms terecht komen. Slechts in zeer beperkte mate is er sprake van vrije wil en vrije mensen. En dieren hebben over het algemeen niks te willen. Als we in het algemeen porno niet waarderen, maar het niet via wettelijke bepalingen willen reguleren en het een zaak van individuele verantwoordelijkheid maken, waarom kiest de indiener dan met zijn wetsvoorstel een andere weg als het gaat om dierenporno? Ook als we dierenporno in het algemeen als niet-wenselijk afwijzen, wat is dan de reden dat we die morele afwijzing met een strafrechtelijke bepaling gaan proberen op te leggen? En hoe gaan we een dergelijke bepaling handhaven? Dat lijkt me nogal complex.

In het reces heb ik met een groot aantal dierenartsen uit grote en middelgrote groepspraktijken gesproken. Deze dierenartsen komen op afspraak of onverwacht op bedrijven. Ze kennen deze bedrijven en de boeren vaak heel goed. Allereerst viel op een volstrekte bereidheid en openheid in de beantwoording van mijn vragen. Van de twaalf geraadpleegde groepspraktijken, waarvan de dierenartsen ook spraken namens hun collega's, bleken er tien praktijken te zijn die op geen enkele wijze überhaupt bestialiteiten hadden waargenomen of ervan hadden gehoord. Bij twee echter was er sprake van individuele dierenmishandeling middels seks, respectievelijk cloacale schade bij kalkoenen en de dood van een ervan, en een geval van vaginale schade bij een rund. Van dierenporno hebben zij geen van allen ooit iets meegekregen in hun praktijk. Een gerucht in de omgeving van Deventer bleek een geval van dierenmishandeling. Mag ik de indiener vragen waarop hij zijn stelling baseert dat een groot deel van de wereldproductie aan dierenporno -- ergens wordt het percentage 65 genoemd -- een Nederlandse afkomst kent?

Dan de vraag in hoeverre we de dieren echt dienen met dit wetsvoorstel, of dat het wellicht zou afleiden van zaken die veel kwalijker zijn. Ik ga het nu niet hebben over de bio-industrie. Dat is een slagveld op zich, waar dieren massaal en vrijwel rechteloos het loodje leggen. Maar laat ik een aantal zaken noemen die wij onszelf toestaan in de omgang met dieren en waarvan je zou kunnen zeggen dat ze dieren onnoemelijk meer leed toebrengen dan deel te moeten nemen aan de productie van dierenporno. Ik doe maar een greep aan wreedheden die wij ons jegens dieren permitteren om ze economisch beter te kunnen exploiteren. In dit land mogen we dieren onthoornen, castreren, hun tanden knippen, hun staarten couperen, hun snavels kappen en afbranden, hen een ring door de neus doen, hen merken en tatoeëren. Zoals gezegd: laten we het beestje bij de naam noemen, dit zijn regelrechte wreedheden. Ik ben opgeleid als dierenarts en ik, maar vrijwel iedereen, mag nu en al heel lang deze wreedheden jegens dieren uitvoeren, op beeld vastleggen, verspreiden, invoeren, doorvoeren en uitvoeren ten behoeve van mensen die lust ontlenen aan het zien van dergelijke wreedheden. Daar kraait dan geen haan naar als we vandaag dit wetsvoorstel aannemen. Zie ik dat juist? Dat vraag ik de initiatiefnemer en zeker ook de minister, die het onderhavige wetsvoorstel naar ik aanneem steunt, maar al die andere wreedheden toelaat.

Dan wat opmerkingen over de vraag of en hoe dit voorstel past in onze zedelijkheidswetgeving. Bestudering van de zedelijkheidswetgeving in het Wetboek van Strafrecht (art. 239 t/m 254 bis) levert het volgende beeld op. Wat iedereen doet op zedelijk gebied moet hij zelf weten. Er zijn echter twee voorwaarden. Hij mag een ander er niet ongevraagd mee confronteren of lastig vallen en een minderjarige, en daarmee gelijk te stellen een zwakzinnige of bewusteloze, mag er niet bij betrokken zijn of mee geconfronteerd worden, ook

al zou deze dat zelf willen. De zedelijkheidswetgeving stelt dus geen normen aan het individu, maar biedt een absolute bescherming aan minderjarigen en daarmee gelijk te stellen, beschermingswaardige personen, ongeacht of deze wel of niet betrokken wensen te worden bij bepaalde seksuele, pornografische handelingen of afbeeldingen, en biedt daarnaast bescherming aan eenieder tegen ongevraagde seksuele of pornografische handelingen of afbeeldingen. Als wij seks met dieren strafbaar stellen, stellen wij dan dieren gelijk met minderjarigen of andere beschermingswaardige personen? De eerste veronderstelling, dat seks met een mens voor een dier beschadigend is, lijkt mijn fractie aanvechtbaar. De seksuele beleving van de mens in ons tijdperk heeft nauwelijks meer iets met voortplanting te maken, terwijl de drang tot paren bij dieren wellicht nog steeds aangestuurd wordt door de drang tot voortplanting en niet, of althans nauwelijks, door gevoelens van liefde of meer dan fysieke en vooral olfactorische aantrekkingskracht. Dit zo zijnde, kan de ratio van het strafbaar stellen van seks met dieren niet gevonden worden in de beschermwaardigheid van de seksualiteit van het dier. Daar waar seks met dieren het dier leed veroorzaakt, is het reeds lang strafbaar gesteld. Zelfs poging tot mishandeling van een dier is strafbaar. Ik vraag de indiener hoe hij dit ziet en of hij mijn opmerkingen relevant vindt.

Ik kom tot een afweging. De vraag is niet of de bedoeling van de indiener oké is. Dat is boven elke twijfel verheven, want wij kennen de indiener als een voorvechter van meer dierenwelzijn. De vraag is dus niet wat de bedoeling van de wet is, maar wat de uitwerking ervan zal zijn. Heeft het initiatiefvoorstel toegevoegde waarde voor het dierenwelzijn? Ligt de toegevoegde waarde in het tegengaan van dierenmishandeling? Nee, niet primair, zo blijkt uit het antwoord van de indiener op vragen van de Raad van State. Ik zal de indiener een beter antwoord geven op de vragen van de Raad van State. Deze wetgeving zou kunnen helpen bij het tegengaan van dierenmishandeling door seks omdat de handhaving en de bewijsplicht ten aanzien van mishandeling en schade aan het dier verlicht wordt. Immers, seksuele handelingen met dieren worden verboden, ook als het dier geen aantoonbare schade lijdt.

Wanneer wij de adviezen van de Raad voor Dierenaangelegenheden nauwkeurig bestuderen, leren wij dat wat als normale en als niet normale omgang met dieren wordt beschouwd, wordt beïnvloed door de tijdgeest. Dit is de reden voor de indiener om geen limitatieve opsomming te geven van wat seks met dieren is. Dat roept een groter vraagstuk op. Ik citeer Jonathan Safran Foer uit zijn recente boek Dieren eten: "Waarom mag iemand die geil is geen dier verkrachten, en iemand die honger heeft wel een dier doden en opeten?" Bestaat er een verschil in moraliteit tussen deze twee onderwerpen van het dier aan de lust, respectievelijk de wellust en de eetlust van de mens? Voor beide lusten, die van voorbijgaande en periodiek terugkerende aard zijn, bestaan maatschappelijk geaccepteerde alternatieven.

Wordt het welzijn van een dier meer geschaad door het te gebruiken als seksobject, of door het te gebruiken als dodingsobject en vervolgens voedsel?

Voorzitter, ik weet dat ik al veertien minuten aan het woord ben, maar ik zal mijn betoog heel snel beëindigen.

De **voorzitter**: Ik had u ook dispensatie gegeven om een enkele minuut langer te spreken.

**

De heer **Peters** (SP): Dank u wel.

Welke mogelijkheden ziet de indiener om de stand van zaken betreffende de omgang met dieren tegen de achtergrond van de als gevolg van de tijdgeest veranderende moraliteit bij te houden? Vindt hij dit primair een taak van het ministerie van Justitie of van het ministerie van LNV? En wat vindt de minister daarvan?

Binnenkort ligt in deze Kamer de Wet dieren ter bespreking voor. Mijn vraag aan de initiatiefnemer is waarom hij voor een initiatiefwet gekozen heeft en niet voor de mogelijkheid om de Wet dieren op de door hem gewenste wijze te amenderen?

Wij hebben een heleboel positieve doch kritische vragen gesteld, waarvan wij hopen dat de initiatiefnemer die van een passend antwoord zal kunnen voorzien in zijn eerste termijn. Wij willen er geen misverstand over laten bestaan: onze fractie vindt pornografische exploitatie van dieren pervers en wil daarmee niet geconfronteerd worden. Deze zaken vallen echter, zo vraag ik de initiatiefnemer en de minister, toch al onder het algemene verbod van artikel 240 van het Wetboek van Strafrecht, dat handelt over het iemand tegen zijn zin confronteren met pornografische afbeeldingen, dat wil zeggen een afbeelding of voorwerp waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het aanstotelijk is voor de eerbareheid? Ook op dit punt stel ik dus de vraag aan de indiener van het wetsvoorstel wat de wet toevoegt aan de bestaande mogelijkheden.

Afrondend merk ik het volgende op. Wij allen, zo hoop ik, helpen graag mee onnodig dierenleed te vermijden en te beperken. De bedoeling van de wet spreekt ons aan, de onderbouwing en de effectiviteit ervan roepen bij ons echter vragen op. Wij hopen daarom in eerste termijn van de indiener meer onderbouwing en meer bewijsvoering te mogen krijgen. Dat geldt zeker daar waar het gaat om de veronderstelde omvang van dierenpornoproductie in Nederland. Wanneer we spreken over omgang met de dieren in de vee-industrie, dan weten we van de VION en de VWA precies hoeveel honderdduizenden dieren worden geslacht en hoeveel miljoenen worden gehouden met de eerdergenoemde "toegestane, legale, handelingen en ingrepen". Die hardheid ontbreekt tot nu toe aan de stelling van de indiener over dierenporno. Kan hij aangeven wat de omvang is van de "porno-industrie met dieren" in Nederland met concrete en harde feiten? Hij heeft in verschillende stadia van behandeling van deze wet dit argument nogal aangezet. Het zou van toegevoegde waarde kunnen zijn bij onze

overwegingen om deze wetgeving alsnog te steunen.

Ik zie de bespreking van onze argumenten en overwegingen, naast de beantwoording van de vragen, door zowel de initiatiefnemer als het kabinet met grote belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. De verdediger van een wetsvoorstel dat op grond van artikel 114 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer is aangeboden, pleegt ook hier overladen te worden met complimenten voor de inspanningen die hij zich met betrekking tot dat initiatief heeft getroost, zeker wanneer dat voorstel de Eerste Kamer heeft bereikt. Wie zou zulke complimenten niet welwillend incasseren? Ik vermoed echter dat het als het grootste compliment wordt ervaren wanneer het initiatief ook tot het gewenste resultaat zou leiden. Gehoord de woordvoerders in deze Kamer tot dusver denk ik dat daar mogelijkwijs enige twijfel over kan rijzen.

Onze fracties -- ik bedoel daarmee de fracties van de SGP en de ChristenUnie -- kunnen zich in elk geval met het door de Tweede Kamer ingediende voorstel-Waalkens, na de daarin tijdens de behandeling aldaar ingediende twee nota's van wijziging, verenigen. Wij ervaren het overigens als een bizarre omstandigheid dat een voorstel als het onderhavige blijkbaar nodig is. Er moet kennelijk van een leemte in de wetgeving worden gesproken.

De huidige, bestaande wetgeving stelt alleen handelingen strafbaar waarbij sprake is van dierenmishandeling in de zin dat pijn of letsel wordt toegebracht of aantasting van de gezondheid of welzijn van het dier in het geding is (artikel 36 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren) dan wel het doden of beschadigen van een dier (artikel 350, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht), terwijl ontucht met dieren onder artikel 239 van het Wetboek van Strafrecht kan vallen. Echter, bestialiteit op zich, dus als er geen sprake is van aantoonbare schade voor het dier en ook niet van pijn, letsel of benadeling van gezondheid of het welzijn van het dier, is tot op heden niet strafbaar. Hetzelfde geldt voor niet-openbare schennis van de eerbareheid en dierenpornografie.

Wij achten het, overigens met de brief van de minister van Justitie van 14 april jongstleden (stuk D), geen bezwaar dat het voorstel berust op een tweevoudige rechtsgrond, te weten bescherming van de zeden en bescherming van de integriteit van het dier. De invalshoek van de goede zeden staat los van eventuele schade. Wij willen ons in dit verband niet diepgaand bezig houden met de vraag of er geredeneerd moet worden vanuit de rechten van het dier dan wel van de eerbareheid van het dier. Wat ons betreft tendereert deze terminologie teveel naar een antropologisering van het dier.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik wil de heer Holdijk een vraag stellen over pijn en letsel. Vindt hij dat handelingen die de seksuele integriteit van het dier betreffen die geen letsel, opleveren strafbaar

zouden moeten worden in dit geval en dat andere handelingen die wel pijn en letsel opleveren, maar die een economisch belang dienen niet strafbaar hoeven te zijn?

De heer **Holdijk** (SGP): Hiermee vat de heer Koffeman mijn opvattingen aardig goed samen.

De heer **Koffeman** (PvdD): U vindt dus dat economische omstandigheden het pijn en letsel toebrengen aan een dier legitimeren?

De heer **Holdijk** (SGP): Ja.

De heer **Koffeman** (PvdD): Oké.

De heer **Holdijk** (SGP): Goed zo.

Ook voor ons is echter duidelijk -- dit mag ik misschien aan het antwoord op de interruptie toevoegen -- dat er sprake is van de zelfstandige waarde van het dier. Met andere woorden, de waarde van het dier gaat niet op in de nutswaarde voor de mens. Vanuit de Bijbelse scheppingsgedachte ten aanzien van mens en dier staat voor ons vast dat er sprake is van een zorgplicht van de mens ten opzichte van het dier, zeker van het gebruiksdier. Het gebruik van een dier door de mens dient gepaard te gaan met de bescherming van het dier dat aan zijn zorg is toevertrouwd. Ik moet hierbij denken aan de woorden van de Heere Jezus in de Bijbel, in Johannes 10, waar Hij verklaart dat Hij de goede herder is die, anders dan de huurling, Zijn leven geeft voor de schapen.

Tegelijkertijd zijn er grenzen gesteld aan de macht van de mens over het dier. Daarbij moet ik denken aan hetgeen de vorig jaar overleden filosoof Leszek Kolakowski al in 1984 in Groningen tijdens de tweede Van der Leeuwlezing opmerkte. Daarin wees hij onder andere op de Bijbelse oorsprong van de idee van de beheersing van de natuur door de mens. Tegelijk maakte hij duidelijk dat onder invloed van het sciëntisme -- dat is de ideologie die een normatieve definitie van wetenschap inhoudt -- deze idee was losgeslagen en verabsoluteerd was geraakt, en zich als zodanig tegen de Bijbel en God keerde. De idee hield op om binnen de scheppingsorde en binnen een van God gegeven moraal te functioneren. Hoewel volstrekt terzijde, moet ik bij deze overweging uiteraard op dit moment ook denken aan de manier waarop in ons land de Q-koorts tegemoet wordt getreden. Concluderend vat ik samen dat de keuze van de grondslag voor strafbaarstelling van bestialiteit door de initiatiefnemer, ook Bijbels beschouwd, goed te verdedigen is. Dit is zowel vanuit de algemene christelijke ethiek als vanuit de dierenethiek te verdedigen.

Er zijn wat ons betreft nog wel enkele vragen te stellen bij het wetsvoorstel. Een cruciale kwestie is de vraag, wanneer er sprake is van gedraging "met een seksuele strekking". Wij mogen er toch van uitgaan dat zuiver beroepsmatige handelingen met een dier, evenmin als dat in de humane sector het geval is, niet onder de delictomschrijving van de voorgestelde artikelen

254 en 254a van het Wetboek van Strafrecht vallen? De initiatiefnemer maakt op bladzijde 4 van de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer weliswaar een opmerking over het fokken van dieren. Betekent dit, dat wij er van uit mogen gaan dat bijvoorbeeld de beroepsmatige handelingen van een spermavanger en van een inseminator nimmer onder de strafbepalingen zullen kunnen vallen? De rechter zal dit mogelijk erkennen, maar naar onze opvatting is het zeer gewenst dat de wetgever zich hierover uitspreekt.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik wil de heer Holdijk vragen wat hij onder beroepsmatige handelingen verstaat. In de dierenpornosfeer, die ik overigens net zo verafschuw als de heer Holdijk, blijken namelijk ook beroepsmatige handelingen plaats te vinden: er zijn mensen die dit beroepshalve doen. Wat bedoelt de heer Holdijk in dit geval met beroepsmatige handelingen? Stel dat iemand voor zijn beroep dit soort video's maakt of erin meespeelt. Vindt de heer Holdijk dat dan oorbaar of denkt hij aan andere beroepsmatige handelingen?

De heer **Holdijk** (SGP): Ik denk niet aan beroepsmatige handelingen in relatie tot de productie van pornografie.

De heer **Koffeman** (PvdD): Beroepsmatige handelingen die de natuurlijke integriteit van het dier schaden, bijvoorbeeld het onverdoofd castreren van varkens, vindt u te tolereren, mijnheer Holdijk? U zei zo-even: beroepsmatig, om economische redenen kan het. Ook de pornosector voert economische motieven aan voor zijn handelen. Men doet het niet alleen voor de lol, men doet het ook om geld te verdienen. Waar zit precies het verschil in het economisch belang van een sector die dieren doodt om ze op te eten en dat van een sector die, eveneens beroepsmatig, porno vervaardigt?

De heer **Holdijk** (SGP): De initiatiefnemer van het wetsvoorstel heeft een relatie gelegd met de teelt en het fokken van dieren, maar niet met andere zaken, met welk doel dan ook.

Een tweede en laatste vraag van onze kant heeft betrekking op de handhaving van de voorgestelde strafbepalingen. Vrijwel iedere woordvoerder voor mij heeft dat punt aan de orde gesteld. Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van het wetsvoorstel heeft de initiatiefnemer blijk gegeven van wat hij noemde een optimistische gestemdheid wat de prioriteit betreft die aan de opsporing en vervolging van deze strafbare feiten zal worden gegeven. Zou hij ons nog eens duidelijk willen maken waar hij dit optimisme aan meent te kunnen ontlenuen? Van belang is uiteraard ook om de visie van de minister van Justitie op dit punt te vernemen. Met voorgaande woordvoerders ben ik het eens dat de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel in belangrijke mate op dit punt wordt beslist.

Wij zullen met belangstelling kennisnemen van de reactie van de initiatiefnemer en van de minister op opmerkingen en vragen van ons en van anderen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Invoering kwalificatieplicht!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene nabestaandenwet in verband met aanpassing aan de invoering van een kwalificatieplicht in de Leerplichtwet 1969 en het aanbrengen van een aantal vereenvoudigingen in de Algemene Kinderbijslagwet alsmede enkele andere aanpassingen van die wet (31890).

De **voorzitter**: Ik heet de minister voor Jeugd en Gezin van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik deel de Kamerleden mede dat er een wijziging in de volgorde van sprekers is: mevrouw Linthorst zal spreken vóór de heer Laurier.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Om te beginnen wil ik opmerken dat wat mij betreft alleen het gesproken woord geldt voor de vastlegging. Ik ben namelijk zojuist met enige nieuwe feiten over en inzichten in dit wetsvoorstel geconfronteerd. Dat geeft al aan wat een lastige kwestie aan de orde is.

De VVD-fractie heeft aanvankelijk geen inbreng geleverd bij dit wetsvoorstel. Nadat duidelijk werd dat de motie -Dijsselbloem/Uitslag weliswaar in de Tweede Kamer is aangenomen maar niet uitgevoerd zal worden door de minister, is er door enige woordvoerders in de Eerste Kamer naar voren gebracht dat een ogenschijnlijk administratieve maatregel wellicht problematischer is dan aanvankelijk het geval leek. Er heeft daarop een uitwisseling met de minister plaatsgevonden, via voorlopige verslagen en brieven. Ook is door de minister op 22 december nog een aantal zaken in de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin van de Eerste Kamer toegelicht. Dit alles heeft er voor de VVD-fractie niet toe geleid dat de gestelde vragen nu duidelijk zijn beantwoord, maar wel dat er juist vragen blijven. Deze vragen wil mijn fractie in dit debat graag alsnog stellen. Het zijn overigens niet zo veel vragen, maar wij vinden ze wel belangrijk.

De belangrijkste kwestie betreft -- daarin zijn wij het eens met alle andere woordvoerders -- de criteria voor het inhouden van kinderbijslag bij de ouders van 16- of 17-jarigen die niet meer naar school gaan, die spijbelen of anderszins niet naar school gaan, en die nog geen startkwalificatie, dat wil zeggen een diploma, hebben. Laat ik vooropstellen dat mijn fractie erkent dat de minister zijn best doet om een belangrijk probleem aan te pakken, namelijk dat van de vroegtijdige schoolverlating door jeugdigen zonder diploma.

Daartoe wordt, zoals wettelijk al mogelijk was, bij ouders de kinderbijslag ingehouden, omdat en indien een kind niet meer op school zit. Op zich is dit een logische maatregel. De minister zegt dat het in het voorliggende wetsvoorstel eigenlijk gaat om iets wat er al is: een bestaande administratieve maatregel. Dan is natuurlijk onze vraag: waarom dan toch dit wetsvoorstel, althans op dit punt? Wat ons betreft betekent het feit dat de onthouding van kinderbijslag wordt gekoppeld aan de medewerking door de ouders aan het naar school gaan van het kind dat er iets anders aan de hand is. Ons lijkt dit bij nader inzien geen goed idee.

Overigens werd ik er zojuist nog door een van de andere woordvoerders op attent gemaakt dat de kwestie van de beoordeling van het ouderlijk gedrag niet in het wetsvoorstel zelf staat, maar alleen in de memorie van toelichting. Dit was niet tot mij doorgedrongen. In feite is het dus een uitvoeringskwestie, die te maken heeft met de instructie aan de leerplichtambtenaren.

Hoe dan ook, de bedoeling van het wetsvoorstel is een verschuiving van het belangrijkste criterium voor al of niet stoppen van de kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen van een feitelijke situatie -- het kind gaat niet naar school maar verzuimt -- naar een beoordeling van ouderlijk gedrag, namelijk: als ouders niet meewerken, vervalt de kinderbijslag. Deze beoordeling, die grote financiële consequenties heeft, wordt niet, zoals verwacht mag worden, aan een rechter voorgelegd en door een rechter beslist, maar is een zaak die de leerplichtambtenaar mag vaststellen. Dat staat dan in zijn instructie.

Onze vraag is of dit wel juist is, en of hier van rechtsongelijkheid sprake zou kunnen zijn. Het is immers evident dat kinderen zo onhandelbaar kunnen zijn dat ouders gewoon geen invloed meer op hen hebben. De vraag is of je de ouders daarvoor zou moeten straffen, temeer daar zij het misschien heel erg moeilijk hebben met zulke kinderen.

De VVD-fractie is in principe wel akkoord met het afschaffen van de kinderbijslag op grond van het feit dat een kind niet meer naar school gaat. Die regeling bestaat al en als zodanig lijkt dit natuurlijk een redelijk objectief vaststelbaar criterium. Wij geloven ook dat dit zo is, alleen heb ik begrepen dat daar nog een probleem bij komt en dat is dat er een verschil wordt gemaakt met 16-jarigen, en dat de minister elders heeft gezegd dat voor 16-jarigen sowieso geldt dat voor hen kinderbijslag wordt gegeven. Hoe verhoudt zich dat tot het voorliggende wetsvoorstel?

Als dit nu geen goed middel lijkt te zijn, zijn er voor de minister dan nog andere stokken achter de deur te vinden? Wij zijn het met hem eens dat je moet proberen om kinderen in de leerplichtige leeftijd zonder startkwalificatie zo lang mogelijk op school te houden. Wij vinden het dus belangrijk dat de overheid druk uitoefent op het blijven volgen van onderwijs door aan leerplicht onderworpen leerlingen. Als er een leerplicht is, moet deze afgedwongen kunnen worden, maar moet dat op deze manier? De VVD-fractie twijfelt aan de aanvaardbaarheid van dit middel en vraagt zich af

hoe het nu precies zit, want inmiddels is het ons eerlijk gezegd eerder minder duidelijk dan meer duidelijk geworden.

We zien uit naar het antwoord van de minister.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik wil even uw positie helder krijgen. We hebben een Algemene Kinderbijslagwet in Nederland. Die is hier in voorliggende zin aan de orde. Die wet stelt dat er voorwaarden mogen worden gesteld aan de tijdsbesteding van het kind in verband met het recht op kinderbijslag. Kinderbijslag wordt uitgekeerd aan ouders. Welke verschuiving constateert u, nu we het recht op kinderbijslag niet koppelen aan een klokuren criterium maar aan iets anders? Vergist u zich nu of niet?

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Ik denk dat ik mij niet vergis, maar ik geef toe dat ik geen expert ben op deze dossiers. Ik heb begrepen dat het oorspronkelijke criterium genuanceerd wordt, of voorzien wordt van een extra kanttekening, waarbij het om het ouderlijk gedrag gaat. Dat is voor ons een lastig probleem, omdat dat ouderlijk gedrag op meerdere manieren geïnterpreteerd kan worden. Hebben bijvoorbeeld alle leerplichtambtenaren wel dezelfde visie? Ik heb ook begrepen dat de gemeente uiteindelijk verantwoordelijk is voor wat de leerplichtambtenaar doet. In de ene gemeente denkt de raad daar misschien anders over dan in de andere. Je moet dus heel voorzichtig zijn met deze kwestie. Het lijkt er nu op alsof niet een objectief criterium waar je het gewoon zakelijk over eens kunt worden, gaat gelden bij het al dan niet door laten gaan van de kinderbijslag, maar een redelijk subjectief criterium. Dat is ons probleem: de beoordeling van het ouderlijk gedrag.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Dan is het punt van verschuiven eigenlijk niet aan de orde, want kinderbijslag is altijd voorwaardelijk, of je nu op de ene of op de andere manier over dat recht praat? Uw punt is dat het gedrag van ouders wordt beoordeeld. Dat is volgens mij het punt dat voor u over blijft.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Dat is juist. Dat voor het kind dat niet naar school gaat, uiteindelijk geen kinderbijslag gegeven wordt, staat al in de oude wet. In dit wetsvoorstel lijkt het echter zo te zijn dat daar een ander criterium bij of voor in de plaats komt. Dat criterium vinden wij zeer fragwürdig.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Graag wil ik de minister hartelijk danken voor de uitgebreide schriftelijke beantwoording van onze vragen. Het gesprek met de minister op de valreep voor het reces heb ik door de extreme weersomstandigheden moeten missen, maar ik heb daarvan via het verslag wel kennis kunnen nemen. Vandaag behandelen wij dan op de eerste vergadering van 2010 plenair de voorgestelde wijzigingen in de Algemene Kinderbijslagwet en in

de Algemene nabestaandenwet, vanwege de onlangs ingevoerde kwalificatieplicht in de Leerplichtwet. Voorzitter. Ik mag vandaag mede het woord voeren namens de Partij voor de Dieren.

Allereerst kom ik op de vraag welk probleem moet met dit wetsvoorstel aangepakt. Voortdurend worden wij van het ene op het andere been gezet. De ene keer gaat het hier om een technische aanpassing van de wijzigingen in de Leerplichtwet en dan weer gaat het om een aanvulling van de maatregelen die getroffen kunnen worden om schooluitval te bestrijden. Dat is erg verwarrend. Mijn fractie houdt zich maar aan de memorie van toelichting, waarin op pagina 3 staat dat het voornaamste doel van het wetsvoorstel bestrijding van de schooluitval is, ter bevordering van het behalen van een startkwalificatie. Als een 16- of 17-jarige die nog geen startkwalificatie heeft, zestien of meer uren per vier weken verzuimt, kan de leerplichtambtenaar, als dit wetsvoorstel ook door de Eerste Kamer wordt aangenomen, besluiten de Sociale Verzekeringsbank (SVB) te melden dat de kinderbijslag of de wezenuitkering kan worden stopgezet. Van het totaal van de potentiële voortijdige schoolverlaters maakt de groep van circa 10.000 16- en 17-jarigen slechts 15% maximaal uit. Mijn fractie concludeert daaruit dat dit wetsvoorstel dan ook maar een zeer beperkte bijdrage kan leveren aan het voorkomen van voortijdige schooluitval, respectievelijk bevordering van het behalen van een startkwalificatie. Deelt de minister deze conclusie?

Vervolgens kom ik op de vraag of dit instrument werkzaam en effectief zal zijn en of het evidence-based is. De regering heeft ons in de schriftelijke behandeling geantwoord dat het niet bekend is hoeveel jongeren als nog ten gevolge van de maatregel naar school gaan en ook niet of de effectiviteit van de maatregel in bepaalde sociale klassen anders is dan in andere klassen. De regering verwacht dat het instrument van het kunnen stopzetten van de kinderbijslag en de wezenuitkering bijdraagt aan het bevorderen van het behalen van een startkwalificatie zonder daarvoor ook maar enige wetenschappelijke, empirische of theoretische, onderbouwing te geven. Kan de minister toelichten waarom geen pilotonderzoek heeft plaatsgevonden voordat tot dit toch verstrekkende wetsvoorstel werd besloten? Het gaat immers om een ingrijpende verandering. 16- en 17-jarigen, althans hun ouders, hebben tot nu toe recht op kinderbijslag als zij onderwijsaanbod van zestien uur of meer per week volgen, het zogenaamde klokuren criterium. Dat wordt nu vervangen door recht op kinderbijslag als zij ten hoogste zestien uur per vier weken van voltijds onderwijs- en praktijktaken verzuimen, het zogenaamde relatief verzuim. Overigens staat dit criterium niet meer in de wet zelf, maar daar kom ik straks nog op. De minister moet nu even niet met het andere been komen, namelijk dat van de technische aanpassing, want dan had hij er ook eenvoudig voor kunnen kiezen geen enkele onderscheid meer te maken voor de beneden 18-jarigen. De kwalificatieplichtigen moeten nu immers net als de leerplichtigen fulltime onderwijs- en

praktijkles volgen, niet meer de bekende twee dagen, temeer daar de 16-jarigen immers volgens art. 3.1.b van de Leerplichtwet 1969 de rest van het schooljaar waarin zij 16 jaar worden, leerplichtig zijn. Kan de minister uitleggen waarom in de Algemene Kinderbijslagwet een volgens de Leerplichtwet leerplichtige 16-jarige anders wordt behandeld dan een leerplichtige van een andere leeftijd, namelijk als een kwalificatieplichtige?

Ik ga terug naar waarvoor dit wetsvoorstel primair bedoeld is: de bestrijding van de schooluitval, tenminste daar gaan wij vanuit. Dan volgt de vraag of de toepassing van het instrument goed is geregeld. Kan eenzelfde toepassing in het hele land worden gegarandeerd? Op dit punt sluit ik zo meteen aan bij de vragen van mevrouw Dupuis. In het voorlopig verslag had ik de minister al gevraagd welke definitie voor relatief verzuim nu gold. In de memorie van toelichting stond: drie achtereenvolgende dagen of in vier opeenvolgende weken meer dan een achtste van de les- en praktijktijd. Die definitie is anders dan de in de deze zomer gepasseerde Wijziging van de Leerplichtwet 1969 (31829), namelijk: zestien uren per vier weken. Tussen indiening van onderhavig wetsvoorstel en moment waarop wij dat nu behandelen, is het relatief verzuimcriterium dus nog aangepast en verscherpt. Bij nadere bestudering concludeert mijn fractie dat in het wetsvoorstel, namelijk in artikel 7, wel wordt verwezen naar de Leerplichtwet 1969 artikelen 2 en 4a, maar dat in onderhavig wetsvoorstel verwijzing ontbreekt naar het artikel waarin het criterium staat, namelijk art. 21 van de Leerplichtwet. Mijn fractie vindt het erg vreemd dat er geen criterium meer in de kinderbijslagwet zelf staat, zoals voorheen in artikel 7 het klokuren criterium, dan wel via verwijzing naar het betreffende artikel in de Leerplichtwet. Kan de minister dit uitleggen? Waarom is het criterium niet in de wetstekst opgenomen? Is dit soms een wetstechnische fout die niet de bedoeling is geweest? Zo ja, is de minister dan bereid die fout te repareren en hoe gaat hij dat doen?

De Tweede Kamer had eenduidige toepassing van de wet in elk geval willen bevorderen door korting van de kinderbijslag niet eerder aan de orde te laten zijn, dan nadat de jeugdrechter is ingeschakeld. De minister echter geeft aan uitvoering niet meer opportuun te achten, ook al stemde hij eerder in met uitvoering van de motie-Dijsselbloem/Uitslag. Overigens word ik door het verslag van het gesprek van 22 december jongstleden in verwarring gebracht. Daarin staat dat de minister wel conform de wens van de indieners van de motie gehandeld zou hebben. Hoe zit dat nu precies? Garantie van landelijke uniforme uitvoering door een deugdelijke richtlijn voor de leerplichtambtenaren lijkt er in elk geval niet te zijn. Mijn fractie constateert dat de gepubliceerde richtlijn erg veel ruimte laat aan de beoordeling door de individuele leerplichtambtenaar en aan het gemeentebestuur. Wat moeten we straks met gemeenten met lik-op-stuk-kinderbijslagbeleid versus gemeenten die het als ultimum remedium hanteren, en dat voor 16- of 17-jarigen van

eenzelfde school? Op een school in Den Haag kunnen leerlingen zitten uit Den Haag en Wassenaar. Dan kun je te maken krijgen met verschillend beleid van deze twee gemeenten. Is de minister bereid er alsnog voor te zorgen dat er een richtlijn komt voor de beoordeling en besluitvorming die de toets der deugdelijkheid kan doorstaan en die uitsluit dat er te veel subjectieve en individueel bepaalde elementen of gemeentebestuur in het proces sluipen? Is de minister anders bereid alsnog de motie-Dijsselbloem/Uitslag uit te voeren?

De heer Dijsselbloem lichtte zijn punt toe en dat zal ik citeren. "Als de Kamer van oordeel is dat er zo'n prioriteitsvolgorde zou moeten zijn, dan mag de jeugdrechter nooit worden overgeslagen op weg naar het eventueel korten op de kinderbijslag. Als de Kamer dat ook in een motie vastlegt, maakt het onderdeel uit van de wetsgeschiedenis en is het relevant voor degenen die met de wet in de hand mogelijkheden hebben om het eventueel te doen. (...) Ik vind dat dit aspect moet terugkeren in de handreiking waarmee straks de ambtenaren aan de slag gaan. Er is echt een prioriteitsvolgorde en een afweging te maken." In aanvulling daarop vraag ik de minister hoe de leerplichtambtenaar anders moet omgaan met artikel 22 lid 3 van de Leerplichtwet 1969. Daarin staat immers dat hij de jongere tracht te bewegen zijn verplichting na te komen en als deze jongere weigert proces-verbaal aan de officier van justitie te zenden.

Nu het de bedoeling is dat dit instrument van stopzetten van de kinderbijslag of wezenuitkering daadwerkelijk door leerplichtambtenaren regelmatig gaat worden ingezet, en bovendien voor 16- en 17-jarigen die een lastige doelgroep vormen, vraag ik de minister of de leerplichtambtenaar wel voldoende deskundig of getraind genoeg is om dit wetsvoorstel uit te voeren. De minister verwijst diverse keren naar professionaliteit. Hoe verhoudt die zich tot lokaal politieke aansturing en verantwoording? En hoe zit het met het ontbreken van waarborgen zoals wij die in de zorg kennen met bijvoorbeeld de Wet BIG en het tuchtrecht? Zijn de leerplichtambtenaren voldoende voorbereid op het eventuele agressieve gedrag van jongeren en/of hun ouders dat de toepassing van de maatregel van het dreigen met of het besluiten tot stopzetten van de kinderbijslag tot gevolg kan hebben? Wie is overigens aansprakelijk als er iets naars gebeurt? Een leerplichtambtenaar heeft immers weinig aan schadeverhaal op ouders die niet verzekerd zijn en weinig of geen inkomen hebben.

Daarmee kom ik bij de vraag naar mogelijk ongewenste bijwerkingen van dit wetsvoorstel. Dat de koppeling tussen de bijstandsuitkering voor een alleenstaande ouder en ontvangst van kinderbijslag voor een kind van 16 of 17 jaar speciale aandacht behoeven om deze groep niet dubbel aan te pakken, is de minister bekend. In de beantwoording van onze vragen van december jongstleden gaf de minister aan dat de bewindslieden van SZW hebben aangegeven dat zij voornemens zijn dit punt door middel van een reparatie te regelen, teneinde te voorkomen dat de alleenstaande ouder op een

lagere uitkering aangewezen zou raken door het verlies van kinderbijslag. Is deze reparatie inmiddels geschied? Wanneer zal deze anders uiterlijk geregeld zijn? Mijn fractie is van mening dat dit toch eerst goed geregeld zal moeten zijn, voorafgaand aan inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Kan de minister toezeggen dat toepassing van deze wet verder geen andere gevolgen zal hebben voor het inkomen van de ouders?

Beseft de minister overigens als de jongere alsnog voor de kinderrechter moet verschijnen -- vaak spelen er immers meer problemen bij hardnekkig schoolverzuim -- dat deze rechter dan al één stok achter de deur, die van inhouding van kinderbijslag, kwijt is en de kans groot is dat de jongere uit frustratie de samenleving al de rug toekent en tot weinig meer bereid is, waarmee een averechts effect is bereikt? Waarom heeft de minister het niet nodig gevonden voor dit wetsvoorstel, mede gelet op motie-Dijsselbloem/Uitslag, de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak of de Raad voor de rechtspraak te consulteren? Als de instanties immers goed samenwerken, kan wellicht de leerplichtambtenaar in overleg met de jeugdrechter bij sommige spijbelaars juist beter niet eerst de interventie van stopzetting van de kinderbijslag toepassen, maar deze beter gelijk naar de rechter sturen.

Zijn de mogelijkheden voor bezwaar en beroep duidelijk? De minister zegt dat er na melding bij de SVB nog "herstel" mogelijk is. Kan de minister dit vandaag toelichten? Tot exact wanneer kan de leerplichtambtenaar de melding bij de SVB nog intrekken, om stopzetting van de kinderbijslag te voorkomen?

Wij hebben nog twee vragen bij bezwaar en beroep. In de eerste plaats hebben wij een vraag over het besluit van de leerplichtambtenaar om zijn bevindingen aan de SVB door te geven teneinde de kinderbijslag stop te zetten. Dit besluit, dat ook een inhoudelijke afweging behelst, is kennelijk niet voor bezwaar en beroep vatbaar. Klopt dit? In de tweede plaats vragen wij de minister ons toe te lichten op welke wijze gemeenten en Ingrado ouders over de bezwaar- en beroepsmogelijkheid gaan informeren en instrueren, zodat voor alle partijen, en overal in het land op eenzelfde manier, duidelijk is wanneer en waar en hoe bezwaar kan worden aangetekend, ook voor multiprobleemgezinnen die anders zeker de weg naar de bestuursrechter niet weten af te leggen.

Vervolgens is de vraag of voor het getackelde probleem andere en misschien betere oplossingen zijn. Die zijn wij in de memorie van antwoord en nadere memorie van antwoord van de minister niet tegengekomen. Wel heeft mijn fractie erop gewezen -- ook in het voorlopig verslag -- dat er naar aanleiding van de gegevens van het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ten opzichte van eerdere registratiegegevens over het schooljaar 2007/2008 de indruk is ontstaan dat er al zonder inzet van dit wetsvoorstel in een jaar tijd sprake is van een spectaculaire daling van het aantal voortijdige

schoolverlaters, namelijk een daling van 27,2%. Het stelt ons daarom teleur dat de minister meer gelooft in de weg van straf om het doel te bereiken -- ook al noemt hij stopzetting van kinderbijslag geen straf -- dan in het volgen van goede voorbeelden. Heeft de minister wel kennisgenomen van bijvoorbeeld de gezamenlijke nota van de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde en de Artsen Jeugdgezondheidszorg Nederland, genaamd "Eerder terug naar school: veel beter"? Met hun aanpak daalde het schoolverzuim met 77%. Het schoolverzuim wordt namelijk voor twee derde "veroorzaakt" door ziekteverzuim. Is de minister alsnog bereid, dit soort positieve en overtuigende aanpakken meer te stimuleren en, zo ja, hoe gaat hij dit doen?

Wij zouden er bij de minister op willen aandringen om de 16- en 17-jarigen met de dubbele taak van het volgen van een volledige school- of praktijkopleiding ten behoeve van de startkwalificatie en het voeren van het huishouden van zijn overleden ouders vooral te ondersteunen in plaats van te dreigen met intrekking van de wezenuitkering. Wij zijn hierop nog niet gerustgesteld, vooral niet na lezing van de nadere memorie van antwoord, waaruit ik het volgende citeer: "De regering meent dat, afgezien van de gevolgen van emotionele aard waar een jongere mee te maken heeft bij het overlijden van beide ouders, de belasting van de combinatie van het volgen van een opleiding en het verzorgen van een huishouding vergelijkbaar is met andere situaties waarin huishouden en werk gecombineerd moeten worden." Kennelijk realiseert de regering zich toch niet voldoende hoe lastig de omstandigheden kunnen zijn waarin deze jongeren, die de minister de zogenaamde huishoudwezen noemt, verkeren. Heeft de minister voor hen behalve vrijstelling van de kwalificatieverplichting misschien ook nog positieve regelingen, bijvoorbeeld begeleiding of ondersteunende thuiszorg of iets anders, om wel aan de Leerplichtwet te kunnen voldoen en wel de startkwalificatie te kunnen behalen?

Tot slot de evaluatie. Wij zijn blij dat, aldus de nadere memorie van antwoord, de regering zich kan voorstellen dat, gelet op de opmerkingen van de fracties over de negatieve gevolgen van het instrument, over een aantal jaren de ervaringen van de leerplichtambtenaren en de SVB met betrekking tot het gebruik van het instrument worden geïnventariseerd. Omdat wij het hebben over mogelijk ernstige gevolgen die eigen zijn aan gezinsconflicten, zoals weggeloopt gedrag van de jongere tot zwerfjongere, suicidepogingen, ontstaan van verslaving of gokverslaving en in de criminaliteit geraken -- dit zijn allemaal negatieve en onbedoelde gevolgen die kunnen ontstaan door deze wet -- acht mijn fractie rapportage "over een aantal jaren", zoals in de nadere memorie van antwoord, absoluut onverantwoord. Ten minste jaarlijkse inventarisatie van de gevolgen van dit wetsvoorstel en rapportage daarvan aan beide Kamers achten wij noodzakelijk. Alleen dan kan zo nodig snel besloten worden tot stopzetten van toepassing van deze zogenoemde "last onder

dwangsom" en het intrekken van kinderbijslag en wezenuitkering, vergelijkbaar met hoe in een geneesmiddelenonderzoek toediening van een experimenteel middel -- dat is het -- wordt stop gezet als er sprake is van teveel bijwerkingen of averechtse werking. Is de minister bereid tot minimaal jaarlijkse rapportage hierover? Dus over meer gegevens dan alleen het aantal stopzettingen van kinderbijslag, welke de minister al aan de Tweede Kamer heeft toegezegd. Ik bedoel ook rapportages over positieve en negatieve gevolgen.

Met buitengewone belangstelling wachten wij beantwoording door de Minister van de door ons gestelde vragen af.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik heb wat moeite met de beelden die in uw betoog naar voren komen. Ik wil in mijn tweede termijn terugkomen op de rol van de leerplichtambtenaar, maar ik zoom in op iets anders. Deze wet is ook bedoeld voor die situaties waarin ouders hun kinderen willens en wetens van school weghouden. Ik doel op jongeren van 16 en 17 jaar die niet naar school gaan, en waarbij de ouders dat misschien wel aanmoedigen, terwijl die jongeren misschien al werk hebben, terwijl de ouders kinderbijslag ontvangen. Ik protesteer een beetje tegen het beeld alsof we hier alleen maar te maken hebben met heel grote problemen, waarbij we mensen enorm treffen als we het recht op kinderbijslag intrekken. Laten we een beetje reëel zijn: deze wet is gemaakt voor een situatie die heel anders is, waarin kinderen niet naar school gaan terwijl ze dat wel zouden moeten. Er wordt dan ten onrechte kinderbijslag ontvangen. Zou u het in die gevallen geen terecht instrument vinden in de handen van de leerplichtambtenaar?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Senator Kuiper vraagt, wat te doen als een kind niet voldoet aan de rechten op kinderbijslag. Dat is nu ook zo. Wanneer een 16- of 17-jarig kind geen 16 uur per week naar school gaat, is er geen recht op kinderbijslag. Dat is een duidelijk criterium, wat mevrouw Dupuis ook heeft genoemd. Daar hebben wij minder moeite mee. In dit geval hebben we er geen moeite mee als duidelijk wordt gezegd: twee dagen naar school, de ouders van dat kind hebben recht op bijslag. Ga je geen twee dagen naar school of sta je zelfs niet ingeschreven, en stemmen de ouders daarmee in, dan is het overduidelijk dat op dit moment die ouders ook geen kinderbijslag krijgen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik ga uit van enig kwaad in de samenleving, van enig kwaad in de mens. U schetst voortdurend de situatie waarin het allemaal geregeld kan worden. Maar het gaat erom dat nu iets wordt geregeld wat niet goed loopt.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Ik zal niet verhullen, en volgens mij weet de minister dat ook wel, dat mijn fractie enige moeite heeft met dit wetsvoorstel. Wij kunnen op zichzelf best meegaan met de redenering dat de kinderbijslag onder voorwaarden wordt verstrekt en dus ook kan

worden stopgezet als niet of niet meer aan die voorwaarden wordt voldaan. Ook is mijn fractie groot voorstander van enige beleidsruimte voor de professional. Wij moeten absoluut niet alles willen dichtregelen. Maar mijn fractie hecht ook zeer aan waarborgen voor degenen die door de sanctie worden getroffen. Het gaat hier om een zeer ingrijpende inkomensmaatregel, waarbij bovendien degene die het probleem veroorzaakt, de jongere, niet dezelfde is als degene die door de sanctie wordt getroffen, de ouders.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat de sanctie niet wordt opgelegd als de ouders niets te verwijten is. Maar wat niet verwijtbaar is, is aan de leerplichtambtenaar ter beoordeling. De richtlijn noemt als voorbeeld het naar de klas brengen van het kind. Wij vinden dit eerlijk gezegd een beetje een wereldvreemde kijk op de werkelijkheid. Het gaat bij dit wetsvoorstel om 16- en 17-jarigen, en het lijkt mijn fractie irrealistisch om te veronderstellen dat 16- en 17-jarige pubers nog door hun ouders naar de klas kunnen worden gebracht. De werkelijkheid zal eerder zijn dat de ouders het kind uit bed krijgen en misschien ook nog de deur uit, maar daarna niet kunnen zien of het kind ook daadwerkelijk naar school gaat. Hoe kan de leerplichtambtenaar vaststellen of de inspanning van ouders werkelijk maximaal is geleverd? In aansluiting op wat de heer Kuiper zei: wij sluiten onze ogen niet voor het feit dat er ouders zijn die zich niet bekommeren om het spijbelgedrag van hun kind, en ze daarin soms zelfs steunen. Wij kunnen zelfs meegaan met de redenering dat in dat soort gevallen als sluitstuk de kinderbijslag wordt stopgezet. Maar wij hebben moeite met het voorstel dat die beslissing in handen van één persoon ligt en niet wordt getoetst door een onafhankelijke spijbelrechter, zoals in de Tweede Kamer bij motie is gevraagd. Wij begrijpen ook niet zo goed waarom de minister de uitvoering van deze motie niet opportuun acht. Kan de minister nog eens goed uitleggen waarom de uitvoering van die motie niet opportuun is?

Tijdens het mondeling overleg dat wij op 22 december met de minister hebben gevoerd, heeft deze aangegeven dat de handhaving van de leerplicht gedecentraliseerd beleid is en dat de leerplichtambtenaar onder de democratische controle van de gemeenteraad staat. In de praktijk staat deze democratische controle wel erg ver af van de uitvoeringspraktijk van de leerplichtambtenaar. Daar zit een gemeenteraad echt niet bovenop. Maar als wij de redenering van de minister volgen, ligt het dan niet voor de hand dat een ouder die door de sanctie van het intrekken of opschorten van de kinderbijslag wordt getroffen, ook in beroep kan gaan bij de gemeente? Dat zou in ieder geval logisch zijn. Meer in het algemeen vraagt mijn fractie zich af wat nu precies de beroeps- en bezwaarprocedure is. Wij begrijpen dat de ouder bezwaar kan maken tegen de beslissing van de Sociale Verzekeringsbank, die vervolgens procedureel toetst. Als de ouder het niet eens is met de beslissing van de SVB, kan die in beroep bij de bestuursrechter. Maar waarop toetst deze rechter? Licht het niet meer voor de hand om die

toetsing te laten plaatsvinden door de spijbelrechter, bij voorkeur vooraf?

Ik kom op een laatste zorg. Met dit wetsvoorstel krijgt de leerplichtambtenaar een extra instrument in handen, dat is bedoeld -- ik geloof de minister -- als sluitstuk in een traject waaraan al het nodige is voorafgegaan. Maar het is de vraag of het ook echt als een sluitstuk zal werken. Op dit moment kan de leerplichtambtenaar ook een proces-verbaal opmaken. Dat is wat betreft inkomensachteruitgang een minder verdergaande maatregel die bovendien voor de rechter komt. Het opmaken van een proces-verbaal is een zeer tijdrovende klus. Wij menen dat het niet denkbeeldig is dat de leerplichtambtenaar, in plaats van het opmaken van een proces-verbaal, eerder zal kiezen voor een melding bij de Sociale Verzekeringsbank, want dat gaat met één druk op de knop.

Wij hopen dat de minister onze zorgen op dit punt kan wegnemen en wachten zijn antwoorden met belangstelling af.

*N

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Dank voor het aanpassen van de sprekersvolgorde. Excuus aan de minister dat er geen geschreven tekst ligt, maar ik hoorde pas vanochtend dat ik moest invallen voor een zieke collega.

Laat ik beginnen met een persoonlijke ervaring. Ik ben vader van een zoon van 15 jaar die binnenkort 16 wordt, die wij af en toe naar school moeten laten gaan. Soms kost het de nodige moeite om hem op tijd te laten komen. In aansluiting op wat mevrouw Linthorst zei: hij moet er niet aan denken dat wij hem zouden brengen, want dat is statusverlagend in die groepen jongeren. Soms gaat er iets goed en soms gaat er iets fout. Van de week hadden wij iets moois. Hij had griep gehad en voelde zich donderdag beter, dus wij zeiden: wil je dan vrijdag weer naar school? Hij zei: ja, ik wil graag naar school. Dus wij waren hartstikke blij. Hij kwam op school, en er schijnt een merkwaardige regel op die school te zijn, namelijk dat als je op vrijdag komt, je de toetsen van die week moet gaan maken. Hij zei: ik ben ziek geweest, ik heb het niet kunnen leren. Toen zeiden zij op die school: niets mee te maken, dit is de regel hier op school. De jongen heeft geweigerd de toets te maken; ik was trots op hem. Hij zei: dan haal ik een onvoldoende en dat is onterecht. Vervolgens werden mijn partner en ik op school geroepen en kregen wij te horen dat hij het voortaan maar wel moest doen, omdat anders de leerplichtambtenaar zou worden ingeschakeld. De leerplichtambtenaar als boeman. Ik neem aan dat dit niet past bij de professionele opstelling die ook door de minister wordt gewenst.

Met de wijziging van de AKW heeft de leerplichtambtenaar een nieuw handhavingsinstrument voor 16- en 17-jarigen: indien sprake is van ernstig schoolverzuim -- 16 uur ongeoorloofd verzuim in een periode van vier weken -- heeft de leerplichtambtenaar naast zijn huidige instrumentarium de mogelijkheid om een

melding te doen bij de Sociale Verzekeringsbank dat de Leerplichtwet niet wordt nageleefd. Deze melding kan voor de SVB, uitvoerder van de AKW, aanleiding zijn om de kinderbijslag voor het desbetreffende kind stop te zetten. Immers, de kinderbijslag stelt eisen aan de dagbesteding van kinderen van 16 en 17 jaar. De werkwijze van de leerplichtambtenaar wordt ingekaderd door wetgeving en regelingen. Een belangrijk document met betrekking tot de uitvoering van de Leerplichtwet is dan ook de ambtsinstructie die door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente wordt vastgesteld. Deze ambtsinstructie kadert de werkzaamheden van de leerplichtambtenaar in en de werkwijze voor de melding aan de SVB is onderdeel van die ambtsinstructie. Daarnaast heeft de leerplichtambtenaar ook nog een discretionaire bevoegdheid. Hoe verhouden die drie zich nu tot elkaar, dat wil zeggen de wet en de regelingen op dat punt, het document dat door de gemeente wordt vastgesteld en de discretionaire ruimte? Klopt het dat afhankelijk van de ambtsinstructie van het college van burgemeester en wethouders die discretionaire ruimte groter of kleiner zal zijn, dat wil zeggen dat in sommige gevallen de leerplichtambtenaar een zeer grote discretionaire bevoegdheid kan hebben op dit punt? Betekent dit niet dat in verschillende gemeenten ook verschillende regimes kunnen ontstaan voor het omgaan met de 16- en 17-jarigen die wat moeilijk naar school gaan? Hoe wenselijk wordt dat geacht en wordt het niet veel duidelijker als daarop door het kabinet een eenduidig regime wordt gezet?

Het doen van meldingen aan de SVB moet gezien worden als een extra instrument dat ingezet kan worden door de leerplichtambtenaar om het verzuim van de 16- en 17-jarigen te laten eindigen. In bepaalde situaties kan zo'n melding aan de SVB plaatsvinden, maar er kan ook een proces-verbaal worden opgemaakt. Er zijn ook situaties denkbaar, waarin dat gelijktijdig plaatsvindt. Klopt dat en hoe wenselijk is het om beide instrumenten naast elkaar te zetten? Of ziet de minister toch een zekere hiërarchie in instrumenten? Zo ja, zou hij die hiërarchie dan nog eens willen toelichten?

Dit nieuwe instrument kan een bijdrage leveren aan de vermindering van het aantal processen-verbaal. Het feit dat een gezin tijdelijk geen kinderbijslag ontvangt voor het kind dat de Leerplichtwet overtreedt, zal ertoe bijdragen dat de druk op de jongere verhoogd wordt om zijn schoolverzuim te beëindigen. Hierdoor zal een proces-verbaal in een aantal zaken niet meer nodig zijn. Maar hoe zit het dan met dat gelijktijdige traject?

Het uiteindelijke doel blijft natuurlijk dat die jongere naar school gaat. Ouders en jongeren kunnen het stopzetten van de kinderbijslag voorkomen door alsnog aan de verplichtingen van de Leerplichtwet te voldoen. Doordat de SVB altijd achteraf de kinderbijslag uitbetaalt -- drie maanden na vaststelling van het recht op kinderbijslag -- is er ook in administratieve zin de ruimte om het stopzetten van de kinderbijslag te voorkomen. Er is dus wel een herstelmogelijkheid, in tegenstelling tot

de strafrechtelijke route, die de herstelbaarheid niet kent. Een proces-verbaal kan niet worden ingetrokken door de leerplichtambtenaar. Ook al gaat de jongere inmiddels naar school, de rechter bepaalt welke sanctie in feite nodig is. Er kunnen dus ook een aantal voordelen zitten aan dit vooropgestelde systeem.

Ik kom aan de afweging door mijn fractie. De kern is dat, als de leeftijdsgroep niet deelneemt aan het onderwijs en dus verzuimt, ouders en de jongere verwijtbaar niet meewerken en de jongere geen startkwalificatie heeft, de ultieme sanctie de stopzetting van de kinderbijslag is. De vraag is hoe wordt vastgesteld wat "niet verwijtbaar" is, zeker in het licht van de discretionaire bevoegdheid. Als een ouder bijvoorbeeld de neiging heeft om zijn kind te verdedigen en om redenen voor het spijbelen aan te geven, is dat dan verwijtbaar vergelijkbaar van het spijbelgedrag van de jongere? Welke competenties heeft de leerplichtambtenaar eigenlijk om vast te stellen wanneer iets verwijtbaar is of niet verwijtbaar? In hoeverre is die leerplichtambtenaar daadwerkelijk een professional, zoals de minister in feite betoogt?

Deze minister is de minister voor Jeugd en Gezin. Hoe zit het in situaties waarin sprake is van een scheiding en co-ouderschap? Dan is er immers een gedeelde verantwoordelijkheid ten aanzien van het naar school gaan van het kind, maar de kinderbijslag wordt feitelijk altijd aan één van beide ouders uitbetaald. Hoe zit dat dan, wat is dan de positie van de leerplichtambtenaar in het geheel en op welke wijze kan hij de weging doen?

De **voorzitter**: Kunt u afronden?
**

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ja, ik ga afronden. De leerplichtambtenaar kan dit via de SVB opleggen. Het is geen besluit in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. In dat kader is dus geen beroep mogelijk, maar wel bij de SVB. Korthedshalve sluit ik mij op dat punt aan bij de vragen van mevrouw Linthorst.

Mijn fractie heeft moeite met dit voorstel, ook omdat de sluitende aanpak voor deze groep in feite nog niet is geregeld. Er wordt weliswaar een maatregel getroffen, maar de sluitende aanpak is nog niet geregeld.

Tot slot: een duidelijk en groot bezwaar van mijn fractie is dat het intrekken van de kinderbijslag grote consequenties kan hebben voor de inkomenspositie van mensen. Mevrouw Ten Horn wees er al op dat dit mede een criterium is bij het bepalen van de kindertoeslag in de bijstand. Reparatie is toegezegd, maar die hebben wij nog niet gezien. Wij weten dus ook niet op welke basis dat zal plaatsvinden. Het baart ons zorgen dat de consequenties van dit voorstel op andere punten klaarblijkelijk niet goed voorzien zijn. Daarom sluit mijn fractie af met nog een vraag. In hoeverre kunnen processen zoals het intrekken van de kinderbijslag verstorend werken, bijvoorbeeld voor personen in een traject voor schuldsanering, waarbij een stabiel inkomen een belangrijke factor is? Eigenlijk is dat ook een vraag voor SZW.

Mijn fractie wacht de beantwoording van de vragen met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

* B

!Terbeschikkingstelling penitentiaire inrichting!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Goedkeuring en uitvoering van het op 31 oktober 2009 te Tilburg totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen (Trb. 2009, 202) (32215).

De beraadslaging wordt geopend.

* N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De reden waarom onze fractie toch nog graag wil stilstaan bij dit wetsvoorstel is gelegen in de constitutionele aspecten. Op zichzelf ondersteunen wij de gedachte dat het goed is om ons buurland België te helpen bij de oplossing van het probleem dat men daar heeft met het gevangeniswezen, maar het is toch wel een heel bijzondere situatie. In de inbreng voor het voorlopig verslag hebben wij daarvoor de nodige aandacht gevraagd en inmiddels is in het antwoord van de zijde van de regering vrij uitvoerig stilgestaan bij die constitutionele aspecten, in het bijzonder bij het advies dat al in 1983 door de Raad van State is gegeven over het onderwerp kruisvluchtwapens.

Het is interessant om dit anno 2010 weer eens te herlezen. Het geeft niet in alle opzichten een antwoord op een punt dat wij aan de orde hebben gesteld. De staatssecretaris antwoordt dat op basis van dit advies het sluiten van dit verdrag verdedigbaar is. In zekere zin wordt de rechtsmacht van de Nederlandse rechter beperkt, namelijk voor zover het de ten uitvoerlegging van straffen van de Belgische rechter op Nederlands grondgebied ten aanzien van Belgische geïmporteerde in de gevangenis in Tilburg betreft.

Er is een belangrijk verschil ten opzichte van de debatten ten aanzien van de kruisvluchtwapens en vervolgens Lockerbie, Joegoslavië, Sierra Leone en Libanon: in al die gevallen was er sprake van een besluit van een internationale organisatie. De Raad van State haalt dat ook aan in het advies over de kruisvluchtwapens. Er was een besluit van de NAVO om te komen tot het plaatsen van kruisvluchtwapens, het dubbelbesluit. Dat besluit moest worden uitgevoerd en was een besluit van een organisatie, opgericht in het kader van de collectieve zelfverdediging en dus indirect gebaseerd op artikel 51 van het Handvest.

Daarmee was het een besluit dat Nederland moet uitvoeren als lid van die organisatie. Het verdrag met de Verenigde Staten was daarin een uitvoeringshandeling, zou je kunnen zeggen. Niettemin heeft onze collega De Vries destijds de vraag aan de orde gesteld of het wel in overeenstemming was met de Nederlandse Grondwet. Wijken wij hierin niet af van de Grondwet in die zin dat er bij de goedkeuring van dit verdrag een twee derde meerderheid moet worden gehanteerd? Dat heeft geleid tot het advies van de Raad van State en vervolgens tot de lijn die steeds door de regering aan de orde is gesteld, ook in antwoord op vragen die vanuit deze Kamer zijn gesteld over de constitutionnalité van de verdragen die succesvol aan ons ter goedkeuring zijn voorgelegd.

Het verschil is dat het voorstel niet berust op een besluit van een internationale organisatie, van de NAVO noch zoals bij die vier gevallen van de Veiligheidsraad. Bovendien vallen besluiten van de Veiligheidsraad onder hoofdstuk VII van het Handvest. Met andere woorden: in het belang van de internationale vrede en veiligheid werd het nodig geoordeeld om die tribunalen op te richten. Dat is hierbij volstrekt niet aan de orde. Wij praten nu over een probleem van de Belgische regering met betrekking tot het eigen gevangeniswezen, dat door Nederland wordt opgelost in de vorm van het ter beschikking stellen van de gevangenis in Tilburg. De internationale context en de context dat wij op deze wijze bijdragen aan de ontwikkeling van de internationale rechtsorde, is hier gewoon niet in het geding.

Dat neemt niet weg dat wij zouden kunnen zeggen dat wij met de lidstaten van de Europese Unie langzamerhand een zodanig verband zijn aangegaan -- ook Nederland is dat aangegaan -- dat er als het ware een morele plicht is gegroeid, die zich zo langzamerhand ook vertaalt in een juridische plicht, waarbij wij gehouden zijn om België te ondersteunen. Ik wijs in dit verband op een debat dat wij eerder hebben gehad met de toenmalige minister van Justitie Donner. Het ging toen om het Haagse programma ten tijde van het laatste Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie. Hij bracht in dat stuk nadrukkelijk onder de aandacht dat het Duitse belang van de Duitse binnenlandse veiligheid ook het Nederlandse belang is en dat het binnenlandse veiligheidsbelang van Nederland ook het Duitse veiligheidsbelang is. Het ging toen met name om het bestrijden van terrorisme. Als je dat concept aanvaardt, zeg je eigenlijk dat je echt wel wat verder bent dan het op basis van bilaterale of multilaterale verhoudingen verdragen sluiten om concrete problemen aan te passen. Dan zeg je eigenlijk dat er een mate van lotsverbondenheid is gegroeid waarbij je elkaar bejegend zoals staten in een federale staat dat doen of zelfs nog verdergaand. Indertijd is gezegd dat wij het debat misschien verder moeten voeren als de conventie die toen nog aan het werk was, tot een Europese grondwet zou hebben geleid en die in de Kamer zou voorliggen. Wij weten dat het daarvan niet meer gekomen is.

Dat neemt niet weg dat wij langzamerhand zien, ook bij een niet-principieel wetsvoorstel zoals dit over het Verdrag van Tilburg, dat wij in een ontwikkeling zitten die een bepaalde richting kan nemen. De CDA-fractie zegt niet daarop tegen te zijn. Wel moeten wij de constitutionele gevolgen ervan onder ogen zien. Of om het in hedendaagse termen te zeggen: het moet niet zo zijn dat wij dit verdrag goedkeuren en wij als het ware een "cookie" hebben opgenomen in ons constitutionele bestel waarvan wij later het bestaan niet meer weten. Wij hebben vaker meegemaakt dat toen hier per ongeluk een wetsvoorstel was aangenomen, zoals bij de implementatiediscussie waarbij de regering de bevoegdheid gegeven is om van de wet in formele zin af te wijken, de regering vervolgens zei: de Kamer heeft jaren geleden ermee ingestemd en moet het dus maar zonder verder morren goedkeuren. De CDA-fractie wil voorkomen dat als wij dit onopgemerkt laten, wij er later door de regering op een andere wijze aan herinnerd worden. Ik vraag de staatssecretaris om, in aanvulling op de vragen in het voorlopig verslag, deze materie onder de aandacht te brengen van de Staatscommissie Grondwet.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Het betoog van de heer Van de Beeten wordt door mij onderschreven. Ik ben dan ook blij dat hij meedoet aan dit debat.

Als ons Koninkrijk een verdrag sluit in Tilburg, is er in ieder geval voor Tilburgers alle reden om vereerd te zijn. Na het verscheiden van koning Willem II zijn we daar immers in mijn woonplaats niet al te dik mee bedeed geweest. Ik dank de regering dus, als Tilburger, voor het uitkiezen van Tilburg als verdragsplaats. Of ik de regering ook moet bedanken voor de inhoud van het Verdrag van Tilburg weet ik nog niet. Het verdrag van 31 oktober 2009 maakt Tilburg 500 Belgische boeven rijker. Daar gaat bij mij in de straat niet direct de vlag voor uit. Maar het lijkt erger dan het is, want we raken de andere gedetineerden kwijt die eerder in de Koning Willem II-gevangenis zaten. En door de deal met de Belgen hoeft onze staatssecretaris geen gevangenis te sluiten, kan het personeel doorwerken en vinden onze zuiderburen een tijdelijk gemeubileerd onderdak voor hun overvloedige gevangenispopulatie. Win-win, heet dat dan al gauw. En wie weet, is het ook zo. Maar vooraleer mijn fractie tot die conclusie kan komen, moet er nog wel wat water door de Leijstromen en wil mijn fractie meer duidelijkheid van de staatssecretaris hebben.

Het verdrag dat vandaag ter ratificatie voorligt in deze Kamer is uniek, volgens zowel onze alsook de Belgische regering. Opnieuw, althans op het eerste gezicht, iets om trots op te zijn. Maar bij nader inzien stelt onze fractie toch de vraag aan de staatssecretaris hoe het komt dat nog geen enkel ander land ooit op het idee is gekomen, laat staan tot het besluit kwam, zo'n verdrag te sluiten. Zijn wij zoveel slimmer, met de Belgen? Of zien andere regeringen beren op de weg die wij over het hoofd zien?

Mijn fractie kan zich voorstellen dat de reden dat andere landen niet eerder zo'n verdrag sloten, gelegen is in het besef dat een staat die zichzelf het recht voorbehoudt, en internationaal het recht wordt gegund, wetsovertreders op te sluiten in gevangenschap, zichzelf ook de dure plicht toedeelt zijn gevangenen op eigen territoir onder te brengen. Deelt de staatssecretaris de opvatting dat een staat in principe gehouden is voor zijn eigen gevangenen te zorgen? Uit de memorie van antwoord meen ik zo'n grondhouding te mogen afleiden. Klopt dat? En zo ja, vraag ik de staatssecretaris, waarom wijkt de regering dan nu van dit principe af? Het zijn geen grote internationale verzoeken of verplichtingen, zoals de heer Van de Beeten aangaf. Welke specifieke redenen voert de regering dan aan om af te wijken van het principe? En, vooruitlopend op overige opmerkingen van mijn kant, wil de regering hier toezeggen dat dit verdrag uniek is en ook uniek moet blijven, met andere woorden, dat wij hier geen precedent creëren en straks ook andere staten in de gelegenheid gaan stellen mogelijk overtollige gevangenen in mogelijk lege gevangnissen bij ons te stallen? Uit de memorie van antwoord heb ik die toezegging nog niet kunnen halen. Vandaar graag hier wat meer duidelijkheid en ook graag een duidelijke toezegging dat de Nederlandse regering in de toekomst zelf eigen gevangenen niet over de grens gaat exporteren, mocht er hier een onverhoopt tekort aan celcapaciteit dreigen. Dat dit geen academische kwestie is, heeft het recente verleden ons duidelijk gemaakt. Waar de Belgen nu ruimte tekortkomen, kwamen wij dit kortelings ook nog.

Indien de regering niet bereid mocht zijn dit verdrag blijvend als "uniek" en "geen precedent" te bestempelen en zich dus van geval tot geval het recht voorbehoudt te bezien of er met andere staten in gevangenen kan worden gehandeld, aan welke staten denkt de regering dan? De memorie van antwoord suggereert dat het volgens de staatssecretaris dan om lidstaten van de Europese Unie zou moeten gaan. Klopt die constatering? En zo ja, wat is de redenering daarachter? Of denkt de regering eerder breed Europees, in de zin dat landen die zich aangesloten hebben bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in principe als partner in aanmerking zouden kunnen komen voor een eventuele samenwerking op penitentiair terrein?

Voorzitter, in het recente verleden is veel commotie ontstaan over gevangnissen die de Verenigde Staten had in landen als Polen en Roemenië. U weet er in uw vroegere functie als voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa nog wel het een en ander van. Algemeen werd toen gevonden dat staten geen gevangnissen in andere landen horen te gebruiken. Heeft de regering zich die discussie herinnerd en op basis van welke redenering is de regering dan tot de conclusie gekomen dat het Verdrag van Tilburg over iets heel anders gaat? Natuurlijk, wij hebben het over heel andere gevangenen en het is bij ons ook geenszins een geheime gevangenis. Je ziet hem zo vanaf de

Ringbaan Zuid staan. Maar hoe dan ook is het wel een Belgische gevangenis op Nederlands grondgebied, met Belgische regels, met Belgische wetten. In die zin vertoont de Willem II-gevangenis straks, als dit verdrag mocht worden geratificeerd, overeenkomst met die Amerikaanse gevangnissen in Polen en Roemenië. Of niet soms, zo vraag ik de staatssecretaris.

Nog even de parallel met de Amerikaanse oplossing doorzettend: Amerika zocht onderdak voor specifieke gevangenen omdat het hen thuis niet wilde of kon huisvesten. België zoekt onderdak voor zijn gevangenen, die het thuis ook niet kan of wil huisvesten. Bij de Belgen ligt het niet aan de aard van de gevangenen -- dat zijn gewone boeven -- of aan de wens geldende wetgeving op te rekken of te omzeilen, zoals de Amerikanen wel deden -- dat is niet aan de orde -- maar aan het ernstig falende huisvestingsbeleid in de afgelopen jaren, dat ertoe heeft geleid dat Belgische gevangnissen overvol zijn, van slechte kwaliteit en daarom nationaal en internationaal veelvuldig bekritiseerd. Zo heeft het Committee for the Prevention of Torture and Degrading Treatment van de Raad van Europa al vier kritische rapporten over de Belgische gevangnissen uitgebracht. Grappige Belgen zeggen zelfs dat hun gevangnissen zó slecht zijn, dat gevangenen er genoeg van krijgen en daarom geregeld, individueel of groepsgewijs, boos de deur uitlopen.

Er zijn mensen bij onze zuiderburen die niet blij zijn met de Belgische gevangenis in Tilburg, omdat daarmee opnieuw respijt wordt gegeven aan de Belgische regering, terwijl die al veel te lang draait om te doen wat ze moet doen: mensen die ze veroordeelt tot gevangenisstraf ook een passende en propere gevangenis bezorgen. Het is trouwens bekend dat een van de voornaamste redenen van overbevolking van Belgische cellen is gelegen in de wel erg ruime toepassing van het recht om verdachten voorlopig te hechten. Kan de staatssecretaris bevestigen dat 40% van de bevolking van Belgische gevangnissen daar in voorlopige hechtenis zit, en vaak al erg lang? Kan de staatssecretaris bevestigen dat België daarmee de onbetwiste, maar weinig begeerde nummer 1-positie in de Europese Unie op dat vlak inneemt? Is tijdens het vooroverleg over de totstandkoming van onderhavig verdrag over die kwestie gesproken? De staatssecretaris zegt in haar memorie van antwoord dat zij niet van mening is dat Nederland bij de Belgische regering de druk van de ketel haalt door het ter beschikking stellen van de Willem II-gevangenis, omdat de Belgische regering recentelijk besluiten heeft genomen tot vergroting van de celcapaciteit op eigen grondgebied. Maar had Nederland, als goede buur, de Belgen niet op zijn minst behoren te attenderen op de overvloed aan voorlopig gehechte verdachten? Indien België inzake preventieve hechtenis een beleid zou voeren dat meer met dat van Nederland vergelijkbaar is, dan kwamen er beduidend meer dan 500 plekken vrij in de bestaande Belgische gevangnissen. Met andere woorden, dan zou de Tilburgse gevangenis niet nodig zijn voor de Belgische overheid om haar gevangenen te huisvesten. Kan de staatssecretaris

die rekensom met mij maken? En als ze dat kan, wat ik aanneem, heeft zij die dan ook aan haar Belgische collega's voorgelegd?

Een uniek verdrag heeft als voordeel dat je het uniek kunt noemen, maar het heeft als nadeel dat het uniek is en dat dus alles voor de eerste keer geregeld moet worden, zonder voorbeeld. Is de staatssecretaris er zeker van dat de 31 artikelen van het verdrag werkelijk waterdicht zijn? Hoe heeft zij nagegaan of het verdrag straks EVRM-proof is? Immers, door sommigen is de vraag op tafel gelegd of het opsluiten van eigen gevangenen in een ander land zich überhaupt verdraagt met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Als een verdrag uniek is, kan het daar eigenlijk niet op voorhand op getoetst zijn. Hoe kan de staatssecretaris ons toch zekerheid geven dat we geen problemen met bijvoorbeeld Straatsburg krijgen?

Die vraag wordt des te relevanter nu het er, althans op dit moment, naar uitziet dat de Belgische overheid problemen heeft, haar extraterritoriale gevangenis in Tilburg vol te krijgen. Plaatsing zou aanvankelijk geschieden op basis van vrijwilligheid. Naar het zich laat aanzien, loopt het geen storm met vrijwilligers. De accommodatie op zich kan geen reden zijn, die is een stuk moderner dan de doorsnee Belgische gevangenis. Rust is er ook gegarandeerd, omdat in het naastgelegen Willem II-stadion tegenwoordig -- helaas -- slechts zelden gejuicht wordt. Toch lijkt het erop dat veel Belgische gevangenen detentie in het buitenland minder aantrekkelijk vinden. Met name vragen over familiebezoek schijnen daarbij een rol te spelen. Dat maakt de kans groter dat mensen straks tegen hun wens in in Tilburg opgesloten gaan worden. Ik zie het toch juist dat in artikel 7 niets geregeld is over vrijwilligheid? Het is ook misschien iets te veel van het goede om een gevangene te vragen wat hij allemaal wil, maar in dit geval hebben we, als het geen vrijwillige opsluiting in Tilburg wordt, kans op meer recalcitrantie onder gedetineerden daar. Ziet de staatssecretaris dat risico ook? En is het, mede in dat licht, niet riskant om de Nederlandse bewakers in Tilburg minder armslag te geven dan de bewakers in elke andere Nederlandse gevangenis? Ik meen althans begrepen te hebben uit gesprekken met betrokkenen dat in Tilburg de bewakers straks onder Belgisch regime niet toegestaan wordt om altijd handboeien op zak te hebben, om in situaties waarin er sprake is van escalatie snel en doeltreffend te kunnen de-escaleren. Heb ik dat juist begrepen? En wat vindt de staatssecretaris ervan dat België naar verwachting optimaal gebruik zal willen maken van de beschikbare celcapaciteit, die haar 30 mln. kost, en dus waar mogelijk meer mensen op één cel zat zetten dan in Nederland te doen gebruikelijk is of wenselijk wordt geacht? Zou in dat licht het verminderen van mogelijkheden voor bewakend personeel om de-escalierend te kunnen optreden niet nog eens bekeken moeten worden? Je krijgt minder middelen en je krijgt meer mensen in de cel. Is dat een wenselijke situatie? Het wordt weliswaar een gevangenis onder Belgische regels,

maar de mensen die de regels moeten bewaken en uitvoeren, zijn Nederlandse staatsburgers.

Is de staatssecretaris er overigens van overtuigd dat afdoende in het verdrag geregeld is wat er moet gebeuren als er in de Willem II-gevangenis straks strafbare feiten jegens bewakers, jegens medegevangenen of jegens de Nederlandse of Belgische Strafwet als zodanig worden begaan? Het lijkt erop dat in dat geval Nederlandse autoriteiten bevoegd zijn tot onderzoek. Hoe verhoudt zich dat echter met de autoriteiten die daarna bevoegd zijn tot vervolging en straftoedeling? Kan de staatssecretaris nog eens toelichten hoe de artikelen 15, 16 en 17 dit waterdicht regelen? En wie gaat de opsporing leiden als een gevangene ontvlucht? Artikel 12 zegt duidelijk wie de ontsnapping aan wie moet melden, maar is niet erg duidelijk over wie dan als eerste aan zet is en bevoegd tot het nemen van maatregelen. Graag een toelichting.

Er is ook enige twijfel over het regime dat het gevangenvervoer beheerst. Volgens artikel 11 heeft de ontvangststaat bevoegdheden, maar de directeur van de zendstaat kan eveneens tuchtrechtelijke maatregelen nemen. Kan de staatssecretaris ophelderden hoe zich dat verhoudt? Het is geen academische kwestie, want wij weten dat er rondom het vervoer van gevangenen zich nog wel eens problemen willen voordoen. Dan luistert het nauw en willen wij precies weten wie wat mag doen en wie tot wat bevoegd is. Tot wie kan een gevangene zich eigenlijk wenden als hij klachten heeft, bijvoorbeeld over de wijze waarop hij getransporteerd wordt tussen Wortel en Tilburg? Er is geen onafhankelijk klachtrecht voor Belgische gevangenen, heb ik begrepen, en van het Nederlandse klachtrecht kan een Belgische gevangene geen gebruik maken. Hoe wordt er gehandeld als er spullen kwijtraken tijdens het transport? Ik zie de staatssecretaris nu lachen -- het lijkt ook een wat platte vraag -- maar de mensen die te maken hebben met gevangenen voeren dat nu juist aan als voorbeeld van iets wat heel vaak fout gaat. Het is niet duidelijk welk regime in dat geval zal gelden.

Ook twijfelachtig is hoe het zit met het onafhankelijk toezicht. In Nederland hebben wij onafhankelijk toezicht op de penitentiaire instellingen, maar in België kent men dat niet. Hoe toelaatbaar is het dat wij mensen in Nederland brengen in een situatie waarin zij niet het recht hebben dat elke andere gevangene in Nederland heeft?

Alles bijeen vindt de fractie van de SP dat er nog veel onduidelijk is. Er is onduidelijkheid over de principes die wij als land en internationaal willen hanteren ten aanzien van de rechten en plichten in geval van detentie, en over de vraag hoe wij, als wij een verdrag als het onderhavige al zouden vinden passen bij die principes, daar precies invulling aan moeten geven.

Wij regelen bij verdrag dat het mogelijk is, maar vervolgens wordt er privaatrechtelijk een afspraak gemaakt met de Belgische autoriteiten over de invulling van het contract. Al eerder heb ik schriftelijk de vraag gesteld of dit het begin van een

privatisering is. Daar is het ietwat badinerende antwoord op gekomen dat er natuurlijk geen sprake is van privatisering. Ik vraag de staatssecretaris aan deze Kamer, waar wij zaken wel eens willen heroverdenken, uit te leggen waarom er geen sprake is van privatisering, als op basis van een civielrechtelijk contract een gevangenis ter beschikking wordt gesteld voor een bepaald bedrag, waarbij degene die de gevangenis in bruikleen verwerft daar mag doen wat hij zelf wil, volgens zijn eigen rechtsregels en niet volgens de onze.

België heeft een probleem, te weten de overbevolking van eigen gevangenissen. Nederland heeft een probleem in de vorm van een overschot aan gevangenisruimte. Het lijkt zo logisch om het ene probleem met het andere op te lossen. Men kan zich afvragen wat daar tegen is. Ik denk echter dat wij ons in deze Kamer de volgende vraag moeten stellen: als twee landen met elkaar zaken doen, hoe verhoudt zich dat dan tot de internationale regels? Het is mij opgevallen -- daar wil ik mijn treurnis over uitspreken -- dat die vraag nergens, niet in de behandeling in de Tweede Kamer, niet in de behandeling in de diverse parlementen in België en niet in de stukken van het ministerie, aan de orde gesteld is. Vanaf het begin heeft men gedacht: de een heeft een probleem, de ander heeft een probleem, wij lossen het op. Het internationaal recht, waaronder het internationaal recht dat de positie van gevangen behelst, is daarbij buiten schot gebleven. Dat betreurt ik.

Ik zie de reactie van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Ik constateer dat dit niet het geval is.

**

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Invoering kwalificatieplicht!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene nabestaandenwet in verband met aanpassing aan de invoering van een kwalificatieplicht in de Leerplichtwet 1969 en het aanbrengen van een aantal vereenvoudigingen in de Algemene Kinderbijslagwet alsmede enkele andere aanpassingen van die wet (31890).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders van de vier fracties die een bijdrage aan dit debat hebben geleverd. Ik zal uiteraard na de eerdere schriftelijke gedachteswisseling en het

gesprek van eind december, graag nog ingaan op de vragen en de aandachtspunten die naar voren zijn gebracht.

Misschien is het goed dat ik, omdat een aantal vragen van de fracties daar betrekking op heeft, nog even inga op de aard en de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Uit de bijdragen van de fracties blijkt namelijk dat er heel veel onderwerpen mee in verband worden gebracht. Dat is op zich begrijpelijk, omdat deze ook gaat over de werkwijze en de positie van leerplichtambtenaren. Dit wetsvoorstel brengt echter feitelijk geen wijziging aan wat betreft een aantal van de vraagstukken en de onderwerpen dat vandaag aan de orde is gesteld. Als gevolg van dit wetsvoorstel worden bijvoorbeeld de Leerplichtwet en alles wat daaronder zit niet gewijzigd. Ik begrijp de vragen en daar kom ik uiteraard ook op terug.

Het is wellicht goed, omdat daar in elk geval vanuit de fracties van de SP en de VVD naar is gevraagd, om nog even expliciet in te gaan op de vraag of dit nu een technische aanpassing betreft -- daar vroeg met name mevrouw Ten Horn naar -- of dat er toch een inhoudelijke doelstelling is. Ik heb zelf steeds aangegeven, in de stukken en ook in het gesprek op 22 december, dat dit in eerste instantie een technische aanpassing is. Ik heb het geen administratieve maatregel genoemd, de term die mevrouw Dupuis gebruikt. Het is geen administratieve maatregel, maar een technische aanpassing van de Algemene kinderbijslagwet aan de Leerplichtwet. Die is noodzakelijk geworden als gevolg van de wijziging van de Leerplichtwet, indertijd met brede instemming aanvaard, door opneming van de kwalificatieplicht. Daarmee werd duidelijk dat voor de huidige instrumenten om het schoolverzuim onder 16- en 17-jarigen, die nu onder de kwalificatieplicht vallen, tegen te gaan, een ander criterium, een andere route, nodig is dan het dusver gehanteerde criterium van de klokuren. Dat bedoel ik met de opmerking dat dit een technische aanpassing is.

Heeft deze dan geen inhoudelijke betekenis? Ja, wel wis en waarachtig. Ik zie aan het handgebaar van mevrouw Ten Horn dat zij deze redenering volgt en mijn mening deelt. Wij hebben nu de mogelijkheid om hetgeen wij allemaal ernstig vinden, namelijk het ernstige relatieve verzuim, mee te wegen en tegen te gaan. Het gaat dus niet alleen om jongeren die niet staan ingeschreven bij een school, het oude klokurencriterium, maar om jongeren die wel ingeschreven staan, maar er daar structureel niet naartoe gaan. Daarmee past deze maatregel, deze wetswijziging, dus inhoudelijk heel goed in het brede pakket van maatregelen dat dit kabinet heeft getroffen om het schoolverzuim tegen te gaan en om te bevorderen dat jongeren een startkwalificatie halen. Daar is een groot inhoudelijk belang mee gediend.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik kan een heel eind met de minister meegaan als hij zegt dat door de wijziging van het klokurencriterium naar de kwalificatieplicht een aanpassing nodig is. Voor de zuiverheid van de discussie zou het nuttig zijn als er een onderscheid wordt gemaakt tussen de

technische aanpassing die dit wetsvoorstel met zich meebrengt en de uitbreiding van sanctiemogelijkheden die de leerplichtambtenaar heeft. Dat laatste is immers geen technische aanpassing. Dat is wel degelijk een inhoudelijke wijziging van het instrumentarium. Dat moet niet op één hoop gegooid worden.

Minister **Rouvoet**: Ik kom uiteraard nog terug op het functioneren van de leerplichtambtenaar en op zijn instrumentarium, want die worden hier wel door geraakt. Anders zouden wij deze discussie immers niet voeren. Ik zet hierbij zelf overigens het woord "sanctie" even tussen aanhalingstekens, maar dat is ook een kwestie van waardering en beleving. Het is inderdaad zo dat de leerplichtambtenaar een nieuw instrument krijgt ten aanzien van beleid ter handhaving van de Leerplichtwet, namelijk het doen van een melding aan de SVB, die kan besluiten tot het tijdelijk stopzetten van de kinderbijslag. Daarin heeft mevrouw Linthorst volstrekt gelijk. Juist daarom heb ik steeds gesteld dat dit vooral een noodzakelijke -- dat bedoel ik met technische -- aanpassing is van de kinderbijslagwet aan de Leerplichtwet. Dit heeft echter wel degelijk ook een inhoudelijk doel. Daarom maak ik onderscheid. Het inhoudelijke doel is dat wij, anders dan tot nu toe, ook ernstig relatief verzuim kunnen aanpakken. Wij hebben het dan over het structureel spijbelen van 16- en 17-jarigen. Dit relatief verzuim kunnen wij nu nog niet goed aanpakken. Wij kunnen dat verzuim nu nog niet anders dan via de geëigende wegen aanpakken, dus bijvoorbeeld door het voeren van gesprekken. Op dit punt krijgt de leerplichtambtenaar dus een extra mogelijkheid. Daarop kom ik straks uitvoeriger terug. Mevrouw Linthorst heeft op dit punt volstrekt gelijk.

Ik benadruk de samenhang van dit wetsvoorstel met andere maatregelen in het kader van het schoolverzuim. Dit debat gaat niet over het schoolverzuim als zodanig, maar om de wijziging van de kinderbijslagwet. De SP-fractie heeft mij schriftelijk, maar ook nu weer tijdens dit debat, gevraagd of dit wetsvoorstel op zichzelf beschouwd wel zo'n geweldige bijdrage levert aan het terugdringen van schoolverzuim. Ik begrijp die vraag. Die kun je echter voor iedere individuele maatregel stellen. Daarbij kun je steeds tot de conclusie komen dat de individuele maatregel misschien op zichzelf niet geweldig veel bijdraagt. De maatregel zal niet tot dé oplossing van de problemen leiden. Toch zit de kracht juist in de samenhang van een pakket waarbij over de volle breedte geen mogelijkheid onbenut wordt gelaten om te voorkomen dat kinderen en jongeren zomaar ernstig kunnen spijbelen of helemaal niet bij een school ingeschreven staan. Dit doen wij uiteraard binnen de grenzen van wat wij met elkaar wenselijk en aanvaardbaar vinden. Van iedere individuele baksteen kun je je afvragen of hij van essentieel belang is voor de kathedraal. Maar zonder alle individuele bakstenen kom je nooit tot een kathedraal. Je moet niet het belang van iedere baksteen op zichzelf willen beoordelen en je

afvragen: kunnen wij niet zonder die baksteen. Op die manier kom je niet ver.

Met name mevrouw Ten Horn vroeg zich af of er geen andere manieren zijn om dit te bevorderen. Die manieren zijn er en ook die worden voluit benut. Ik verwijs naar het brede pakket maatregelen voor de aanpak van schoolverzuim, dat onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van OCW wordt doorgevoerd. Daarin brengt deze wetswijziging geen verandering; het belang van dat pakket staat voorop.

De onderliggende vraag bij de afwegingen die wij maken rond dit wetsvoorstel is vooral hoe zwaar wij het ernstige relatieve schoolverzuim wegen. Daarbij gaat het om jongeren die wel ingeschreven staan bij een school, maar niet naar school gaan. Welk belang hechten wij met elkaar aan het behalen van een startkwalificatie? Als wij die vragen beantwoorden met: ja, wij vinden dat belangrijk en wij moeten allerlei instrumenten inzetten om het doel van het behalen van de startkwalificatie te dienen, dan ligt het voor de hand om de ANW aan te passen. Wij stellen ook nu al voorwaarden aan de tijdsbesteding van jongeren van 16 en 17 jaar. Dat heb ik in de voorbereiding en de gesprekken uitgebreid benadrukt. Er was al sprake van een knip, want vanaf hun 16de kunnen jongeren bijbaantjes hebben en hun eigen geld verdienen. De kinderbijslag wordt onder andere toegekend omdat ouders onderhoudsplichtig zijn. Met de kinderbijslag ontvangen zij een bijdrage in de kosten van dat onderhoud van hun kind. Al in het huidige systeem ontstaat de vraag of er recht op kinderbijslag is als een jongere van 16 of 17, anders dan jongere kinderen, structureel het schoolbezoek verzuimt om aan het werk te gaan, en daarmee zelf zijn geld verdient. Wij passen dit nu aan aan de kwalificatieplicht. Dat brengt een verandering mee van de voorwaarden die wij stellen aan de tijdsbesteding van 16- en 17-jarigen. Dat is de nieuwe norm die in de wet wordt vastgelegd.

Mevrouw Ten Horn stelt dat er sprake zou zijn van een aanscherping van de norm in de Leerplichtwet. Daarvan is echter geen sprake. In de oorspronkelijke Leerplichtwet stonden twee formuleringen of berekeningen voor het schoolverzuim. Ik zeg uit mijn hoofd dat vorig jaar juli onder verantwoordelijkheid van het ministerie van OCW de wijziging van de Leerplichtwet is ingegaan. In de nieuwe Leerplichtwet is de eenduidige nieuwe norm opgenomen van zestien uur verzuim binnen vier aaneengesloten weken. Bij deze gewijzigde norm wordt aangehaakt in het wetsvoorstel dat nu voorligt. Er is dus geen sprake van een aanscherping van de norm, maar van het aansluiten bij de thans in de Leerplichtwet opgenomen norm van zestien uur verzuim binnen vier aaneengesloten weken.

Vervolgens merkte mevrouw Ten Horn op dat er in de Algemene Kinderbijslagwet niet wordt verwezen naar artikel 21. In de nieuwe formulering van de Leerplichtwet is dat ook niet meer nodig. In de Algemene Kinderbijslagwet wordt, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, terecht en correct verwezen naar artikel 2, lid 1 van de Leerplichtwet

waarin staat dat je ingeschreven moet staan bij een school én die school ook geregeld moet bezoeken. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel verwezen. Wat "geregeld bezoeken" betekent, wordt uitgewerkt in de desbetreffende artikelen van de Leerplichtwet. Daarnaast hoeft in dit wetsvoorstel niet te worden verwezen om toch correct de verbinding met de definities uit de Leerplichtwet te handhaven.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Naar mijn idee is drie achtereenvolgende dagen verzuimen of in vier opeenvolgende weken meer dan een derde van de lespraktijktijd meer dan zestien uur per vier weken. Dat bedoelde ik met een nog verdere aanscherping. Wellicht is de aanscherping van afgelopen zomer niet groot, maar het is wel een aanscherping. In artikel 7 van de Kinderbijslagwet wordt verwezen naar twee artikelen in de Leerplichtwet. Vroeger werd het klokuren criterium wel degelijk genoemd. Heeft de minister niet overwogen om artikel 21 in de Kinderbijslagwet op te nemen? Als dat wel het geval is, kan een en ander toch gewoon gerepareerd worden en is het voor iedereen duidelijk?

Minister **Rouvoet**: Als dat het geval zou zijn, zou ik er geen enkele moeite mee hebben om dat te erkennen en het alsnog te regelen. Ik gaf echter zojuist aan dat de huidige verwijzing naar de voor deze wijziging relevante bepalingen in de Leerplichtwet correct is: een verwijzing naar artikel 2, lid 1. Hierin wordt gesproken over ingeschreven staan en geregeld bezoeken. Ik sluit aan bij de wijziging die afgelopen zomer is doorgevoerd, zowel inhoudelijk met het criterium als met de verwijzing. Door aan te sluiten bij artikel 2, lid 1 van de Leerplichtwet is de correcte verwijzing opgenomen en onmiddellijk tot stand gebracht. Het zou merkwaardig zijn om vervolgens nog eens te verwijzen naar artikelen die het begrip "geregeld bezoek van de school" operationaliseren in de Leerplichtwet. Dat is niet nodig en zou dubbelop zijn. Daarom hebben wij wetstechnisch, mede in het kader van de vereenvoudiging die wij beogen, bewust alleen naar het enige relevante artikel op dit punt verwezen: artikel 2, lid 1.

Ik gaf aan dat wij niet iets principieel nieuws doen wat het stellen van voorwaarden aan de tijdsbesteding van 16- en 17-jarigen betreft. Dat was zo en dat is zo. Het klokuren criterium is niet langer houdbaar. Ik geef één voorbeeld. Bij de huidige moderne onderwijsvormen zou het klokuren criterium in het vmbo een eis van 1000 uur in het derde leerjaar betekenen en 700 uur in het vierde leerjaar. Bovendien zijn er nieuwe vormen van niet-bekostigd onderwijs gekomen, waarbij de SVB zou moeten onderzoeken of het onderwijs dat een kind volgt, voldoende klokuren onderwijs oplevert. Dat heeft te maken met de vernieuwingen in het onderwijs. Hiermee werkt het criterium niet meer, vandaar het nieuwe criterium. Is dat, even los van de Kinderbijslag, op zichzelf al een sanctie? Mijn antwoord is nee, alleen al omdat je kunt zien dat als gevolg van dit wetsvoorstel straks 3000 kinderen extra Kinderbijslag krijgen; niet minder, maar 3000 kinderen extra. Waarom? Omdat zij op

dit moment niet voldoen aan het klokuren criterium. Ze staan bijvoorbeeld ingeschreven bij een bijzondere vorm van particulier onderwijs waarop het klokuren criterium niet van toepassing is. In het huidige systeem valt direct de bijl: geen recht op Kinderbijslag. De kinderen volgen echter wel degelijk onderwijs om een kwalificatie te behalen. In het nieuwe systeem krijgen ze wel Kinderbijslag. Het eerste gevolg is dus niet een verharding van het regime waardoor wij mensen de Kinderbijslag afpakken. Ik kom nog terug op het karakter van het gevolg zelf. Het eerste gevolg is dat de ouders van 3000 kinderen, die nu door het niet-werkbare klokuren criterium, geen Kinderbijslag krijgen, in het nieuwe stelsel wel Kinderbijslag krijgen. Dat lijkt mij wel van belang voor het gewicht dat wij toekennen aan de consequenties hiervan. Ik zal zo ingaan op specifieke vragen.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Als de minister het zo uitlegt, is het voor de VVD-fractie glashelder. Waarom heeft de minister nog iets meer nodig? Wij kunnen dit volgen. Ik weet niet of de minister van Financiën het mooi vindt, maar wij kunnen het ermee eens zijn dat het voor 3000 gezinnen fijn is dat ze nu wel Kinderbijslag krijgen. Stel dat het hierbij blijft. Wat ons betreft is dat oké. Waarom moeten er nog beoordelingen aan te pas komen inzake het gedrag van de ouders? Of vergissen wij ons toch dat deze eraan te pas komen?

Minister **Rouvoet**: Nee, voorzitter, mevrouw Dupuis vergist zich niet op dit punt maar wel op een ander punt, namelijk dat het nieuw zou zijn ten opzichte van de huidige situatie. Ik kom hierover zo meteen nog te spreken. Ik kan mevrouw Dupuis nu al zeggen dat ook in de huidige situatie de leerplichtambtenaar de discretionaire bevoegdheid en de ruimte heeft om zelf een inschatting te maken van de bereidheid van ouders om mee te werken. In dit geval geldt dit met name zijn beslissing om al dan niet proces-verbaal op te maken. De heer Laurier heeft hierover ook een paar vragen gesteld. Ik zal daar straks nader op ingaan.

Mevrouw Dupuis zei in haar bijdrage dat er een verschuiving is van een feitelijke situatie -- het kind gaat niet naar school -- naar een beoordeling van het ouderlijk gedrag. Dit is niet het geval. Als zij wil spreken van een verschuiving is dat de verschuiving dat we niet alleen maar het niet ingeschreven staan kunnen meewegen, maar ook het wel ingeschreven staan maar niet naar school gaan. Ik meende te hebben begrepen uit haar inbreng dat ook zij dat een ernstig gegeven vindt en dat ook zij eraan hecht dat kinderen naar school gaan, ook jongeren van 16 en 17 jaar. Dat zo zijnde, is het goed om in rekening te brengen dat het niet nieuw is om bij de uiteindelijke afweging van de leerplichtambtenaar om een bepaalde weg in te slaan, zij het hulpverlening, een proces-verbaal of in de nieuwe situatie het afgeven van een signaal naar de SVB dan wel een combinatie van deze routes, het gedrag en het meewerken van de ouders mee te wegen. Als ouders echt niet meewerken en zeggen dat het schoolverzuim hun probleem niet is en dat het maar zo gelaten moet

worden, zal de weg naar een proces-verbaal in de huidige systematiek sneller gevolgd worden dan wanneer ouders alles op alles zetten om hun kind te stimuleren om naar school te gaan. Dat is niet principieel anders dan wat we straks ook bij het signaal aan de SVB kunnen doen.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ik denk dat er geen verschil van mening bestaat over de wenselijkheid, jongeren te stimuleren om naar school te gaan. Volgens mij wordt dat door de gehele Kamer uitermate belangrijk gevonden. Het gaat mij juist om de instrumenten die worden ingezet en om de rechtszekerheid die deze geven aan de betrokkenen. In dat licht blijft het een belangrijk verschil dat in geval van een proces-verbaal altijd een gerechtelijke uitspraak volgt, maar dat dit niet het geval is bij de andere optie die nu wordt gegeven. Daar gaat het toch om wezenlijk andere instrumenten, met andere zekerheden omgeven. De minister had het in eerste instantie over "sanctie tussen aanhalingstekens". In tweede instantie relativeerde hij het feit van sanctie nogmaals, toen hij zei dat 3000 kinderen extra kinderbijslag krijgen. Het is echter feitelijk toch zo dat de kern van een sanctie is dat het een maatregel is die volgt op individueel gedrag, in dit geval individueel gedrag van de ouder, en dat als er sprake is van een sanctie de rechtsgang altijd gewaarborgd moet zijn? Dit interesseert mij in hoge mate.

Minister **Rouvoet**: Zeker. Ik zal daar ook op terugkomen. Het gaat nu om de vraag van mevrouw Linthorst over bezwaar en beroep en de rol van de rechter daarin. De heer Laurier heeft echter gelijk: welke route je ook kiest, er moet altijd zekerheid zijn, op zijn minst in bestuurlijke zin, dat als er sprake is van een discretionaire bevoegdheid, deze op een goede wijze wordt ingevuld. Ik kom hier uitvoerig op terug als ik kom te spreken over de leerplichtambtenaar.

Het is van belang om het volgende goed scherp te zien. De discretionaire bevoegdheid en de ruimte die de leerplichtambtenaar heeft, zitten er ook bij het proces-verbaal in dat hij of zij kan kiezen voor die route. Daar zit de discretionaire bevoegdheid. Op het moment dat de leerplichtambtenaar kiest voor een proces-verbaal is dat een feit. Dat is niet zonder gevolgen voor de betreffende ouders; er wordt immers proces-verbaal tegen hun kinderen opgemaakt. Het nieuwe is dat het ook mogelijk is dat de leerplichtambtenaar binnen de discretionaire ruimte kiest voor een signaal aan de SVB. In beide gevallen doet uiteindelijk natuurlijk een andere instantie, de rechter en bij het wetsvoorstel uiteindelijk de SVB, uitspraak over wat de consequenties zullen zijn van de keuze van de leerplichtambtenaar. De discretionaire bevoegdheid echter verschilt niet principieel van het kiezen voor de route van proces-verbaal richting rechter. Daar komt de uitspraak. Dat is met te waarborgen omgeven. Het is aan u of mij om te zorgen dat als er wordt gekozen voor de andere route van het signaal aan de SVB, waar wordt besloten of de kinderbijslag wordt gestopt, de bestuursrechtelijke

waarborgen worden gevonden die voorkomen dat het niet goed getoetst kan worden. Zo voorkom je dat een leerplichtambtenaar zomaar zijn gang kan gaan, als hij of zij dat zou willen.

De **voorzitter**: Kort graag, mijnheer Laurier.

* *

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ik zal het proberen, voorzitter. In geval van proces-verbaal wordt er in feite overtreding van de Leerplichtwet geconstateerd. Als je de weg van het proces-verbaal inslaat, zit je eigenlijk in een strafrechtelijk traject. Met een signaal aan de SVB neem je een soort administratieve maatregel. De minister noemt die handig geen sanctie. Daar zit een heel fundamenteel verschil. Tussen de twee routes is feitelijk de rechtsbescherming van de betrokkenen anders geregeld.

De **voorzitter**: Misschien betreft de vraag van mevrouw Linthorst ook dit punt?

* *

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Mijn vraag sluit hierop aan. Ik onderschrijf dat de leerplichtambtenaar altijd een zekere discretionaire bevoegdheid heeft gehad om mee te wegen wat de rol van de ouders is. Alleen is in het geval van een proces-verbaal de discretionaire bevoegdheid van de leerplichtambtenaar niet absoluut. Hij of zij kiest voor een bepaalde route, maar die wordt door een rechter getoetst, voordat wordt overgegaan tot het treffen van een sanctie. De kern van onze zorg bij dit wetsvoorstel is dat in geval van het intrekken van een vermelding aan de SVB niet wordt getoetst. Daar komt bij dat het een veel eenvoudiger handeling is voor de leerplichtambtenaar en daarmee misschien ook wel aantrekkelijker dan het opmaken van het tijdrovende proces-verbaal.

Minister **Rouvoet**: Beide routes hebben hetzelfde karakter, namelijk het handhaven van de Leerplichtwet. Er is er maar eentje die dat doet en dat is de leerplichtambtenaar. Mevrouw Linthorst heeft gelijk dat beide routes getoetst moeten worden op hun zorgvuldigheid. Dat is in het strafrecht op een andere manier geregeld dan in het bestuursrecht, maar dat kennen we op heel veel terreinen. Daar is op zichzelf niets mis mee, als we maar met elkaar de overtuiging hebben dat in beide de rechtsbescherming adequaat gewaarborgd is. Als niet de route wordt gevolgd van het proces-verbaal naar de kinderrechter, de spijbelrechter, moet de route naar de bestuursrechter openstaan, zodat een zorgvuldige toetsing kan plaatsvinden. Daarbij is, zoals ik ook in het gesprek heb aangegeven, de Algemene wet bestuursrecht voluit van kracht, en dus ook de toetsing die plaatsvindt.

Ik merk daarbij op dat een eenmaal opgemaakt proces-verbaal niet meer ongedaan kan worden gemaakt. Het signaal aan de Sociale Verzekeringsbank met de dreiging dat daarmee met ingang van de eerste dag van het volgende

kwartaal de kinderbijslag komt te vervallen, kan wel ongedaan worden gemaakt, namelijk als de ouders weer voluit meewerken aan het naar school laten gaan van de eigen kinderen. Als dat aan de orde is, zal de leerplichtambtenaar het signaal herstellen en zal de kinderbijslag gewoon doorlopen. Maar een eenmaal opgemaakt proces-verbaal staat, ook als de kinderrechter naderhand niet tot de conclusie komt dat daar gevolgen aan moeten worden verbonden. Beide staan echter in het teken van de handhaving van de Leerplichtwet, want dat is ook de exclusieve taak van de leerplichtambtenaar.

Voorzitter. Er zijn veel vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de werkwijze, de positie en de competenties van de leerplichtambtenaar. Dit is een onderwerp waarvan ik in het begin aangaf dat ik me dat kan voorstellen, maar dat het complex van werkwijze, positie en competenties van de leerplichtambtenaar door dit wetsvoorstel als zodanig, afgezien van het instrumentarium, niet verandert. De leerplicht wordt niet gewijzigd door het wetsvoorstel. Het raakt ook aan de vraag of de controle door de gemeenteraad adequaat is. Die vragen kunnen ook over het huidige systeem gesteld worden. Vinden we dat de gemeenteraad en de daarin zittende fracties scherp genoeg toezicht houden op de handhaving van de Leerplichtwet door de leerplichtambtenaar? Dat komt niet in een ander licht te staan door dit wetsvoorstel, anders dan dat er, doordat er een instrument bij komt, namelijk het signaal aan de SVB met de mogelijkheid van vervallen, in ieder geval tijdelijk, van de kinderbijslag, extra eisen worden gesteld aan de manier waarop de leerplichtambtenaar en het gemeentebestuur hun onderlinge relaties regelen, via ambtsinstructies en dergelijke. Dat mag waar zijn, maar, nogmaals, dat zit niet besloten in dit wetsvoorstel, dat alleen de Algemene Kinderbijslagwet wijzigt. Ik hecht eraan om daarop te wijzen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): De minister heeft natuurlijk volstrekt gelijk dat er nu ook al vragen te stellen zijn over de werkwijze van de leerplichtambtenaar en dat die niet opkomen door dit wetsvoorstel. Ik onderstreep echter de laatste woorden van de minister: juist omdat er een behoorlijk ingrijpend middel bij komt, is het wel zaak om je af te vragen of het daar in goede handen is, of het zo goed geregeld is dat dit middel daar zonder gevaar kan worden ondergebracht.

Minister **Rouvoet**: Dat begrijp ik. Ik was hier geloof ik niet degene die zei dat er nu ook vragen te stellen zijn. Ik zei: als u die vragen stelt, dan zijn die over de huidige situatie ook te stellen. Ik neem graag het beeld weg dat ik hier heb gezegd dat er vragen te stellen zijn over de democratische controle van de gemeenteraad. Ik geloof niet dat het aan mij is om daar een oordeel over te vellen. Ik begrijp uw opmerking. Het heeft betekenis voor de manier waarop we uiteindelijk borgen dat het allemaal goed geregeld is. Ik maakte de opmerking echter, omdat is gevraagd of er nu verschillen in toepassing van het instrumentarium kunnen

komen. Als er sprake is van gedecentraliseerd beleid, en dat is zo bij de Leerplichtwet en de handhaving daarvan, is er per definitie ruimte voor invulling door de leerplichtambtenaar. Het instrumentarium kan dus verschillend worden toegepast. Dat is bij allerlei wetgeving het geval.

De heer Laurier heeft ook gevraagd hoe de wet, het landelijk niveau, de ambtsinstructie en de discretionaire bevoegdheid zich tot elkaar verhouden. Dat betekent altijd dat de beoordeling van de vraag of de leerplichtambtenaar zich binnen de grenzen van zijn competenties beweegt, niet is neergelegd bij de wetgever -- dat was ook een vraag -- maar uiteindelijk bij het gemeentebestuur, de gemeenteraad ligt. Daar kun je tevreden over zijn of daar kun je vragen over hebben, maar dat wordt niet gewijzigd door dit wetsvoorstel. Ik hecht daaraan, omdat wij ook moeten voorkomen dat wij door deze wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet meteen de manier proberen te wijzigen waarop wij de Leerplichtwet hebben ingevuld en zoals die ook door het parlement is aanvaard.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik wil de minister het volgende voorleggen. Ik haalde al het voorbeeld aan van een en dezelfde middelbare school waar leerlingen uit Wassenaar, Den Haag en Voorburg naar toe gaan. Zij zitten ook in dezelfde klas, vertonen hetzelfde gedrag, maar hebben te maken met drie verschillende leerplichtambtenaren. Op dit moment voldoen zij alle drie aan het klokuren criterium. Er is geen probleem: geen kinderbijslagverhaal. Wat het verdere beleid is in het toepassen van processen-verbaal kan hooguit aan de orde zijn. Vervolgens gaan alle drie de leerlingen weer naar dezelfde school toe. Nu, na de wijziging van de kinderbijslag, zijn er drie verschillende leerplichtambtenaren. Laten wij even zeggen dat die uit Wassenaar streng is. Hij geeft gelijk een druk op de knop als er een melding binnenkomt van zestien uur verzuim. Na een gesprek met de ouders is er geen verbetering. Dan is het klaar en volgt een melding aan de Sociale Verzekeringsbank. De leerplichtambtenaar uit Den Haag is wat rustiger. Hij zegt: ga eerst nog eens alle andere instrumenten inzetten. Hoe legt de minister het aan die drie 16-jarigen uit dat zij nu opeens heel anders gaan worden behandeld?

Minister **Rouvoet**: In de eerste plaats moeten wij ons er opnieuw rekenschap van geven dat ook in de huidige situatie, in het huidige stelsel, de controle door de SVB op het klokuren criterium in feite ondoenlijk is geworden. De situatie dat het voor iedereen identiek kan worden beoordeeld, is al problematisch geworden door ontwikkelingen. Daar moest dus sowieso iets aan veranderen. In de tweede plaats noemt mevrouw Ten Horn in een bijzin: even los van het proces-verbaal. Daar ligt echter precies de kern van mijn antwoord. Als wij er nu geen bezwaar tegen hebben en geen moeite mee hebben dat de leerplichtambtenaar in op het eerste oog identieke situaties toch een verschillende afweging kan maken -- hij beoordeelt dat in een bepaalde situatie de medewerking

onvoldoende is en de situatie zodanig ernstig is dat hij proces-verbaal opmaakt, en in een andere situatie niet -- juist omdat wij vinden dat de leerplichtambtenaar eraan is gehouden om voor het individuele kind en gezin de juiste route te kiezen, dan is de vraag waarom wij er wel moeite mee zouden hebben als hij dezelfde afweging maakt ten aanzien van het signaal aan de SVB, waarbij het aan de SVB is om vervolgens de conclusie te trekken dat er geen recht op kinderbijslag is. Ik vraag dat omdat daar de kern van de discretionaire bevoegdheid zit. Die zit hem niet zozeer in het klokuren criterium, want dat werd gehandhaafd door de SVB. Als wij nu de leerplichtambtenaar ten tonele voeren, dan wil ik scherp voor het voetlicht hebben dat er in de huidige en in de beoogde situatie ruimte is voor onderscheid, afhankelijk van de individuele omstandigheden. Mevrouw Ten Horn en ik zouden immers niet graag willen dat een leerplichtambtenaar aan een gezin dat er redelijk goed voorstaat, de sanctie van een proces-verbaal oplegt, en dat hij straks, na een signaal aan de SVB, er zonder meer aan gehouden zou zijn om dat bij de burens, die op een ander inkomensniveau zitten, ook zonder meer te doen, terwijl hij binnen zijn bevoegdheid (kan) weten daarmee misschien de problematiek te vergroten. Daarom willen wij die ruimte erin houden. Volgens mij wil mevrouw Ten Horn dat en wil ik dat.

De **voorzitter**: Mevrouw Ten Horn, u mag nog een vraag stellen, maar wij moeten het heel kort gaan maken, want ik kijk ook naar de klok.

* *

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Heel kort. Ik ben het volstrekt met de minister eens dat het echt plezierig is dat individueel maatwerk kan worden geleverd, maar elke leerplichtambtenaar is aan zijn gemeenteraad verantwoording schuldig. Zo heeft de minister net gezegd. Als het, mede vanwege de tijdsbesteding van de leerplichtambtenaar, gemeentebestuur is dat wat handhaving betreft, de weg van de kinderbijslag op wordt gegaan na een snelle check met de ouders, dan is dat gemeentebestuur en niet individueel maatwerk.

Minister **Rouvoet**: Zonder nu uitvoerig een casus te schetsen, wie dicht op de problematiek van het schoolverzuim zit, weet hoe het in de praktijk gaat. Een leerplichtambtenaar zegt niet: even een check bij de ouders en "hoppatee" het signaal afgeven aan de Sociale Verzekeringsbank. In de praktijk speelt zich het volgende af. Allereerst vindt er een melding van het schoolbestuur aan het verzuimloket plaats. Dan komt de leerplichtambtenaar in beeld. Er vinden gesprekken plaats met de school, de ouders en de leerling zelf. Daar gaat een heel traject aan vooraf. De winst van vastleggen in een richtlijn op welke wijze in dit geval moet worden gehandeld door Ingrado is dat men zal zeggen: als dit instrument erbij komt, dan zal een leerplichtambtenaar die bij het eerste of beste niet met de school en de ouders praat maar gewoon een signaal aan de SVB geeft, bijvoorbeeld omdat hij een proces-verbaal bewerkelijker vindt,

er terdege rekening mee moeten houden dat daar bij bezwaar en beroep gewoon een streep doorheen wordt gehaald. Dat zal in bezwaar en in ieder geval in beroep een zware rol spelen, zeg ik ook tegen mevrouw Linthorst. Hoe wij dat richting gemeentebesturen regelen, kunnen wij met elkaar bespreken. Wij moeten leerplichtambtenaren er echter niet van verdenken dat zij bij met minste of geringste gemakshalve de kinderbijslag laten stopzetten. Dat denken wij allebei niet, maar die suggestie zou kunnen ontstaan naar aanleiding van de opmerking over de eerste check en het signaal naar de SVB. Zo zal het in de praktijk niet gaan en zo gaat het nu al niet. Daar gaat een heel traject aan vooraf in het kader van het op school houden van de betreffende leerling.

Mevrouw **De Vries-Leggedoor** (CDA): Maken leerplichtambtenaren niet vaak al onderdeel uit van de zorg- en adviesteams op scholen? Ook al heb je met drie gemeenten te maken, zij zullen vertegenwoordigd zijn in die zorg- en adviesteams waarna die situatie samen met ouders heel goed beoordeeld kan worden. Het is niet zo van een, twee, drie, hup en wij zeggen tegen de SVB dat wij het volstrekt anders doen.

Minister **Rouvoet**: Daar heeft mevrouw De Vries natuurlijk volstrekt gelijk in. Daarop doel ik als ik het heb over het traject dat eraan voorafgaat en over gesprekken op school. Als er sprake is van ernstig relatief verzuim en vaak spijbelen, is dat natuurlijk onderwerp van gesprek in het zorg- en adviesteam. Daarna wordt gesproken met de ouders. Dat vindt in de praktijk dus allemaal plaats in het traject dat voorafgaat aan een eventuele melding aan de SVB. Dat tekent ook de zorgvuldigheid van het traject dat de leerplichtambtenaar gaat. Ik zou dat ook hier willen zeggen. Ik wil afstand bewaren tot de gedachte dat een discretionaire bevoegdheid betekent dat er direct sprake is van willekeur. Soms komt dat ter sprake. Wij kennen dat op meerdere terreinen van ons systeem, bijvoorbeeld in de sociale zekerheid. Er is ruimte voor professionele afwegingen, maar daarover moet wel verantwoording worden afgelegd en daarvoor moet de rechtsbescherming goed geregeld zijn.

Het lijkt me goed al ik nu overga op dat punt van de rechtsbescherming en daarbij inga op de vragen over bezwaar en beroep, zoals door mevrouw Linthorst en anderen gesteld. Ik wil ook nog even ingaan op een vraag uit de bijdrage van de heer Laurier over andere gevolgen dan het tijdelijke verlies van de kinderbijslag. Voor zover dat als ingrijpend wordt ervaren, kunnen ouders dat heel eenvoudig herstellen door mee te werken met de leerplichtambtenaar en inspanningen te leveren. Daardoor zal er een nieuw signaal uitgaan. Mevrouw Ten Horn vroeg tot wanneer dat kan. De kinderbijslag wordt per kwartaal uitgekeerd. Als in de eerste week van een nieuw kwartaal het schoolverzuim wordt gesignaleerd en na alles wat eraan vooraf is gegaan de leerplichtambtenaar een signaal geeft aan de SVB, kan dat tot aan de eerste dag van het daarop volgende kwartaal hersteld

worden. Als het signaal op tijd gegeven kan worden, ben je dus ook over dat lopende kwartaal de kinderbijslag niet eens kwijt.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Ten Horn wil interrumperen. Wij zijn ver over de tijd aan het schrijven, terwijl wij al wat waren ingelopen. Wij hebben een lang programma voor vanavond. Ik verzoek de leden dringend om vooral naar de tweede termijn te kijken en niet te veel te interrumperen.

**

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik heb een feitelijke vraag die drie keer gesteld is, ook in de Tweede Kamer. Uw voorbeeld geeft geen antwoord. Een kind dat de laatste dag van een kwartaal wordt gemeld, heeft geen kans om te herstellen. Wat zijn de concrete afspraken over herstel mogelijkheden?

Minister **Rouvoet**: Als de leerplichtambtenaar signaleert dat er wel wordt meegewerkt of de leerling weer naar school gaat -- nog beter -- kan direct het signaal richting de SVB en kan de kinderbijslag opnieuw gaan lopen. Als dat in hetzelfde kwartaal valt, is er helemaal geen verlies van kinderbijslag. Mevrouw Ten Horn heeft natuurlijk wel gelijk. Als de melding vlak voor het einde van het eerste kwartaal komt, loopt de ouder het risico over het volgende kwartaal de kinderbijslag te verliezen. Als er hersteld wordt, herleeft de kinderbijslag weer in hetzelfde kwartaal. Wij doen het ook niet voor niets. Kennelijk is er sprake van een zodanig ernstig verzuim- en spijbelgedrag en werken de ouders niet mee met de leerplichtambtenaar. Op zichzelf is het dus gerechtvaardigd en aangewezen dat het de mogelijkheid van verlies van kinderbijslag betekent. De sleutel ligt in het feit dat dit voorkomen kan worden door het niet tot die melding te laten komen, maar als ouder mee te werken. Dan zal de leerplichtambtenaar het signaal niet geven. Als echt sprake is van een volledig gebrek aan medewerking, dan is dat ook de consequentie die natuurlijk ook aan de ouders zal worden voorgehouden: denk erom, als u het echt helemaal laat lopen, moet u er rekening mee houden dat ik een signaal aan de SVB geef, wat tot gevolg heeft dat u een kwartaal, of desnoods langer, geen kinderbijslag zult krijgen. Ouders hebben de mogelijkheid om dat te wegen. Als zij dan toch zeggen: dat moet dan maar; dan is dat de consequentie die zij in volle bewustzijn daarvan ervaren. Op die manier werkt dit instrument ook in het handhaven van de Leerplichtwet. Ik wil daar niet onduidelijk over zijn. Anders zou het immers een wassen neus zijn.

De **voorzitter**: Na de interruptie van mevrouw Linthorst zal ik een voorstel doen.

**

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter, ik zal het echt kort houden. De minister doet nu een beetje alsof sprake is van twee mogelijkheden: of de ouders willen niet meewerken of de ouders werken

mee. Naar mijn ervaring -- ik zit er redelijk goed in -- is de werkelijkheid veel genuanceerder. Er zijn situaties denkbaar, en die zijn er ook, waarin ouders wel mee willen werken, maar dat niet kunnen. Ik wil heel graag weten hoe de minister kan garanderen dat dit goed wordt vastgesteld.

Minister **Rouvoet**: Waar het hierbij op aankomt, is inderdaad de richtlijn van Ingrado, van de leerplichtambtenaren. Het gaat er natuurlijk om welke houding de ouders daarbij innemen en niet om "wel of geen proces-verbaal opmaken". Als ouders zeggen dat zij er geen greep meer op hebben, zal een leerplichtambtenaar tot de conclusie komen: ik help deze situatie niet vooruit en ik krijg het kind ook niet op school door nu de kinderbijslag te laten inhouden. Mevrouw Linthorst heeft gelijk dat dit de afweging van de leerplichtambtenaar betreft. En dan nog blijft de mogelijkheid -- als de leerplichtambtenaar er desondanks toe zou besluiten -- tot de weg van bezwaar en beroep bestaan. Als ouders zeggen: aan ons ligt het niet, maar wij hebben geen greep meer op ons kind; dan zal een leerplichtambtenaar altijd de afweging maken -- en zo mag mevrouw Linthorst ook de richtlijn verstaan op dat punt -- dat het stopzetten van de kinderbijslag de situatie niet zal verbeteren. Dan is die weg dus niet de aangewezen weg, maar het is wel de bevoegdheid van de leerplichtambtenaar.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de minister zijn betoog vervolgt. Mochten er na de eerste termijn van de regering nog heel dringende vragen zijn die niet in de tweede termijn meegenomen kunnen worden, dan krijgen de leden de gelegenheid om die te stellen. Anders gaan wij daarna verder met de tweede termijn.

Ik vraag de minister om ook met een schuin oog naar de klok te kijken.

**

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Ik wil nu ingaan, voor zover ik dit punt nog niet heb behandeld, op de behoefte aan waarborgen. Mevrouw Linthorst heeft daar een aantal vragen over gesteld. Ik heb bij verschillende gelegenheden aangegeven hoe het zit met bezwaar en beroep. Zoals gezegd, het systeem van de Awb is hierop volledig van toepassing. Dit betekent dat de leerplichtambtenaar het signaal geeft aan de SVB in voorkomende gevallen: hierbij kom ik niet verder met andere instrumenten. De SVB pakt vervolgens het signaal op en zet de kinderbijslag stop. De ouders zijn daarvan op de hoogte gesteld door de leerplichtambtenaar. Het signaal, de melding, is geen besluit in de zin van de Awb, zoals ook andere signalen dat niet zijn. Het besluit van de SVB om de kinderbijslag, waar men normaal gesproken recht op heeft, stop te zetten, is wel een besluit in de zin van de Awb. Op dat besluit is de procedure van bezwaar en beroep toepasbaar. Ik herhaal nu in feite wat ik in de schriftelijke voorbereiding en het gesprek heb aangegeven. In bezwaar zal de SVB, zoals gebruikelijk is in de Awb-procedures, het besluit op de procedurele aspecten van de

leerplichtambtenaar toetsen en hem daarbij horen. Als men tegen de beslissing van de SVB in beroep gaat en de leerplichtambtenaar zegt: ik heb er nog eens goed over nagedacht en trek mijn signaal terug; dan is het bezwaar daarmee van de baan. Als de leerplichtambtenaar zegt dat hij gezien de situatie zijn beslissing om een signaal te geven aan de SVB zal handhaven, zal de SVB het bezwaar afwijzen en dat uiteraard ook meedelen aan de leerplichtambtenaar, en daarmee ook aan de gemeente. De leerplichtambtenaar is immers in dienst van de gemeente. Dan is er nog de mogelijkheid van beroep bij de bestuursrechter. Mevrouw Linthorst heeft gevraagd of er niet een route naar de gemeente zou kunnen worden geopend. Dat kan in deze procedures niet, omdat er onder verantwoordelijkheid van de gemeente geen besluit wordt genomen dat voor bezwaar en beroep vatbaar is. De SVB neemt immers dat besluit, dus daar is de route en de rechtsbescherming geborgd. De bestuursrechter zal dus ook komen tot een volledig inhoudelijke toetsing, inclusief de afweging der leerplichtambtenaar, gehoord de leerplichtambtenaar, gehoord de ouders, van het signaal en het daaruit voortvloeiende besluit van de SVB. Daar ligt ook de rechtsbescherming voor ouders die zeggen: dat is ten onrechte gebeurd.

Daarmee heb ik ook de vraag van mevrouw Linthorst beantwoord over de rol van de gemeente op dat punt, zij het dat de gemeente door de terugkoppeling door de SVB van de beslissing en bezwaar aan de leerplichtambtenaar dus ook op de hoogte is van het feit dat er bezwaar is gemaakt tegen de gang van zaken. De gemeente is in het vervolg in staat om via de leerplichtambtenaar de vinger aan de pols te houden, mocht er beroep worden ingesteld.

Verschillende leden hebben gevraagd hoe het precies zit met de motie van de leden Dijsselbloem en Uitslag over een extra waarborg, te weten de route via de spijbelrechter. Het is relevant kort te herhalen wat daarover in de stukken staat. Over de betekenis van de motie is meer gezegd dan wat vandaag door mevrouw Ten Horn werd geciteerd. Het trof mij dat zij in de bijdrage van de heer Dijsselbloem in het debat aan de overzijde de cruciale zinnen oversloeg. De heer Dijsselbloem heeft gezegd: "Begrijpt u mijn motie daarom vooral zo dat het gaat om het bevorderen en om het vragen van aandacht voor dit aspect. Ik wil het niet regelen, want dan zou ik een amendement hebben ingediend om het in de wet te zetten." De heer Dijsselbloem wil dat de VNG en daarmee ook Ingrado en de leerplichtambtenaar zich goed realiseren wat het belang is van een goed in de positie houden van de spijbelrechter. Daarom wil hij dat niet regelen. Ik heb later in het debat, na te lezen in de Handelingen, aangegeven dat, als ik de motie zo mag verstaan dat de indieners niet op de stoel van de leerplichtambtenaar en de gemeente willen gaan zitten -- dat werd bevestigd door de heer Dijsselbloem -- ik graag bereid ben om de motie met die lading onder de aandacht van de VNG en Ingrado te brengen. Dat is gebeurd, en dat was de reden dat, toen ik naar aanleiding van de vragen uit deze Kamer en de memorie van

antwoord heb aangegeven dat het niet meer opportuun was om de motie uit te voeren, voor de indieners van de motie reden om die boodschap voor kennisgeving aan te nemen. Inmiddels was men immers akkoord gegaan met mijn uitleg. Inmiddels is een en ander doorgegeven aan VNG en Ingrado. In die zin is volledig tegemoet gekomen aan de intentie van de indieners van de motie. Vandaar dat het mij niet verbaast dat zij mijn brief van ik meen 9 november voor kennisgeving hebben aangenomen. Er is recht gedaan aan de intentie van de indieners en aan de strekking van de motie, wat goed is besproken met VNG en Ingrado.

In dat verband is gevraagd of de spijbelrechter een stok achter de deur kwijt raakt, namelijk de mogelijkheid om de kinderbijslag te stoppen. Het antwoord is: neen, want de kinderrechter heeft die mogelijkheid op dit moment niet op de grond van relatief verzuim.

Ik denk dat ik hiermee alle vragen die rechtstreeks betrekking hebben op het wetsvoorstel, heb beantwoord. Ik ben graag bereid om te kijken of er nog meer specifieke vragen zijn blijven liggen. Ik heb mevrouw Dupuis geantwoord op haar vraag of er sprake is van een verschuiving. Het antwoord is dus: neen, niet op dit punt. Ik denk dat wij het erover eens zijn dat relatief verzuim zo ernstig kan zijn dat daarop een reactie moet volgen. Het is inderdaad geen goed idee om ouders te straffen die onhandelbare kinderen hebben waarop zij geen invloed hebben. Dat is ook niet aan de orde. Ik heb mevrouw Dupuis reeds aangegeven dat wij daarover niet van mening verschillen. Ook ben ik al ingegaan op het klokuren criterium en andere instrumenten. Ik verwijs daarbij naar de samenhang met het pakket maatregelen van de collega's van Onderwijs. De noodzaak van dit wetsvoorstel in dat verband, gelet op de wijziging van de Leerplichtwet, zal ons denk ik niet verdeeld hoeven te houden.

Mevrouw Ten Horn heeft een groot aantal vragen gesteld die ik grotendeels al heb beantwoord. Zo vroeg zij waarom er geen pilotonderzoek is gehouden. De eerste aanleiding is een aanpassing aan de gewijzigde Leerplichtwet. Mevrouw Ten Horn vroeg daarmee niet te komen, maar dat is wel de aanleiding voor dit wetsvoorstel geweest. Ik heb ook al aangegeven dat alle taxaties erop wijzen dat meer mensen kinderbijslag zullen krijgen in plaats van minder. De pilot zou een antwoord moeten geven op de vraag hoeveel mensen meer kinderbijslag zullen krijgen als het klokuren criterium niet meer van toepassing is, maar het is de vraag of dat een buitengewoon relevant onderwerp is voor een pilot. De rechten op kinderbijslag vormen toch al een ingewikkeld punt. Een pilot, dus een experiment met het recht op kinderbijslag vind ik op zichzelf al iets ingewikkelds. Ik denk ook dat het niet veel toevoegt aan wat wij nu al weten, namelijk dat het een extra instrument voor handhaving van de leerplicht kan zijn, met zoals verwacht als eerste gevolg meer mensen die wel in aanmerking zullen komen, omdat het klokuren criterium niet werkt.

Met dit wetsvoorstel wordt meteen ook de dubbeling weggenomen die nu in het systeem zit,

waarbij aan de ene kant de leerplichtambtenaar is belast met de handhaving van de Leerplichtwet, en aan de andere kant de Sociale Verzekeringsbank het niet te controleren klokuren criterium moet controleren. Er zit een dubbeling in. Wij hebben gezegd dat het niet goed is om nu een nieuw handhavingssysteem te introduceren bij de SVB. Daarom heb ik de indruk dat over het handhavingssysteem van de Leerplichtwet overeenstemming kan bestaan.

Ik ben al ingegaan op de decentralisatie van beleid en heb de gevolgen daarvan aangegeven. De richtlijn komt ook niet van mij, maar van de leerplichtambtenaren zelf, zoals bekend onder verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Op zichzelf is de vraag over competenties van leerplichtambtenaren interessant, maar ik heb al aangegeven dat die niet rechtstreeks aan dit wetsvoorstel raakt, omdat nu al de beoordeling van de individuele situatie van het kind, de ouders en het gezin noodzakelijk is. Dat wijzigt ook niet door dit wetsvoorstel.

Ik ga nog in op de vraag van mevrouw Ten Horn over de reparatie. De reparatie heeft te maken met het niet kunnen voorzien van de gevolgen van deze wet. Het is een technische doorwerking, met name van de normen voor de bijstand. Dat is terecht signaleerd. De toezegging om het te repareren komt van de collega's van Sociale Zaken. Uiteraard is daarvoor een wettraject nodig, dat nu dus nog niet voorligt bij de Kamer. Maar de toezegging is wel gedaan. Het is ook evident dat de gemeenten erop kunnen anticiperen, zodat er geen gat hoeft te vallen en er op het punt van de bijstand en de toeslagen geen achteruitgang in inkomen is. Op andere fronten -- de heer Laurier vroeg daar ook naar -- is er geen negatief inkomensgevolg. Het kindgebonden budget loopt bijvoorbeeld gewoon door. Het is wel goed om dat te weten. Er zullen geen inkomensgevolgen zijn; de heer Laurier vroeg daar expliciet naar. Het enige inkomensgevolg dat signaleerd is, namelijk de Toeslagenwet en de bijstand, wordt gerepareerd. Op de expliciete vraag van mevrouw Ten Horn of dat verder geen gevolgen zal hebben, is het antwoord ronduit bevestigend. Ik ben graag bereid om de Kamer op de hoogte te stellen van wat een jaarlijkse rapportage kan behelzen en waar het heel erg ingewikkeld wordt. Ik ben bereid om te bekijken of het mogelijk is om met een jaarlijkse rapportage te komen rondom de toepassing van het ons bekende instrumentarium. Wij zullen dat in overleg met de VNG moeten bezien. Ik zal de Kamer daarover rapporteren. Mijn inzet is om tot een jaarlijkse rapportage te komen over de werking van deze wet.

Ik heb de vraag van mevrouw Linthorst over bezwaar en beroep beantwoord. Zij is het ten principale eens met de uitgangspunten van het wetsvoorstel en heeft vooral over de rechtsbescherming en de waarborgen vragen gesteld. De vraag waarop de rechter toetst, heb ik naar mijn mening ook afdoende beantwoord.

De heer Laurier had een adequate aanduiding van het karakter van dit wetsvoorstel. Hij sprak namelijk over een aanpassing aan de

Leerplichtwet. Ik bedoelde -- en ik begreep dat hij dit onderschreef -- de jongeren weer naar school te krijgen en zekerheden te willen hebben over de waarborgen en de herstelmogelijkheden. Ik heb aangegeven welke dat zijn. Ik begreep de afweging van de fractie van GroenLinks, evenals de vraag hoe "niet-verwijtbaarheid" kan worden vastgesteld. Ik meen te hebben aangegeven dat dit ook in het huidige systeem een relevante vraag is, die niet wordt gewijzigd door dit wetsvoorstel.

De heer Laurier sprak over scheiding en co-ouderschap. Ook in dat systeem is deze wetswijziging alleen relevant voor de ouder die feitelijk de kosten van de verzorging van het kind draagt en daarvoor ook kinderbijslag ontvangt. Voor die ouder is het relevant om al dan niet mee te werken, want alleen die ouder kan eventueel de kinderbijslag verliezen.

De **voorzitter**: Wij gaan over tot de tweede termijn. Ik wil de leden deze keer strikt aan de opgegeven tijd houden, gelet op het tijdstip.

**

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Ik ben meer overtuigd door de minister dan ik eerder was en ik zal dat ook zo aan mijn fractie meedelen. Ik stel vast dat het gaat om een uiterste maatregel bij zeer weigerachtige ouders. Ik stel eveneens vast dat meer kinderen uiteindelijk meer kinderbijslag krijgen dan in de vorige regelingen en dat er een evaluatie komt na een jaar.

Ik heb toch nog een vraag over het beroep. Is het denkbaar dat bijvoorbeeld de schooldirecteur dat doet? Ik wil graag benadrukken dat ik nog iets van een extra inhoudelijke toets op het ultieme besluit van die leerplichtambtenaar wil zien, hetzij door de inspectie, hetzij door de gemeenteraad, hetzij door de schooldirecteur. Daar hoeft geen groot gedoe voor opgetuigd te worden, maar een bestuursprocedure is nogal omslachtig. Wil de minister nog een poging doen om iets te noemen van een extra toets? Dan zijn wij tevreden en geven wij de minister het voordeel van de twijfel.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor alle uitvoerige antwoorden. Veel vragen, zowel van ons als van anderen, zijn beantwoord. Ook al zijn we niet altijd tevreden met de antwoorden, ik wil de minister toch erg graag bedanken voor het geven van alle antwoorden.

Ik constateer dat de minister in ieder geval aangeeft dat er een jaarlijkse evaluatie zal komen over de gevolgen -- positief of negatief -- van deze wetswijziging. Wij zijn blij met die toezegging.

Ik heb geen reactie gekregen op de constatering dat nu twee maten aan de 16-jarigen worden opgelegd. De minister heeft aangegeven niets aan de leerplichtigen te doen. Op vragen in de Tweede Kamer daarover heeft de minister aangegeven dat zij gewoon fulltime naar school gaan, dat alles hetzelfde blijft en dat hij daarbij

niets met de leerplicht doet. Ik heb het artikel in de Leerplichtwet aangehaald waarin staat dat de 16-jarige gedurende het schooljaar waarin hij 16 jaar wordt, leerplichtig blijft tot het einde van het schooljaar. In mijn ogen valt hij dus onder die maat en gebeurt er niets met de kinderbijslag, terwijl straks in de kinderbijslagwet, als het wetsvoorstel wordt aangenomen, staat dat hij behandeld wordt als een 16-jarige kwalificatieplichtige. Als hij dan verzuimt, mag de leerplichtambtenaar daar wel iets aan doen. Ik krijg op de vraag aan welke wet de 16-jarige moet voldoen, op dit punt graag een klip-en-klaar antwoord.

Ik begrijp wel dat dit de behandeling van een wetsvoorstel over de kinderbijslag is en dat het misschien te ver voert om het positieve beleid van de minister, met al die andere bakstenen van het huis van voorkomen van verzuim, neer te zetten. Ook in de schriftelijke beantwoording heeft de minister echter weinig positiefs laten merken over de stimulans die misschien aan 16- en 17-jarigen gegeven kan worden, in het bijzonder als een leerplichtambtenaar overweegt om de wezenuitkering in te trekken.

Kortom: de conclusie is al met al dat de minister veel vragen heeft beantwoord, maar dat er nog veel onzekerheden zijn. Hij heeft een aantal onzekerheden weggenomen, maar niet alle zorgen, met name onze zorgen over de willekeur die kan ontstaan bij de individuele leerplichtambtenaar in de individuele gemeente. Dat is met name zo omdat de minister niet aangeeft hoe de leerplichtambtenaar wordt voorbereid op situaties die die ambtenaar nu niet kent en waarin agressieve ouders een leerplichtambtenaar eventueel iets naars kunnen aandoen als de kinderbijslag wordt stopgezet. Er wordt immers verwacht dat het regelmatig gaat gebeuren dat de kinderbijslag stop wordt gezet.

Wij wachten de antwoorden af.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. De minister heeft het mij niet gemakkelijk gemaakt. Mijn fractie onderschrijft de grondslagen van dit wetsvoorstel, evenals het vervangen van het klokuren criterium door de kwalificatieplicht. Dat is allemaal het probleem niet. Ook enige discretionaire bevoegdheid is prima. Onze aarzeling ligt ergens anders. De leerplichtambtenaar is -- nu we het toch over grote woorden hebben zoals "het kwaad in de wereld" enzovoort -- net zomin onfeilbaar als wie dan ook. Ouders zijn in dit wetsvoorstel volstrekt afhankelijk van het oordeel van de leerplichtambtenaar. Die bevoegdheid gaat heel erg ver.

We weten ook allemaal dat de gemeenten straks een bezuiniging voor de kiezen krijgen. De formatie in verband met de leerplicht is op de gemeentebegroting echt een groot punt. Ik zou mij eerlijk gezegd niet kunnen voorstellen dat gemeenten gaan stimuleren dat leerplichtambtenaren toch een proces-verbaal blijven uitschrijven, wat veel meer tijd kost dan die

simpele druk op de knop. De bezorgdheid daarover heeft de minister tot nu toe niet weggenomen.

Er is nog een ander aspect, dat naar voren is gebracht door de juristen in onze fractie. De bezwaarprocedure bij de Sociale Verzekeringsbank kun je er eigenlijk net zo goed meteen uithalen, want dat is een lege bezwaarprocedure. Er mag alleen procedureel getoetst worden, terwijl een bezwaarprocedure eigenlijk bedoeld is om het beroep op de beroepsprocedures te verminderen. In dit wetsvoorstel is het juist zo geregeld dat de volledige toetsing pas plaatsvindt in de beroepsprocedure. Mensen vragen zich dus af of dit niet verschrikkelijk veel capaciteit en dus geld gaat kosten.

Dit geldt zeker in het geval van wezengeld. Ik ben zelf een huishoudwees geweest. Ik weet dus dat de situatie voor een huishoudwees die ook de verantwoordelijkheid voor andere kinderen heeft, echt niet vergelijkbaar is met werk en zorg. Het is echt iets heel anders. Er zijn verschillende mogelijkheden. Of de Sociale Verzekeringsbank krijgt de mogelijkheid om inhoudelijk te toetsen, of er is een beroep mogelijk tegen de melding bij de gemeente. Dat zou ook nog kunnen. De melding valt onder de verantwoordelijkheid van de leerplichtambtenaar en dus onder de richtlijn van de gemeente. Of er wordt alsnog een toets gedaan bij een kinderrechter, een spijbelrechter of wat dan ook. Let wel: 99% van de leerplichtambtenaren deugt, dat weet ik want ik ken er heel veel. Maar het zijn vaak ook solisten. Je zal er maar een treffen waarmee je toevallig ruzie hebt. Laten wij eerlijk zijn: de mensen die onmachtig zijn, zijn niet de mensen die het meest stevig in hun schoenen staan en dus makkelijk de weg naar de bestuursrechter weten te vinden.

*N

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank via u de minister voor de beantwoording van de vragen. Niettemin zijn er nog enkele punten opengebleven.

Wij zijn geen principieel tegenstander van discretionaire bevoegdheid van een professional. Die twee dingen horen bij elkaar, maar dan moet die professionaliteit wel in allerlei vormen gewaarborgd zijn. Het is geen motie van wantrouwen tegen de leerplichtambtenaar, maar er moet wel ruimte in de regelingen zitten. Wij constateren dat er een zwaar accent ligt op de regeling zoals deze wordt vastgelegd in de ambtsinstructie, dat volgens mij via het college en niet via de gemeente gaat. De korte voorbereidingstijd die ik heb gehad kan er debet aan zijn dat ik dat misschien verkeerd heb. Toch is het van belang hoe dat feitelijk onder democratische controle is geregeld. Doordat het geregeld is in ambtsinstructies kan die discretionaire bevoegdheid verschillen. Dat betekent dat verwijtbaar gedrag van een ouder in de ene gemeente geen verwijtbaar gedrag hoeft te zijn in een andere gemeente. Dat vinden wij uitermate merkwaardig en ook niet goed voor de helderheid.

Beroep en bezwaar spelen hierin een belangrijke rol. De minister wijst erop dat er in eerste instantie een beroep mogelijk is bij de SVB. Dat is louter procedureel, want daar wordt de afweging van de leerplichtambtenaar met zijn discretionaire bevoegdheid niet inhoudelijk getoetst. Je kunt vervolgens naar de bestuursrechter, waar wel een volledige toetsing plaats zou vinden. In hoeverre is dat een volledige toetsing? De bestuursrechter toetst of de SVB de maatregel terecht of niet terecht heeft genomen. Aangezien in de procedure daarvoor geen inhoudelijke weging zit van de SVB van de proportionaliteit, begrijp ik niet in hoeverre de bestuursrechter daarop kan toetsen. Het gaat in dit geval om de vraag in hoeverre het handelen van de zbo terecht of niet terecht is geweest. Ik hoor hierop graag nog een toelichting. Ik neem aan dat er na dit traject nog een stap naar de Centrale Raad van Beroep gemaakt kan worden, omdat het binnen het bereik valt van de sociale zekerheid.

Een laatste opmerking over de sancties. De minister probeert met grote moeite om het begrip sanctie te vermijden. Hij zet het tussen aanhalingstekens en relateert het met 3000 andere dingen, zoals het krijgen van kinderbijslag, waarover wij overigens heel blij zijn. De vraag is natuurlijk of hier feitelijk sprake is van een sanctie. Het slaat immers terug op individueel gedrag en het slaat terug op de verwijtbaarheid van het individuele gedrag. Dan is er in onze ogen sprake van een duidelijke sanctie, waarop artikel 6 van het EVRM van toepassing is.

*N

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik geloof dat ik voor een parlementair novum heb gezorgd, zo heeft een van onze collega's gezegd, door in de eerste termijn niet mee te doen, alleen te interrumperen, en in de tweede termijn wel mee te doen. Maar u weet hoe ik bij dit onderwerp betrokken ben. Dit kan er nog wel bij, want de manier waarop wij dit wetsvoorstel behandeld hebben, heeft een zekere grilligheid in zich. Begin december was het nog een kandidaat-hamerstuk. Eind december, op een dag vol ijs en sneeuw, zijn wij allemaal wat aan het glijden geraakt en nu behandelen wij dit voorstel met vier of vijf fracties.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voor de geschiedschrijving wil ik gezegd hebben dat wij inderdaad geen enkele vraag hadden bij dit wetsvoorstel toen wij er nog van uitgingen dat de motie-Dijsselbloem/Uitslag uitgevoerd zou worden. Toen uit het antwoord van de schriftelijke vragen van de SP in deze Kamer bleek dat die motie niet werd uitgevoerd, lag het voor ons heel anders. Dat is ook het centrale punt in ons betoog. Als het niet getoetst wordt door de rechter, is het een ander verhaal. Wij zijn dus niet gaan glijden. Wij zijn op het verkeerde been gezet omdat wij dachten dat de aangenomen motie ook uitgevoerd zou worden.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik dacht op een heel milde manier gezegd te hebben dat wij allen

een beetje aan het glijden waren geraakt op een dag vol sneeuw en ijs. Ik bedoelde niet in het bijzonder de fractie van de PvdA, die in het voortraject heel actief is geweest bij dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik had het zo verstaan dat het woord glijden betrekking had op de weersomstandigheden!

**

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Daarmee is het inderdaad begonnen, op 22 december.

De **voorzitter**: Het is overigens geen novum dat u in de eerste termijn niet het woord voert en wel in tweede termijn. Ik vraag na de eerste termijn altijd of de andere leden ook het woord wensen te voeren. U hebt altijd het recht om het woord te voeren.

**

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Mijn eerste constatering is heel belangrijk, ook voor meerdere fracties hier. Als het gaat om verantwoordelijkheid van de ouders hebben wij met een andere situatie te maken dan toen het ging om het klokuren criterium. Dat is belangrijk als gesproken wordt van verwijtbaarheid en als de vraag rijst hoe ouders hier precies in staan. Die voorwaarden waren al aan de regeling van kinderbijslag verbonden.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Ik wil nu kwijt dat collega Kuiper de zaak schaadt.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik vind van niet. Wij kunnen immers in dit debat hetzelfde constateren. Blijkbaar is dat niet het geval.

Een ander punt dat ik wil noemen is het volgende. Het is wellicht goed om dit in het debat te betrekken. Nederland kent met de leerplichtambtenaar een goed systeem. Er is ook geen reden om leerplichtambtenaren niet te vertrouwen als het gaat om hun rol. Misschien is het ook goed om te vragen naar de rol van Ingrado en naar de ambtsinstructie die wordt gemaakt. Het is niet zo dat leerplichtambtenaren op eigen houtje opereren. Er komt een heel stevige instructie aan. Er is een eigen cultuur binnen de leerplicht. Uiteindelijk is er, zoals hier is gezegd, een vorm van toetsing.

Misschien verdient ook de term "onmachtige ouders" aandacht in dit verband. Ik begrijp dat er begrip voor bestaat wanneer ouders onmachtig zijn om hun kind naar school te krijgen. Daar bestaat consideratie voor bij het optreden in het kader van de leerplicht.

*N

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Dank aan de woordvoerders voor hun bijdrage in tweede termijn.

Ik stel met vreugde vast dat er grote overeenstemming is over het beleid dat zich richt op het terugdringen van schoolverzuim en van

spijbelen over de volle breedte. Ik proef bij nagenoeg alle fracties dat er geen principiële bezwaar bestaat -- ik kijk even naar mevrouw Linthorst -- om ook het instrument van de kinderbijslag in te zetten. De "mits" is dat het dan wel zorgvuldig gewaarborgd is. Ik vind dat een belangrijke constatering. Dit zijn immers precies de twee doelstellingen van het wetsvoorstel: het terugdringen van het schoolverzuim, inclusief het relatief schoolverzuim, en van het structureel spijbelen van kinderen die ingeschreven zijn. Ik hoor bij de fracties die het woord hebben gevoerd dus geen principiële bezwaren als zodanig tegen het aanpassen van de kinderbijslagwet aan de Leerplichtwet langs deze lijnen.

Ik leid een en ander ook af uit de woorden van mevrouw Dupuis, die zegt meer overtuigd te zijn van de argumentatie langs deze lijnen. Ik doel dan op het gemeenschappelijke doel van het terugdringen van schoolverzuim en het bevorderen van een startkwalificatie voor jongeren van 16 en 17 jaar, zodat die een betere kans op een zelfstandig leven en een zelfstandige plek in de samenleving krijgen. Ik vind het inhoudelijk van belang om dit vast te stellen. Dit is immers precies de reden dat dit wetsvoorstel is ingediend, los van de noodzakelijk technische aanpassing aan de Leerplichtwet. Het klokuren criterium is vervangen door het andere criterium. Als ik in dat licht de sprekers langsloop, dan begrijp ik dat mevrouw Dupuis haar fractie zal berichten dat zij meer van de inhoudelijke argumentatie overtuigd is geraakt. Zij stelt ook vast dat het een geruststellende gedachte is dat wij daarop nu jaarlijks kunnen terugkomen. Wat ik precies heb toegezegd is sowieso de evaluatie van de wet, maar die was al toegezegd. Dat staat, meen ik, in het wetsvoorstel zelf. Dat moet ik er even bij pakken. Wat ik haar extra heb toegezegd is een jaarlijkse rapportage over de gevolgen. Dit is ook een antwoord op de vraag van mevrouw Ten Horn. Dat is een extra waarborg voor de Kamer om zicht te houden op de ontwikkeling als wij dit instrument gaan inzetten, los van de formele evaluatie van de wet na verloop van tijd. De jaarlijkse rapportage is feitelijk, praktisch, zodat wij met elkaar de vinger aan de pols kunnen houden om te zien of het voorstel leidt tot het resultaat dat wij hebben verwacht, namelijk dat het door de vervanging van het criterium leidt tot meer kinderbijslag en niet tot minder. Dat is mijn toezegging en die doe ik graag gestand.

Mevrouw Dupuis vroeg of wij daarin een extra geleding kunnen invoegen. Zij noemde de schooldirecteur. De schooldirecteur zit natuurlijk aan het begin. De school zit aan het begin, met het zorg- en adviesteam. Mevrouw De Vries heeft daarover terecht een opmerking gemaakt. De school is in de Leerplichtwet niet de aangewezen instantie om de Leerplichtwet te handhaven. Daarvoor is er de leerplichtambtenaar. Ik ben, met de Kamer als medewetgever, gehouden aan het systeem van de Leerplichtwet en de handhaving daarvan. Dat betekent dat wij niet bij gelegenheid van dit wetsvoorstel het systeem van de Leerplichtwet overhoop kunnen gooien of daarbij andere instanties kunnen inzetten. Ik hoop dat

mevrouw Dupuis die afweging met mij op die manier wil maken.

Het college en de gemeenteraad hebben natuurlijk al hun verantwoordelijkheden wat de controle betreft. Ook de inspectie heeft in het huidige en in het nieuwe systeem alleen een rol bij de bewaking van de kwaliteit van het onderwijs en niet bij de handhaving van de Leerplichtwet. Met dit wetsvoorstel kunnen wij het systeem van de Leerplichtwet niet doorbreken. Dat moeten wij ook niet willen. Ook naar aanleiding van de vragen van mevrouw Linthorst zal ik straks nog terugkomen op de vraag of wij nog wel een extra lijntje kunnen leggen vanaf de instantie die in feite het besluit neemt, de SVB. Die constateert dat er hier, gezien het signaal, geen recht bestaat op kinderbijslag. Dat blijft het signaal. Dat is de reden, zeg ik nogmaals tot de heer Laurier, dat ik niet spreek over sanctie, maar het feitelijk door het signaal vaststellen dat er geen recht bestaat op kinderbijslag omdat niet wordt voldaan aan de voorwaarden die in de AKW zijn opgenomen. Wij kunnen dat verschillend wegen en daaraan kwalificaties hangen, maar ik hoop dat de heer Laurier van mij wil aannemen dat ik niet intentioneel en krampachtig probeer weg te blijven van het woord "sanctie". Ik stel slechts vast dat er in het systeem van de handhaving van de Leerplichtwet en de kinderbijslagwet -- om het laatste gaat dit wetsvoorstel -- sprake is van het door de SVB vaststellen dat er geen recht op kinderbijslag bestaat. Daarvoor is die instantie. Dat is een feitelijke vaststelling. Daarom is ook de route naar de bestuursrechter de aangewezen route.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Nee, de SVB stelt niet vast dat er geen recht bestaat op kinderbijslag. De SVB moet reageren op een signaal van de leerplichtambtenaar. Daarin zit een wezenlijk verschil. Ik begrijp waarom de minister er zo makkelijk overheen danst, want als het een sanctie wordt genoemd, heeft dat de nodige consequenties. Maar volgens mij houdt die stelling geen stand.

Minister **Rouvoet**: Nee, ik laat mij niet een intentie aanwrijven die ik niet heb. Als ik die zou hebben, zou ik dat zeggen. Ik probeer de heer Laurier duidelijk te maken hoe het systeem feitelijk werkt. Hij zegt dat de SVB niet vaststelt of er sprake is van een recht op kinderbijslag. Jawel, de SVB is de uitkerende instantie. Hij mag geen kinderbijslag uitkeren als hij vaststelt -- de trigger daarvoor is het signaal van de leerplichtambtenaar -- dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden die in de AKW zijn opgenomen. Dat is nu het geval. Als niet wordt voldaan aan het klokuurcriterium, bestaat er geen recht op kinderbijslag. De heer Laurier zegt dat de SVB dit zelf moet vaststellen. Dat is heel lastig omdat wij te maken hebben met de vernieuwing in het onderwijs. Daarop ben ik ingegaan. Dat systeem, dat ik wil vasthouden voor de bestuurlijke zuiverheid, verandert niet. Daarom is het besluit om de kinderbijslag stop te zetten als gevolg van het signaal, de melding, van de leerplichtambtenaar, een besluit van de SVB. Die stelt vast dat er geen recht bestaat op kinderbijslag

omdat niet wordt voldaan aan de in de AKW opgenomen voorwaarden.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ik heb enige kennis van de sociale zekerheid, maar ik ken geen systemen in de sociale zekerheid, waartoe de kinderbijslag en zeker de wezenuitkering behoren, waarbij alleen een signaal voldoende is om het recht op een uitkering te stoppen. Iedere uitvoeringsinstantie heeft de plicht om dit zelf te constateren. Wat de minister doet, is een noviteit.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): In aansluiting daarop: als je bezwaar kunt maken bij de SVB, is de SVB dan ook gerechtigd zelfstandig onderzoek te doen naar de vraag of het signaal van de leerplichtambtenaar terecht was?

Minister **Rouvoet**: Daar zou ik nog op komen, maar laat ik het nu meteen meenemen. Wij hebben simpelweg te maken met het regime van de Awb. Die werkt hier niet anders dan bij alle andere besluiten van bestuursinstanties. De verantwoordelijke instantie is de SVB. Die neemt het besluit om de kinderbijslag stop te zetten. Dat besluit is vatbaar voor bezwaar en beroep. Wat de SVB doet, is wat er altijd gebeurt bij een bezwaar: de verantwoordelijke bestuursinstantie wordt in staat gesteld om de afweging in kwestie nog een keer te maken. Men gaat daarbij niet altijd af op eigen kennis. Daar is het beroep voor, waarin de volle toetsing plaatsvindt. We hebben niet voor niets verschil tussen die twee in de Awb, zeg ik ook tegen de juristen in uw fractie. Het verschil is dat bij het bezwaar een moment van heroverweging bij de bestuursinstantie zelf komt. Die instantie is niet in dat gezin geweest. De handhaving van de Leerplichtwet is immers niet opgedragen aan de SVB. De SVB bepaalt alleen of er recht op kinderbijslag bestaat. Dat is het enige waar de SVB over gaat. De SVB gaat niet over de handhaving van de leerplicht. Wat gebeurt er bij de SVB? Daar komt de melding binnen van de leerplichtambtenaar over de onmogelijkheid om anderszins de Leerplichtwet te handhaven. Daarop volgt het besluit dat er niet voldaan is aan de voorwaarden, want er is sprake van ernstig relatief verzuim. Dat mag volgens de Wet op de kinderbijslag niet. Die constatering kan men doen omdat de leerplichtambtenaar meldt dat er op dat punt niet wordt voldaan aan de verzuimnormen. Dat is voor de SVB aanleiding om de kinderbijslag stop te zetten. Het bezwaar is er om de bestuursinstantie gelegenheid te geven, die afweging nog een keer voor zichzelf te maken. Daarbij leunt men, zoals bij alle bezwaarprocedures, natuurlijk op de informatie waar men over beschikt van de leerplichtambtenaar. We doen dat getrapt, met eerst bezwaar en dan beroep. Het beroep -- de heer Laurier had het terecht ook over de Centrale Raad van Beroep, uiteindelijk -- is er nu juist omdat er dan de volle toetsing gemaakt wordt, inclusief de daaraan voorafgegane inhoudelijke afwegingen. Dat doet de bestuursrechter door het gesprek met de leerplichtambtenaar en de ouders aan te gaan om

te bezien wat er gebeurd is en of men alle stappen gezet heeft om in redelijkheid tot deze beslissing te komen.

De heer **Laurier** (GroenLinks): De toetsing die gemaakt wordt -- en ik zie aardig wat uitspraken van de Centrale Raad van Beroep -- is of de uitvoeringsinstantie haar besluit al dan niet terecht genomen heeft. Als je in het voortraject inbouwt dat de SVB op een signaal moet reageren met stopzetting van de kinderbijslag, dan kun je nooit meer tot een volle toetsing komen, waarmee de minister eigenlijk bedoelt dat alle aspecten worden meegewogen, dus ook de proportionaliteit van de maatregelen en de nadere consequenties. Dat kan dan niet meer in die toetsing worden meegenomen. Dat is het rare. Die volle toetsing is geen andere toetsing dan: heeft de uitvoeringsorganisatie in kwestie haar besluit terecht of onterecht genomen? Terecht, want ze heeft moeten reageren op een melding van de desbetreffende ambtenaar.

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Ik kan de heer Laurier er niet van weerhouden om moeite te hebben met de systematiek van de Awb, maar die kan ik ook niet bij wijzigingsvoorstel van de kinderbijslagwet in één adem door veranderen. We hebben te maken met de Awb en ik houd stande -- hetzelfde geldt voor de opmerking die de heer Laurier eerder in dit debat maakte over de ambtsinstructie van het college richting leerplichtambtenaren -- dat we de reikwijdte van dit wetsvoorstel in de gaten moeten houden en dat hiermee niet de systematiek van de Leerplichtwet wordt gewijzigd en niet de systematiek van de Awb. De bezwaren, vragen en twijfels van de heer Laurier over de volledige toetsing door de bestuursrechter kan ik niet wegnemen door in dit wijzigingsvoorstel op de kinderbijslagwet iets te doen aan het systeem van bezwaar en beroep als zodanig. We moeten accepteren dat een beslissing van een bestuursinstantie als de SVB om de kinderbijslag stop te zetten, een beslissing is die vatbaar is voor bezwaar en beroep. Mijn advies aan de heer Laurier zou bijna zijn om daar nu niet aan af te doen, want daar ligt nu juist de waarborg voor de rechtsbescherming van de burgers die door dat besluit getroffen worden. We kunnen natuurlijk niet in een wijzigingsvoorstel met beperkte strekking én de Leerplichtwet én het functioneren van leerplichtambtenaren, de ambtsinstructie, én ook nog eens het functioneren van de Awb als zodanig ter discussie stellen.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Ik ben het met de minister eens dat hij de Awb niet kan wijzigen, maar daar geeft hij mee aan dat hij mijn redenering inderdaad vindt kloppen dat er geen volledige toetsing plaatsvindt in de zin die hij eerder gesuggereerd heeft.

Minister **Rouvoet**: Geen sprake van! Dat is niet waar. Ik heb aangegeven dat er wel sprake is van een volledige toetsing, juist omdat ook de bestuursrechter de leerplichtambtenaar en de ouders, indien hij dat nodig vindt, zal horen.

Nogmaals, dat is common practise bij de Algemene wet bestuursrecht. De bestuursrechter zal de volledige toetsing maken, door te kijken of de leerplichtambtenaar in eerste instantie heeft gedaan wat van hem mag worden verwacht. Daar is de rechter voor, ter onderscheiding van de uitvoeringsinstantie zelf. Ik zou daar niet graag van af willen. Ik hecht zeer aan de volledige, ook inhoudelijke toetsing door de bestuursrechter van het totale complex van afwegingen dat heeft geleid tot het signaal aan de SVB en het daarop gegronde besluit van de SVB om de kinderbijslag stop te zetten.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): De vraag blijft overeind of, als de Sociale Verzekeringsbank niet inhoudelijk, maar alleen procedureel mag toetsen, die procedure er niet net zo goed uitgehaald kan worden. Ik hoor nog graag iets -- maar misschien komt de minister daar nog over te spreken -- over de onfeilbaarheid van de leerplichtambtenaar, met alle respect voor de professionaliteit van deze beroepsgroep, die ik zeer hoog heb zitten. Ik kan mij voorstellen, zeker als het gaat om het intrekken van wezengeld, dat een inhoudelijke toetsing door de SVB een optie is.

Minister **Rouvoet**: De leerplichtambtenaar is niet onfeilbaar en wordt ook in het nieuwe systeem niet onfeilbaar. Daar kan ik helder over zijn. Bij mijn weten is er bij de totstandkoming van de Leerplichtwet ook nooit aangenomen dat de leerplichtambtenaar onfeilbaar is. Dat is hij niet als hij de weg van de boete inslaat, dat is hij niet als hij de weg van het proces-verbaal inslaat, dat is hij niet als hij besluit dat in gezin A hulpverlening wel kan helpen en dat gezin B "beyond repair" is en dat is hij ook niet als hij besluit tot het geven van een signaal over de onontkoombaarheid van het stopzetten van de kinderbijslag als drukmiddel aan de ouders om mee te werken. De leerplichtambtenaar is niet onfeilbaar, niet in het huidige systeem en niet in het nieuwe systeem. Daar wijzigt het voorstel niets aan. Het betekent wel -- dat ben ik zeer met mevrouw Linthorst eens -- dat wij goed moeten kijken naar de waarborgen, specifiek als het gaat om het nieuwe instrumentarium ter handhaving van de Leerplichtwet.

Ik begrijp wel dat mevrouw Linthorst zegt dat zij niet altijd heel veel vertrouwen heeft in de democratische controle op het optreden van de leerplichtambtenaar, want dat is niet de eerste prioriteit van veel gemeenteraden. Ik zou mij kunnen voorstellen dat wij, zonder dat wij nu het systeem van het zware beroep bij gelegenheid van dit wetsvoorstel wijzigen, een extra waarborg zoeken in het leggen van een verbinding met de instantie die het besluit neemt, de SVB. Wij kunnen bijvoorbeeld de afspraak maken -- ik wil daarover graag in overleg gaan met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten -- dat van iedere beslissing op het bezwaar niet alleen mededeling wordt gedaan aan de leerplichtambtenaar, zoals normaal gesproken gebeurt, maar bijvoorbeeld ook aan het gemeentebestuur. Dat kan een extra

waarborg zijn. Wij zouden van iedere beslissing op bezwaar kunnen proberen te organiseren dat die ook gemeld wordt aan het gemeentebestuur, zodat daadwerkelijk controle mogelijk is op het opereren van de leerplichtambtenaar. Die handreiking doe ik graag.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): De minister benadrukt dat de systematiek van de handhaving van de leerplicht hetzelfde blijft, maar er is één cruciaal verschil: de leerplichtambtenaar krijgt nu een instrument in handen waarbij geen toetsing vooraf door de rechter nodig is. Bij het proces-verbaal komt je altijd bij de rechter uit. Dit instrument is een druk op de knop waar de SVB op moet reageren, want die moet het signaal serieus nemen. Dat geeft dus de leerplichtambtenaar een wel heel erg ongeclausuleerde macht.

Minister **Rouvoet**: Het laatste wil ik weerspreken. Er is geen sprake van ongeclausuleerde macht. Dat zou het geval zijn als er geen controlemogelijkheid is en er geen herstelmogelijkheid is. De maatregel kan voorkomen worden doordat men meewerkt, de leerling weer naar school gaat en de ouders meewerken en alles doen om te zorgen dat de leerling weer naar school gaat. Daarmee kan de maatregel voorkomen worden. Lukt dat niet en wordt het instrument ingezet, dan kan dit hersteld worden door alsnog mee te werken. Lukt ook dat niet en gaat de maatregel daadwerkelijk lopen, dan is er de procedure van rechtsbescherming in de vorm van bezwaar en beroep, zoals wij die kennen in het systeem. Ik ben zeer tegen de suggestie om het bezwaar er maar uit te knippen. Ik vind dat geen verbetering, maar een vermindering van de rechtsbescherming. Naar mijn mening wordt door mevrouw Linthorst ook niet beoogd om deze fase van bezwaar eruit te knippen. Dat betekent immers in elk geval één moment minder waarop de betreffende instantie in gesprek met de leerplichtambtenaar alsnog kan besluiten dat het geen wijze stap is. Die mogelijkheid zou ik de SVB niet graag onthouden. Daarnaast zou dit het systeem van de Algemene wet bestuursrecht doorbreken. Ik zoek met de Kamer naar de waarborgen. Die vind ik in het systeem van de Algemene wet bestuursrecht. Het gaat om het opereren van de leerplichtambtenaar nu ter handhaving van de Leerplichtwet. Ik houd die twee zaken echt bewust uit elkaar, want dat is vereist. Die ontmoeten elkaar bij het besluit van de SVB. Wij zouden daar, naast de bezwaar- en beroepsprocedure, nog een extra slot op kunnen zetten door een mededeling aan het gemeentebestuur, zodat dat weet dat er een bezwaar is aangetekend door een inwoner van de gemeente tegen een besluit van de SVB. Dat zou een relevante handreiking kunnen zijn, dunkt mij.

De **voorzitter**: Een laatste interruptie van mevrouw Linthorst.

**

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voor mijn informatie: is dat een mededeling aan de gemeenteraad of

wordt ook de mogelijkheid gecreëerd om bezwaar te maken bij de gemeenteraad?

Minister **Rouvoet**: Nee. Ik heb al gezegd dat de leerplichtambtenaar feitelijk de gemeente is. De leerplichtambtenaar heeft van de gemeente opdracht gekregen om de Leerplichtwet te handhaven. Ik zoek naar een extra vorm van zekerheid. De vraag was hoe het nu precies zit met de verhouding tussen de leerplichtambtenaar -- de heer Laurier vroeg bijvoorbeeld naar de ambtsinstructie -- en het college, of men wel zicht heeft op de wijze waarop het feitelijk werkt. Daarom zeg ik dat dit een handreiking zou kunnen zijn, een extra beweging. Het houdt geen bezwaarprocedure bij de gemeente in. Daar biedt de Algemene wet bestuursrecht ook geen mogelijkheid voor. De gemeente heeft immers geen beslissing genomen, geen besluit in de zin de Awb.

De **voorzitter**: Ik geef de heer Laurier nog de mogelijkheid om te interrumperen en ik vraag de minister om daarna af te ronden.
**

De heer **Laurier** (GroenLinks): Terecht zegt de minister dat de leerplichtambtenaar een gemeenteambtenaar is. Zijn melding heeft grote financiële consequenties voor betrokkenen. Zou het dan niet veel simpeler zijn geweest om die melding af te laten geven in de vorm van een beschikking? Dan waren daar immers zonder meer beroep en bezwaar tegen mogelijk geweest en dan kan je nog iets overwegen over een schorsende werking. Daarmee heb je wel een keurig filter ingebouwd, waarvan deze Kamer het gevoelen heeft dat dit belangrijk is in het kader van de rechtsbescherming.

Minister **Rouvoet**: Dat zou denkbaar zijn als de leerplichtambtenaar een rol had in het vaststellen van het recht op kinderbijslag, maar dat heeft hij dus niet waar het gaat om het besluit dat wordt genomen. Met een beschikking van de leerplichtambtenaar in de richting van de SVB, zou hij in de bevoegdheden van de SVB treden. Dat vind ik principieel onjuist waar het gaat om de systematiek van de Algemene Kinderbijslagwet en de Leerplichtwet. Ik zie dat niet in het systeem van beide wetten passen. Het past ook absoluut niet in het algemene systeem van de Awb. Je kunt niet twee instanties verantwoordelijk maken voor hetzelfde besluit, namelijk het vaststellen van recht op kinderbijslag. Dat is er maar één. Het zou geweldig compliceren als er twee instanties verantwoordelijk zouden worden gemaakt voor hetzelfde besluit, namelijk het vaststellen van het recht op kinderbijslag. Dat wordt exclusief door de SVB gedaan.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter.

De **voorzitter**: Ik word iedere keer verder over de streep getrokken, merk ik. Ik trek nu de streep dat mevrouw Ten Horn de laatste is die intervenieert.
**

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik sluit mij aan bij de vorige sprekers. Ik blijf het eigenaardig vinden. Ik lees nu voor uit de brief van de VNG van 10 september, in samenwerking met Ingrado waarin zij gemeenten en leerplichtambtenaren een instructie geven. De letterlijke zin is: "Het is aan de gemeente op welk moment een signaal wordt afgegeven." Ik zei net al dat het gemeentebestuur is. Op het moment dat het signaal bij de SVB aankomt, mag deze niet anders dan stoppen omdat er een signaal is dat er niet meer wordt voldaan aan de Algemene Kinderbijslagwet. Ik begrijp, met mijn voorgangers, de inconsequentie niet dat het besluit bij de gemeente valt, de SVB niets anders kan doen, de ouders alleen maar bij de SVB in beroep kunnen gaan en dat er geen inhoudelijke toetsing plaatsvindt.

De **voorzitter**: Ik verzoek de minister om nu echt af te ronden.
**

Minister **Rouvoet**: Ja, voorzitter. Ik vind het in de kern vrij overzichtelijk. De handhaving van de Leerplichtwet, waar het gaat om verzuim, vindt plaats door de leerplichtambtenaar. Die stelt vast of er sprake is van ernstig verzuim. Dat betekent van alles voor de gemeente, namelijk dat zij in de persoon van de leerplichtambtenaar aan de slag moet om dat kind te bewegen weer naar school te gaan en de ouders daaraan te laten meewerken. Tegelijkertijd leggen wij op een andere manier een verbinding die er al is, namelijk tussen de Algemene Kinderbijslagwet en de voorwaarden die wij stellen aan de tijdsbesteding van 16- en 17-jarigen. Daar ligt de verbinding tussen de handhaving van de Leerplichtwet en de uitvoering door de SVB van de Algemene Kinderbijslagwet. Die verbinding wordt nu ook al gelegd, maar dat gebeurt straks op een andere manier. Helderder kan ik dit niet maken. Al sinds jaar en dag zijn deze twee zaken met elkaar verknoopt. De tijdsbesteding die te maken heeft met het bezoeken van school, is een voorwaarde om überhaupt voor kinderbijslag in aanmerking te komen. Wij veranderen nu de voorwaarden. Dat is noodzakelijk geworden door het klokuurcriterium. Maar nu herhaal ik mijzelf.

Mevrouw Linthorst stelde mij de relevante vraag of een mededeling aan het bestuur -- ik noemde die in mijn handreiking aan mevrouw Linthorst -- betekent dat er iets kan gebeuren tussen het gemeentebestuur en de leerplichtambtenaar. Uiteraard kan dat. Stel dat een gemeentebestuur in korte tijd tot vijf keer toe een bericht van de SVB ontvangt dat er bezwaar is aangetekend tegen een melding door de leerplichtambtenaar van die gemeente. Zo'n situatie kan uiteraard aanleiding zijn voor het gemeentebestuur om te zeggen: hier gaat iets niet goed. Ik kijk hierbij ook naar de heer Laurier. Men kan zeggen: we gaan de ambtsinstructie bezien en we gaan met de leerplichtambtenaar om de tafel zitten, omdat dit niet goed gaat. Dat is de verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit is een kwestie die kan spelen tussen het gemeentebestuur, het college van B en W en de

leerplichtambtenaar. Al of niet kan daarbij de ambtsinstructie worden aangepast. Ik kan mij goed voorstellen dat dit gebeurt. Hier ligt het extra slot en de extra waarborg dat een gemeentebestuur kan acteren als wellicht de vrees bestaat dat leerplichtambtenaren een wel erg groot bereik hebben dat zich aan het zicht van de gemeenteraad en het college van B en W onttrekt. Ik zeg nogmaals dat ikzelf niet suggereer dat dit laatste zo is.

Mevrouw Ten Horn heeft gevraagd hoe het precies met de 16-jarigen zit. Ik zal hierop slechts kort ingaan, want ik zie de signalen van de voorzitter om af te ronden. Dit is namelijk een ingewikkelde technische kwestie. Ook dit geldt uiteraard nu ook al. In de Leerplichtwet staat dat leerlingen leerplichtig blijven die in de loop van het schooljaar 16 jaar worden. Iedere jongere moet zich aan de Leerplichtwet houden, ongeacht of hij nu 16 of 17 jaar is. In de Leerplichtwet kennen wij nu ook de kwalificatieplicht. Voor de verandering van de voorwaarden maakt ook dit niet uit. Wat nu geldt, geldt straks ook. Wat voor de huidige tijdsbestedingsvoorwaarden geldt als je in de loop van het jaar 16 jaar wordt, geldt ook voor de nieuwe voorwaarden rond tijdsbesteding. Mevrouw Ten Horn heeft echter gelijk als zij stelt dat de Algemene Kinderbijslagwet een andere ritmiek kent, namelijk niet het schooljaar, maar het kwartaal. Dit kan dus lopen vanaf het moment dat iemand 16 wordt. Als 16- of 17-jarige val je dus onder de kwalificatieplicht, maar je moet uiteraard ook nog steeds naar school gaan. Ik hoop mevrouw Ten Horn gerust te stellen door te benadrukken dat ook op dit punt in de systematiek niets wordt gewijzigd. Aan de leerlingen aan wie nu voorwaarden rond tijdsbesteding kunnen worden gesteld, kunnen straks in de nieuwe systematiek ook voorwaarden kunnen worden gesteld. Daarbij speelt niet meer het klokuurcriterium, maar het nieuwe criterium.

Mevrouw Ten Horn vond het jammer dat ik niet uitvoerig ben ingegaan op de andere maatregelen die het kabinet neemt. Ik heb daarnaar wel een aantal malen verwezen. Ik zeg nogmaals dat ik mij specifiek heb gericht op de nu voorliggende wijziging. Daarbij speelt hetzelfde inhoudelijke doel een rol, namelijk het tegengaan van schoolverzuim, maar met dit wetsvoorstel wordt niet beoogd om het totale beleid rond schoolverzuim nog eens tegen het licht te houden. Ik ben het echter zeer met mevrouw Ten Horn eens als zij stelt dat er sprake is van allerlei positieve maatregelen, ook rond wezen.

Ook mevrouw Linthorst heeft over wezen een opmerking gemaakt. Het is inderdaad ook in het huidige systeem al mogelijk dat wezen op 16- of 17-jarige leeftijd ondersteuning krijgen van de gemeente. Op die manier kunnen gemeenten wezen in staat stellen om het behalen van een startkwalificatie te combineren met hun taken in het huishouden, als ik het zo mag zeggen. Met de intentie van mevrouw Linthorst ben ik het dus zeer eens.

De vragen van mevrouw Linthorst over bezwaar en beroep heb ik mijns inziens voldoende

beantwoord. Hetzelfde geldt voor de vragen van de heer Laurier over de terminologie en de toetsing van de bestuursrechter.

Ik blijf buiten de discussie die door de Kamerleden onderling werd gevoerd over de voorgeschiedenis. Ik heb mij steeds verantwoordelijk geacht voor een zo adequaat mogelijke beantwoording van de vragen van de Kamer, omdat ik hecht aan dit wetsvoorstel. Het kabinet hecht aan dit wetsvoorstel om schoolverzuim tegen te kunnen gaan en om te kunnen bevorderen dat jongeren een startkwalificatie behalen. Het kabinet hecht eraan om ook dit instrument, met de bijbehorende waarborgen, daarvoor in te zetten. Ik heb geprobeerd hierin een extra stap te zetten. Ik ben ingegaan op de motie -Dijsselbloem/Uitslag, ook al omdat ik in het debat met de Tweede Kamer met de indieners ervan een overeenstemming had en ik er vanaf dat moment van uit ben gegaan dat ik aan de intentie ervan tegemoet was gekomen. Ik heb dit punt ingebracht in het debat met deze Kamer.

Hiermee wil ik mijn bijdrage in tweede termijn afronden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden stemming?
**

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Namens mijn fractie verzoek ik om een derde termijn volgende week. Ook mijn fractie hecht namelijk zeer aan het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Ik wil de toezeggingen van de minister in de fractie bespreken om te bezien of de waarborgen echt voldoende zijn.

De **voorzitter**: Dat betekent dat wij nu niet tot een definitieve afhandeling van het wetsvoorstel kunnen komen. Zo mogelijk of zo nodig zal het op de agenda van volgende week komen te staan voor een derde termijn. Wij wachten de besluitvorming in de fracties af.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!Terbeschikkingstelling penitentiaire inrichting!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Goedkeuring en uitvoering van het op 31 oktober 2009 te Tilburg totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen (Trb. 2009, 202) (32215).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Het doet mij werkelijk veel plezier dat ik vandaag met de Eerste Kamer mag spreken over de goedkeuring van het verdrag met België over de gevangenis in Tilburg en het verhuren van die gevangenis ten behoeve van de tenuitvoerlegging van Belgische vonnissen. Ik wil de Kamer bedanken voor de snelle agendering van dit onderwerp. Zoals de Kamerleden in mijn beantwoording zullen horen, is met dit onderwerp namelijk niet alleen een wezenlijk belang voor België gemoeid, maar is vooral het belang van Nederland ermee gediend.

Zoals ik al zei, stellen we een Nederlandse gevangenis in Tilburg en het daarbij behorende personeel ter beschikking aan België voor de tenuitvoerlegging van Belgische vrijheidsstraffen overeenkomstig het Belgisch recht. Dat dit een bijzonder project is, staat ook voor mij buiten kijf. We hebben er hard aan gewerkt, heel veel ook achter de schermen en vaak in nauw contact met de ambtenaren. Alle ambtenaren, ook in België, van laag tot zeer hoog, tot en met de minister daar, waren zich ervan bewust dat we niet alleen een voordeel aan beide kanten konden creëren met dit verdrag, maar ook dat een snelle realisatie van de uitvoering zeer gewenst is om de problemen aan beide zijden op te lossen. De medewerking van de parlementen daarin is cruciaal. In België is dat proces al voltooid; in Nederland heeft de Tweede Kamer er al over gesproken en is het nu aan de Eerste Kamer om haar goedkeuring te verlenen.

Er is een urgente maatschappelijke behoefte in beide landen. Het capaciteitsprobleem in België is wat mij betreft ook een veiligheidsrisico voor Nederland. Het helpen oplossen van het capaciteitsprobleem in België is dus ook uitdrukkelijk in het Nederlandse belang.

Ik zie dat er nu al een interruptie is!

De heer **Kox** (SP): Ik heb een vraag ter verduidelijking. Kan de staatssecretaris uitleggen wat zij precies met haar opmerking bedoelt? Er zijn heel veel dingen in België die als zij goed lopen misschien ook voor ons nuttig zijn, maar als we dit al "ons belang" noemen, is het toch de vraag tot hoe ver de definitie van "ons belang" gaat.

Staatssecretaris **Albayrak**: Misschien is een toelichting hier inderdaad op zijn plaats. Heenzendingen, in welk land dan ook, deugen niet. Als criminelen veroordeeld zijn, dienen zij hun straf uit te zitten. In de Europese Unie is dat ook de regel. Heenzendingen komen echter voor. Heenzendingen vanwege capaciteitstekort kwamen nog niet zo lang geleden ook in Nederland voor. Als ze in Spanje voorkomen, is het één ding, maar als ze in België, een buurland zonder grens, voorkomen, is er voor Nederland een rechtstreeks belang om te zorgen dat de gedetineerden die achter de gevangenisdeuren moeten zitten niet vrij rondlopen in de samenleving en zich ook niet vrij kunnen bewegen in Nederland. Ik bedoelde niets meer te zeggen dan dit.

Het belang is echter veel groter. In mijn ogen is het belang in ieder geval ook dat in België de capaciteit en de problematiek van de overbevolking verminderd dient te worden, ook vanuit een Belgisch perspectief. Natuurlijk doen wij dit uit oogpunt van het helpen van een ander Europees land, een buurland. Ik heb in de Tweede Kamer echter gezegd en ik hecht eraan om hier te herhalen, dat gaandeweg het Nederlandse belang voor mij steeds evidenter werd.

Toen het verzoek uit België mij formeel nog niet was gedaan, gingen er een paar jaar geleden wel al geruchten rond. Ik zag toen nog geen wezenlijk Nederlands belang dat gediend zou kunnen zijn met eenzijdig een probleem oplossen dat zich in een buurland voordeed. Wij hadden toen de modernisering van het gevangeniswezen al uitgewerkt. Daarvan was regionalisering, het zo veel mogelijk in de eigen regio plaatsen van gedetineerden uit oogpunt van resocialisatie, een essentieel onderdeel. We hadden al bekeken wat regionalisering zou betekenen voor de spreiding van de gevangenis capaciteit in Nederland. Dit had een plaatje opgeleverd van de detentiecapaciteit in Nederland, waarbij met name de capaciteitsbehoefte in het noorden en het zuiden aantoonbaar lager was dan de capaciteit die we hadden. Tegen de tijd dat we klaar waren met het bekijken van de regionale spreiding, bevonden we ons al midden in de economische crisis. De werkgelegenheidsconsequenties van die economische crisis werden ook nog eens het meest zichtbaar in diezelfde regio's, het noorden en het zuiden.

We hebben het toen even on hold gezet en besloten om een Masterplan Detentiecapaciteit te maken, waarin niet alleen rekening werd gehouden met de behoefte, de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte en de regionale plaatsing, maar waarvoor ook werd gezien of we met alle creativiteit die we hebben, geen extra klappen toebrengen aan regio's waar de werkgelegenheid al grote risico's liep door de economische crisis. Dat was een heel concrete aanleiding om de mogelijkheid van een verdrag met België niet alleen serieus te willen verkennen, maar om ook het initiatief te nemen om contact te leggen met de Belgische collega.

Dat heeft uiteindelijk geleid tot deze verbazingwekkend snelle uitwerking. Dat kon ook, omdat de vorm waarvoor we uiteindelijk hebben gekozen, eigenlijk niet eens zo moeilijk te vinden was. Bij het bestuderen van het Belgisch en het Nederlands penitentiair recht bleek al heel snel dat daar grote overeenkomsten tussen zijn. In België komt een nieuwe basiswet die in 2010 van gelding zal worden; dan komen ze nog meer bij elkaar. Dat maakte dat we vrij snel konden praten over de tenuitvoerlegging op een andere locatie, net over de grens, met een fysieke afstand van 30 km. Als je, los van de nationale staatgedachte, de grens tussen België en Nederland wegdenkt, dan is dat, zeker als het gaat om bewegingen voor verlof en dergelijke, geen afstand die opeens onoverbrugbaar is. Het bleek dus vanuit zowel juridische als praktische beweegredenen uitvoerbaar. De

uitwerking was vrij snel geklaard. De uitvoerbaarheid van het verdrag, in praktische afspraken in een samenwerkingsmodel, is ook vrij snel met succes ter hand genomen.

De heer Van de Beeten stond stil bij de constitutionele vragen die hierbij zijn opgekomen. Wij hebben die niet alleen bekeken, maar we hebben uiteindelijk ook een onderbouwing gevonden van de stelling dat het verdrag niet in strijd is met de Nederlandse constitutie. De Raad van State heeft blanco geadviseerd. Er wordt voldaan aan de Nederlandse Grondwet en de eisen die daarin gesteld worden aan de vrijheidsbeneming en de toegang tot de rechter. Ik heb goed geluisterd naar de inbreng van de heer Van de Beeten. Zijn punt betrof niet zozeer de constitutionele toets en of het verdrag in strijd is met de Grondwet. Ik ga ervan uit dat hij de onderbouwing en de stelling van het kabinet voldoende vindt. Op wat hij verder heeft gezegd, zal ik straks ingaan.

Ik zeg in ieder geval tegen de heer Kox dat de stelling niet klopt dat internationaalrechtelijk onvoldoende is nagegaan of het verdrag in strijd is met internationale verdragen en het internationaal recht, omdat we al het internationaal recht en alle verdragen natuurlijk hebben nagekeken op het punt of er iets op tegen is en of er bepalingen zijn die het onmogelijk maken dat een dergelijk verdrag voor de tenuitvoerlegging van de Belgische straffen wordt afgesloten.

Ik wil eigenlijk nog een stap verder gaan. Er zijn dus geen beletselen. Ik kan mij echter voorstellen dat als alle betrokken partijen ervan overtuigd zijn dat dit type samenwerking wenselijk en nodig is en een wezenlijk belang dient, en daarnaast uitvoerbaar is, dan zou ik, als verantwoordelijk bewindspersoon, zelfs durven zeggen dat je, als je een wettelijk beletsel vindt, gehouden bent om te bekijken of je dat beletsel kunt wegnemen. Als wetgever gaan we daar toch zelf over? Nogmaals, we hebben de internationale verdragen bekeken en er is geen enkele bepaling die eraan in de weg staat dat we dit verdrag met België sluiten.

De heer **Kox** (SP): Mijn inbreng lever ik natuurlijk geheel op mijn eigen verantwoordelijkheid, maar de staatssecretaris zal begrijpen dat ik gesproken heb met nogal wat mensen die beroepsmatig hier meer van afweten dan ik. Waar had ik kunnen lezen dat de staatssecretaris dat allemaal getoetst heeft? Eerlijk gezegd, heb ik er niets van gelezen. Ik heb zowel in de verslagen van het debat in de Tweede Kamer, het Vlaamse parlement als het Belgische parlement helemaal niets erover gelezen. Er is helemaal niet over gesproken. Er is gewoon heel snel zaken gedaan. Dat is mijn vraag juist: waar staat dat dan? Ik heb het niet gelezen in het wetsvoorstel of gelezen in de memorie van toelichting. In de memorie van antwoord is men karig daarin. Ik vertrouw de staatssecretaris natuurlijk altijd, maar ik heb het gevoel dat ik het nergens kan lezen en dat het dus hooguit exercities in hoofden zijn geweest, maar niet op papier. Als dat wel zo is, dan zie ik graag nog voordat de

Kamer in tweede termijn aan het woord komt een verwijzing naar de plek waar ik dat kan vinden. Dan kan ik het nalezen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik zeg het echt niet om flauw te doen, maar het grootste bewijs dat het zorgvuldig is gebeurd, is het feit dat ik hier nu sta ter verdediging van dit verdrag. De heer Kox mag toch niet verwachten van iemand die regeringsverantwoordelijkheid, een bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, dat die persoon een voorstel naar de Kamer, naar het parlement laat gaan waarbij hij over één nacht ijs is gegaan wat betreft dit soort essentiële vragen over de ruimte die je hebt in je eigen Grondwet en in internationale verdragen om iets dergelijks te mogen doen? Natuurlijk is dat niet alleen in hoofden een vraag geweest. Dat is door topjuristen uitgebreid onderzocht.

De heer **Kox** (SP): Waar kan ik dat dan lezen? Waar staat dat dan op papier? Ik denk dat het nergens staat, anders had de staatssecretaris dat ons zeker toegestuurd en had zij daarnaar verwezen.

Staatssecretaris **Albayrak**: De vraag is of dat actief of passief nodig is. Wanneer er een beletsel in een verdrag staat, wanneer er een hindernis is die wij veronachtzamen, wanneer er een regel is die wij hebben gelezen en wij dit desondanks willen doen, dan kan van mij worden gevraagd dat ik actief vertel waarom ik, ondanks die regel of bepaling, toch heb besloten dit te doen. Wij zijn het nagegaan en er is op geen enkele manier een beletsel gevonden in internationaalrechtelijke verdragen. Dat is de simpele verklaring van de vraag waarom de heer Kox daar geen uitgebreide passage over heeft gevonden. Ik vind het echter inherent aan mijn verantwoordelijkheid als bestuurder om ervoor te zorgen dat de Kamer ervan uit mag gaan dat dit soort zaken zijn nagegaan als ik het parlement een dergelijk verdrag toestuur, al kan de Kamer die niet altijd zwart op wit lezen. Er is wel meer dat de Kamer niet zwart op wit kan lezen.

De heer **Kox** (SP): Nu overschat de staatssecretaris toch de positie van de regering, want de regering regeert en wij controleren. Controleren doe je onder andere om te bekijken hoe de argumentatie van de regering is en of de regering daar bronnen voor heeft. Dat ontbreekt hier. Ik ben dus erg benieuwd naar het antwoord op mijn vraag: is de staatssecretaris het met mij eens dat de hoofdregel is dat je mensen in hun eigen land gevangen zet, en dat zij, doordat dit een uniek verdrag is, er bijna automatisch toe verplicht zou moeten zijn om uit te zoeken waarom dat zo is? Zij mag niet zeggen: nou ja, ik hoor ook niet dat er iets op tegen is. Zij moet uitzoeken waarom wij een uniek verdrag sluiten.

Staatssecretaris **Albayrak**: Al die argumenten heeft de Kamer in de brieven kunnen lezen en zijn in het verdrag te lezen. Die heb ik nu deels mondeling weer gegeven. Het andere deel staat in de

schriftelijke beantwoording. Ik blijf erbij dat er gekeken is naar de vraag of er beletselen zijn. Het gevolg van het feit dat het antwoord daarop nee is geweest, is dat ik hier sta. Dat ik dit verdrag verdedig, heeft te maken met die passieve en actieve manier van informatie geven aan de Kamer. In dit geval is het passief omdat het inherent is aan het feit dat een verdrag als dit wordt gesloten. Over die andere concrete vragen waarom het om een uniek verdrag gaat, kom ik zo nog te spreken.

De heer **Kox** (SP): Ik begrijp er niets van. Ik begrijp niet dat, als de staatssecretaris hier staat om een wetsvoorstel te verdedigen, daaraan inherent zou zijn dat alles wat mogelijkwijfs problematisch is, is opgelost. Wij behandelen straks het initiatiefwetsvoorstel van de heer Waalkens. Hij zal er zijn uiterste best voor doen dat zijn wetsvoorstel het hier haalt. Dat geldt ook voor de regering. De staatssecretaris kan niet van ons verlangen dat wij op voorhand aannemen dat haar argumentatie juist is, vooral niet als wij die argumentatie nergens kunnen lezen. Zij staat er niet. Er zijn geen bronnen genoemd. Er is ook heel weinig over bekend, omdat het een uniek verdrag is. Dat moet de staatssecretaris toch beter weten dan ik?

Staatssecretaris **Albayrak**: Artikel 92 GW stelt mij in staat om verantwoordelijkheden over te dragen aan internationale organisaties en andere staten wanneer het gaat om wetgeving, beheer en rechtspraak. Die rechtsgrondslag mag de heer Kox niet onbekend zijn. Die hebben wij genomen om dit verdrag te maken. Vervolgens is de vraag aan de orde, die de heer Kox zo expliciet stelt, namelijk: als het van onze Grondwet mag, zijn er dan internationale verdragen waarin de rechtspositie van gedetineerden is geregeld, die daaraan in de weg staan? Mijn antwoord daarop is: nee. Ik meen dat hij dat ook in de schriftelijke beantwoording wel had kunnen lezen, maar misschien niet precies in de expliciete vorm die hij had gewenst. De heer Kox moet mij echter geen woorden in de mond leggen. Ik zeg niet dat ik het verdrag hier niet wil verdedigen. Ik doe juist niet anders. Ik wilde zeggen dat er geen beletsel is; dat hebben wij getoetst. Voor mij als bestuurder is dat een vanzelfsprekendheid, maar voor de heer Kox misschien niet. Het feit dat wij niet voorbij zijn gegaan aan een regel waarvan hij mocht verwachten dat wij daaraan gehouden waren, heeft ertoe geleid dat er geen expliciete passage is gewijd aan alle passieve conclusies die zijn getrokken. Ik maak het misschien moeilijker dan het is, maar volgens mij begrijpt de heer Kox wel wat ik wil zeggen. De conclusie hiervan is het belangrijkste: er zijn geen internationale bepalingen die er aan in de weg staan om het verdrag op deze manier te sluiten. Voor zover de heer Kox het een gemis vindt dat hij daarover schriftelijk geen uitgebreidere argumentatie heeft ontvangen, hoop ik dat mijn mondelinge toelichting hem wel enigszins geruststelt.

Bij de onderhandelingen met België hebben wij uiteraard steeds voor ogen gehad dat de

fundamentele garanties van allereerst onze eigen Grondwet wat betreft de vrijheidsbeneming volledig worden gerespecteerd. De vragen die de Kamer stelde in het verslag waren voor mij aanleiding om hier schriftelijk zo uitgebreid bij stil te staan. De Grondwet, artikel 15, bepaalt dat iemand aan wie zijn vrijheid ontnomen is, aan de rechter om zijn invrijheidstelling kan verzoeken en dat die rechter ook de onmiddellijke invrijheidstelling kan gelasten indien hij oordeelt dat de vrijheidsontneming onrechtmatig is. Op grond van de toepassing van het Belgisch recht is de toegang tot de Belgische rechter verzekerd. Dat is uitdrukkelijk in het verdrag geregeld. Daarmee wordt voldaan aan een van de eisen van onze eigen Grondwet. De Belgische rechter is bevoegd over de vrijheidsbeneming van de Belgische gedetineerden die in Tilburg worden geplaatst. Dat zijn mensen voor wie een onherroepelijk vonnis geldt. Een rol voor de Nederlandse rechter daarbovenop is, ook in mijn ogen, overbodig. Het zou anders zijn als wij geen vertrouwen zouden hebben in de Belgische rechtspleging, maar als dat het geval was, was dit verdrag wat mij betreft niet eens gesloten.

Ik deel de opvatting van de heer Van de Beeten dat bij een toenemende samenwerking, zowel internationaal als Europees, die vragen nog nader moeten worden bestudeerd. Daar hebben wij de gelegenheid voor in de vorm van de Staatscommissie Grondwet, waaraan hij zelf ook refereerde. Ik wil hem en de heer Kox die zich bij dit verzoek aansloot, graag nogmaals toezeggen dat ik de voorzitter van de staatscommissie, mevrouw Thomassen, zal vragen om in de werkzaamheden van de commissie ook dit vraagstuk en specifiek het verdrag met België te betrekken.

De heer Van de Beeten sprak over een morele en in een later stadium wellicht juridische plicht van staten om elkaar in die internationale samenwerking te helpen. Ik denk dat ik die passage nog eens op papier nalees en onder de aandacht breng van de commissie, want ik vond dat hij dat werkelijk mooi verwoordde en daarmee een belangrijke bijdrage leverde aan de wording van dit verdrag en de wetsgeschiedenis. Ik denk dat het een vraagstuk is waarover wij nog lang zullen spreken. Het is natuurlijk pionierswerk. Het is een uniek verdrag, zoals de heer Kox steeds herhaalt. Dat is het niet alleen in Europa, maar in de hele wereld. Ik denk dat er nog veel vragen zullen volgen tijdens de tenuitvoerlegging, bijvoorbeeld over praktische zaken. Ik denk dat het goed is om hier in ieder geval te onderschrijven dat die morele plicht, zeker als het gaat om Europese samenwerking, in heel veel gevallen al is omgezet in een juridische plicht. Ik wijs op overeenkomsten, richtlijnen, strafrechtelijke samenwerking, de tenuitvoerlegging van straffen, het overnemen van gedetineerden van eigen nationaliteit en het Europees arrestatiebevel. Wij zijn zó ver. De voorbeelden zijn bekend. Ik denk dat in dit geval specifiek die morele plicht er zeker is. Zo is die ook door mij gevoeld, maar hij moet niet worden opgevat als een morele plicht om een eenzijdig probleem van België op te lossen. Hier zit echt een

evident Nederlands belang aan vast. Dat wil ik hier nogmaals onderstrepen. Dat zou in dit geval ook impliceren dat die morele plicht in ieder geval ook aan Belgische zijde zo wordt gevoeld. Maar het zijn wel heel bijzondere omstandigheden die zich toevallig zo in combinatie met elkaar voordoen. Het gaat om het cellentekort in België en het cellenoverschot in Nederland. Verder gaat het om de aanwezigheid van een infrastructuur in de regio waar wij in Nederland die capaciteit nog even wilden houden in combinatie met de locatie Wortel op 30 kilometer afstand van Tilburg. Daarmee was de samenwerking al vrij gemakkelijk te leggen. Voorts gaat het om de eenheid van taal. Ik zou alle argumenten nogmaals kunnen noemen.

Het is een uniek verdrag op dit moment. De kans dat zich in de toekomst nogmaals omstandigheden zullen voordoen in de combinatie zoals wij die hier hebben gezien, die ertoe zullen leiden dat zo'n praktische samenwerking met een ander buurland tot stand zal kunnen komen, lijkt mij -- ik wil niet zeggen "vrij irrealistisch" -- erg klein, maar ik wil hem ook niet uitsluiten. Als in de toekomst zich nog zo'n situatie voordoet waarin alle partijen ervan overtuigd zijn dat ze erbij te winnen hebben en dat het een wezenlijk probleem oplost, en als partijen het eens worden over de manier waarop die samenwerking dient plaats te vinden, dan sluit ik niet uit dat het nog een keer gebeurt. Sterker nog, ik denk dat het een mooi voorbeeld is voor alle Europese landen, die ook aan hun grens voorbeelden hebben waarbij ze een dergelijke samenwerking zouden kunnen zoeken. Dat is precies de reden waarom ik samen met de Belgische minister van Justitie de collega's in de JBZ-raad op de hoogte heb gesteld van wat wij doen, waarom wij het doen en hoe wij het doen. Er was behoorlijk veel belangstelling.

Zoals de Kamer zal begrijpen, zijn de voorbereidingen al in volle gang. De komst van de Belgische gedetineerden wordt ook al operationeel voorbereid. Ik heb al de berichten gelezen dat er geen interesse zou zijn en dat men de gevangenis niet vol zou krijgen, maar die berichten zijn echt uit de lucht gegrepen. Uit de laatste cijfers blijkt dat er inmiddels 400 gedetineerden aan Belgische zijde geselecteerd zijn. Dat zijn deels mensen die vrijwillig hebben aangegeven dat zij in aanmerking willen komen voor een plaatsing in Nederland en deels is dat ook op aanwijzing. Natuurlijk gaat het niet op basis van vrijwilligheid, maar er zijn mensen die zelf hebben aangegeven dat zij dit zelf willen. Er zijn dus 400 dossiers geselecteerd. Ook de praktische overbrenging wordt nu operationeel voorbereid. Wij hopen volgende week al, eind januari, de gevangenis waar nu nog circa 100 mensen zitten -- ik geloof 111 -- leeg te hebben. Wij zitten nu middenin de concrete planning.

Ik ga in op de wat specifiekere vragen van de heer Kox: zijn wij slimmer, waarom is dit verdrag uniek, waarom is dit nog nooit voorgekomen? Ik denk dat het niet zozeer een kwestie is dat wij slimmer zijn dan al die andere landen die dit nog niet hebben gedaan. Het gaat om de unieke combinatie van omstandigheden die mogelijk maakt dat er net over de grens een

parallele situatie ontstond van overschot en tekort. Ook gaat het om de vergelijkbare rechtsposities van gedetineerden. Het penitentiair recht is bijna identiek in beide landen. Deze zaken hebben gemaakt dat dit mogelijk is. Dat zegt iets over ons en niets ten nadele van al die landen die het nog niet hebben gedaan.

De heer Kox heeft verder gevraagd of het principe niet zo moet zijn dat landen hun eigen gevangenen huisvesten. Dat is het uitgangspunt, maar geen regel, geen afspraak. Het is wat mij betreft een uitgangspunt dat staten als eerste zelf verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de vonnissen die in het betreffende land zijn uitgesproken. Er is dus echt geen rechtsbeginsel of verdrag dat verhindert om samen te werken bij de tenuitvoerlegging van die straffen.

De heer **Kox** (SP): Mag ik de staatssecretaris dan vragen waar zij in de literatuur gevonden heeft dat dit niet zo zal zijn? Volgens mij is het algemene uitgangspunt wel degelijk dat het land dat zichzelf het monopolie geeft om mensen tot gevangenisstraf te veroordelen, daar ook zelf voor moet zorgen. Men krijgt internationaal het recht om dat te doen, maar wordt er daardoor ook internationaal aan gehouden om er zelf voor te zorgen. Ik begrijp eigenlijk helemaal niet waarom dat allemaal niet bestudeerd is. De staatssecretaris zegt: het is geen afspraak, geen regel, maar als het anders uitkomt ... Maar zo is het volgens mij echt niet, hoor. De staat moet voor de eigen gevangenen zorgen. Dat is internationaal de hoofdregel. Je kunt dat aan alle kanten van de wereld vragen. Volgens mij is dat de hoofdregel. Er is voldoende over geschreven.

Staatssecretaris **Albayrak**: Maar als u "volgens mij" zegt, ligt de bewijslast bij u. Mag ik de vraag omdraaien? U zegt zo stellig dat dat een regel is die ook nog ergens opgeschreven moet zijn. Kunt u mij ook maar één verdrag of bepaling uit een wet, of een nationaal of internationaal verdrag noemen die het afsluiten van dit verdrag in de weg zou staan?

De heer **Kox** (SP): Ik denk dat u in het EVRM al heel snel iets zult vinden, en dat u binnen een half jaar in Straatsburg de eerste zaak op dat punt zult hebben. Er is een bepaling waarin staat dat gevangenis buiten je eigen land niet worden geaccepteerd; daarom zijn zij er ook niet. Als je vroeger werd verbannen, gebeurde dat nog naar een eiland in je eigen rijk, want je moet voor je eigen gevangenen zorgen. Dat moet u toch weten? Dat moeten uw ambtenaren u toch hebben verteld? Dat zegt niet dat je daarvan nooit zou kunnen afwijken. De heer Van de Beeten heeft een aantal voorbeelden gegeven, zoals dat er internationale rechterlijke verzoeken komen voor een probleem dat anders niet kan worden opgelost. Maar hier hebben wij het over een deal. Ik denk niet dat die afspraken daarop betrekking hebben. Dat moet u toch ook hebben gelezen?

Staatssecretaris **Albayrak**: Jazeker. Natuurlijk hebben wij ook naar het EVRM gekeken; ik heb het daarnet met name genoemd. Volgens mij vereist het EVRM niet veel meer dan dat er een wettelijke basis moet zijn voor de vrijheidsontneming en dat er een toegang tot de rechter moet zijn die de vrijheidsontneming op rechtmatigheid toetst. Ik heb u net verteld waarom onze eigen Grondwet ons in staat stelt om de Belgen dat te laten doen, en de manier uiteengezet waarop het in België is geregeld. Daarmee voldoen wij volgens mij in ruime mate aan de eisen die in het EVRM worden gesteld.

De heer **Kox** (SP): Nee, in het EVRM staat dat je voor je eigen gevangenen moet zorgen. Als je buiten je eigen land wordt gebracht, heb je in een keer een heel groot probleem, want in dat andere land is jouw recht niet toepasbaar. Misschien is deze constructie EVRM-proof, maar dat is nog maar zeer de vraag. Wij zijn zo druk geweest met het maken van die deal; ik bestrijd u daar niet in. Ik ben ook heel blij voor al die mensen die hier kunnen blijven werken, maar toch hebt u dat andere niet onderzocht. Volgens mij is het niet onderzocht.

Staatssecretaris **Albayrak**: Die stelling van u klopt echt niet; de Belgen blijven verantwoordelijk voor hun eigen gedetineerden. De straffen worden ten uitvoer gelegd in een in Tilburg gehuurde gevangenis, maar onder Belgisch recht, met een Belgische directie en een Belgische rechter die de straffen heeft opgelegd. Die blijft verantwoordelijk als er weer een gang naar de rechter zou zijn. U moet zich voorstellen dat de gevangenis in Wortel de moederlocatie is; daar worden gedetineerden ingenomen. Zij worden uitgeplaatst op een locatie 30 km verderop, weliswaar in Nederland, maar daartegen verzet zich in dit geval geen enkele nationale of internationale regel.

De heer **Kox** (SP): Dat zegt u nu wel, maar de Belgen worden in Nederland geplaatst. Dat is nergens anders in de wereld het geval. Uw stelligheid is dus al vreemd, want het gebeurt nergens anders. Dat zou een reden kunnen zijn; a contrario zou je je kunnen afvragen waarom wij het doen als het nergens gebeurt. U zegt dat het gewoon kan, maar je kunt gevangenen eigenlijk niet in een ander land zetten. Misschien houdt u het hier, maar u hebt het niet getoetst.

Staatssecretaris **Albayrak**: Mag ik vragen welk artikel van het EVRM u bedoelt? Waar staat zo stellig dat de straffen alleen in het eigen land ten uitvoer mogen worden gelegd?

De heer **Kox** (SP): Volgens mij in artikel 4.

De **voorzitter**: Mag ik u vragen deze discussie te beëindigen? Het is nu een beetje op en neer pingpongen. Wij hebben nog een tweede termijn.
**

Staatssecretaris **Albayrak**: De heer Kox zegt zo ongeveer ter inleiding van elke zin "volgens mij".

De heer **Kox** (SP): Dat is een beetje flauw. Ik heb gesproken met wetenschappers die volgens mij ook voor deze staatssecretaris tot de hoogste autoriteiten in het land behoren. Ook die spreken hun twijfels uit; dat hebben zij trouwens ook al eerder in deze zaal gedaan. Verder heb ik gesproken met betrokkenen. U moet niet doen alsof ik, als ik "volgens mij" zeg, een beetje ins Blaue hinein sta te praten. Ik kan u zeggen dat ik mij op deze zaak redelijk goed heb voorbereid.

Staatssecretaris **Albayrak**: Daaraan twijfel ik niet. Dit is natuurlijk een uniek verdrag, waaraan ook kanten zitten die in de praktijk moeten worden beproefd. Natuurlijk zullen vele internationaalrechtelijke juristen met interesse kijken naar wat hier gebeurt. Maar ik heb gezegd dat wij ter voorbereiding van dit verdrag al het juridische voorwerk hebben gedaan, ook met de beste juristen en wetgevingsjuristen, die zowel de nationale Grondwet, andere wetten en het penitentiair recht, als ook het internationaal recht erop hebben nageslagen om te bekijken of er maar één regel in stond die ons kon beletten dit zo te doen. Het antwoord daarop -- ik zeg het nogmaals - - was nee. Ik sluit inderdaad niet uit dat er in België een gedetineerde opstaat die gaat klagen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat zien wij dan wel. Ik zal de verdediging van die zaak van harte op mij nemen, ook gelet op het internationaal recht.

Zoals gezegd, wijken we hiermee weliswaar af van het uitgangspunt dat de vonnissen primair in het eigen land geëxecuteerd moeten worden, maar in het kader van de Europese samenwerking is dit een innovatieve samenwerking die mogelijk ook navolging krijgt. Dat past in ieder geval ook in de Europese samenwerking zoals ik die nastreef. Ik hoop werkelijk dat het een inspiratiebron voor andere landen zal zijn. Wij krijgen regelmatig vragen over de nadere uitwerking van dit verdrag, maar de unieke omstandigheden maken ook wel dat het zich misschien niet heel snel zal herhalen.

Dat is echt iets anders dan dat ik het nodig zou achten om op Europees niveau een dergelijke regeling te maken. De inrichting en het beheer van de penitentiaire capaciteit zijn en blijven zaken van de nationale lidstaten en niet van de Europese Unie, ook onder het Verdrag van Lissabon.

Verder blijkt uit het verdrag dat ook deze afspraken niet gemakkelijk zijn om te zetten in regelingen tussen alle lidstaten van de Unie. Wil de regeling uitvoerbaar zijn, dan zal rekening moeten worden gehouden met de zeer specifieke omstandigheden van de landen die erbij betrokken zijn. Alleen al om die reden voorzie ik geen initiatief tot een soort Europese regeling die lijkt op dit verdrag.

De heer Kox sprak over berichten over de geheime gevangenschappen van de Verenigde Staten in Europese lidstaten. Polen en Roemenië werden genoemd. Ik heb hem die vergelijking met verbazing zien trekken, omdat zij op ongeveer alle onderwerpen ontzettend mank gaat. In geen enkel opzicht is dit te vergelijken met wat wij hier doen.

Misschien wel ten aanzien van de feitelijke detentie, maar de manier waarop dit tot stand is gekomen, namelijk met instemming van beide landen met een vergelijkbaar rechtssysteem, met een rechtsgang waaruit een onherroepelijke uitspraak door de rechter in een van die landen is gevolgd en met volledige transparantie van de afspraken en de tenuitvoerlegging, maakt dat ik mij een beetje teleurgesteld voelde.

De heer **Kox** (SP): De staatssecretaris teleurstellen, zou ik het ergste vinden wat ik zou kunnen doen. Ik wil haar dan ook graag nog even helpen. Ik heb gezegd dat het hier niet over het criterium "geheim" gaat -- dat is iets heel anders -- of over de aard van de gevangenen, maar om het feit dat de regering van de Verenigde Staten met de regeringen van Roemenië en Polen overeen is gekomen dat zij een gevangenis mochten hebben op dat grondgebied. Toen door toedoen van de Raad van Europa boven water kwam dat die gevangenen bestonden, riepen Roemenië en Polen om het hardst dat zij die natuurlijk niet hadden, natuurlijk omdat zij wisten dat het internationaalrechtelijk niet acceptabel is dat je gevangenen ten behoeve van een derde staat hebt. Ik heb alleen maar vergeleken wat vergeleken kan worden. De staatssecretaris heeft gezegd dat er geen andere extraterritoriale gevangenen bestaan. De enige die er waren, waren de Amerikaanse. Die zijn internationaal alom bekritiseerd, omdat ze geheim waren, omdat ze gebaseerd waren op een foute interpretatie van de regels en omdat ze in een ander land waren. Dan doe ik toch niets om de staatssecretaris teleur te stellen?

Staatssecretaris **Albayrak**: Sterker nog: u helpt mij, want een betere argumentatie waarom deze vergelijking werkelijk niet opgaat, heb ik niet gegeven. Ik heb mijn argumentatie gegeven, maar u vult die zo optimaal aan met voorbeelden dat we er hier maar niet verder op moeten ingaan. Ik zie die vergelijking niet. De omstandigheden waaronder die detentie heeft plaatsgevonden, zijn zo afwijkend van het verdrag tussen België en Nederland dat ik werkelijk niet begrijp dat u ook maar denkt aan die vergelijking.

De heer **Kox** (SP): Misschien komt dat doordat ik ook enige juridische opleiding heb gehad en mij internationaal met deze zaken bezighoud. U zegt dat er geen voorbeelden zijn omdat uw verdrag uniek is. Ik zeg dat er één ander recent voorbeeld is. Dat werd totaal bestreden door de internationale gemeenschap, omdat dat niet mocht. Ik heb het over de gevangenen die door de VS werden geëxploiteerd in Roemenië en in Polen. Toen dat uitkwam, wisten de regeringen van Roemenië en Polen niet hoe snel zij moesten zeggen dat die gevangenen niet bestonden, omdat zij begrepen dat dit in het internationale recht niet toelaatbaar was. Daarmee zeg ik helemaal niets over ons akkoord met de Belgen. Daar gaat het helemaal niet over. U zegt dat er geen enkel beletsel is tegen gevangenen op buitenlands grondgebied. Ik zeg

dat daar wel beletsel tegen is. Ik zeg ook dat er een a contrarioredenering is: als er geen beletsel is, waarom bestaat het dan nergens? En ik geef het enige voorbeeld dat er was, namelijk de Amerikaanse gevangenen. Wij waren het er in de gehele wereld over eens dat die niet terecht waren. Als u die redenering een ondersteuning van uw visie vindt, moeten wij in de tweede termijn nog eens heel goed hierover praten, want ik zeg niets bijzonders en u moet dat ook allemaal weten.

Staatssecretaris **Albayrak**: De heer Kox gaat over zijn eigen inbreng, maar voor de derde keer werp ik die vergelijking verre van mij.

Dan het aantal voorlopige gehechten in België. De heer Kox had het over 40%, het hoogste aantal, en vroeg of ik de Belgen daar in dit hele proces op heb aangesproken. Toen hij dat uitsprak, heb ik de meest recente cijfers nog even laten uitzoeken. Het gaat om 34% voorlopig gehechten in Belgische gevangenen. In Nederland is dat 40% en is het percentage dus hoger. België is dus niet de koploper in Europa. Ik heb alleen de vergelijking met Nederland gemaakt, maar ik kan mij voorstellen dat in andere landen de percentages vergelijkbaar of hoger zijn.

De heer Kox vroeg ook naar de geweldsinstructie en vroeg wat de PIW'ers, de inrichtingswerkers, allemaal wel of niet mogen. Hij noemde het voorbeeld van de handboeien. De Nederlandse geweldsinstructie blijft gelden, dus met alle bevoegdheden en alle middelen. Daar verandert helemaal niets aan. Het is dus niet zo dat er geen handboeien gebruikt mogen worden. Dat geldt zowel voor de detentie in Tilburg als voor het vervoer.

De heer Kox vroeg of België eigenstandig kan besluiten om meer mensen bijvoorbeeld in één cel te plaatsen dan volgens de Nederlandse norm. Nee, België is gebonden aan de Nederlandse capaciteit in de gevangenis. We beginnen met 500, met een mogelijke uitgroei naar een totale capaciteit van 681. Dat hebben we bepaald in artikel 3 van het verdrag. Voor de volledigheid is het goed om te zeggen dat de norm in Tilburg inhoudt dat er 249 eenpersoonscellen, 33 tweepersoonscellen, 1 vierpersoonscel, 3 zespersoonscellen en 43 achtpersoonscellen zijn. Die laatste gebruiken wij nu nog niet voor acht mensen, omdat wij nog niet met de volledige capaciteit draaien. Volgens mij beginnen we met vier personen of iets dergelijks. In die achtpersoonsruimten plaatsen wij nu dus in principe vier mensen. Als de Belgen meer capaciteit vragen, hebben wij zalen, zoals wij ze noemen, waar acht mensen kunnen verblijven.

De heer Kox vroeg wat er gebeurt in het geval van een ontvluchting. Ik heb al deze vragen in principe al schriftelijk beantwoord. Ik excuseer mij dus alvast als ik informatie geef die de Kamerleden al gelezen hebben. Ik kan er geen ander antwoord op geven, omdat wij de afspraken precies zo hebben gemaakt als ik al heb meegedeeld. Bij een ontsnapping maakt het nogal uit of het een ontsnapping met geweld is of zonder geweld. Bij een ontsnapping zonder geweld komt er

een SIS-signalering in het kader van het Schengen Informatie Systeem. Dan zullen de Belgen een Europees arrestatiebevel uitvaardigen op grond waarvan wij gehouden zijn om iemand aan te houden indien hij zich nog op Nederlands grondgebied bevindt. Betrokkenen kunnen ook voor korte tijd worden aangehouden in afwachting van een dergelijke signalering.

De situatie is anders als er sprake is van toepassing van geweld tijdens de ontsnapping. Dan is een strafbaar feit naar Nederlands recht gepleegd. Op grond daarvan kan de Nederlandse politie onmiddellijk optreden. Het is dan vooral aan het Nederlandse Openbaar Ministerie om daar gevolg aan te geven en ook om te bepalen welk gevolg daaraan zal worden gegeven. De procureur des Konings, in dit geval in Turnhout, met wie wij de nadere afspraken hebben gemaakt, zal ook in dat geval een Europees aanhoudingsbevel moeten uitvaardigen, met het oog op de overlevering van betrokkenen voor de verdere tenuitvoerlegging van de straf in België.

De **voorzitter**: Dit is de laatste interventie van de heer Kox.

**

De heer **Kox** (SP): Ik vind ook dat wij te veel hier staan, maar er is ook te veel onduidelijk. De staatssecretaris zegt hoe alles gaat, maar de werkelijkheid is dat wij zes regels hebben. Artikel 12 regelt de hele ontvluchting. Ik kan niet anders dan mij baseren op het wetsvoorstel dat voorligt en daarin staan zes regels. Er staat wel in wat er moet gebeuren en wie wie op de hoogte moet stellen, maar de procedure ontbreekt. De staatssecretaris geeft toe dat er een procedure is. Die hebben wij niet ontvangen en die kennen wij niet. Wat is de status van die zaken die zij noemt? Is dat een onderliggend stuk, is dat een voorbereiding op het civielrechtelijk akkoord? De staatssecretaris verwijst voortdurend naar zaken die wij niet hebben gekregen. Ik kan dus niet anders dan om verheldering vragen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb daarvoor alle begrip. Voor een deel vraagt de heer Kox naar zaken die hij al op schrift heeft gekregen en voor een deel probeer ik ook naar eer en geweten antwoord te geven op de mondelinge vragen die hij bij het debat inbrengt.

De nadere uitwerking zit inderdaad in de samenwerkingsovereenkomst. Een van de vragen was waarom dat privaatrechtelijk is en niet publiekrechtelijk. Dat is omdat het om diensten gaat, om een de facto overeenkomst die geen publiekrechtelijk karakter heeft. Het zijn diensten als de nutsvoorzieningen en medische voorzieningen waarvoor privaatrechtelijke betalingsregelingen plaatsvinden. Dat betekent niet dat hier sprake is van een privatisering, omdat er op geen enkele manier een afspraak is tussen marktpartijen. Wij dragen het beheer van de gevangenis ook niet over aan een Belgische marktpartij of aan een bedrijf of onderneming. Het is een afspraak tussen twee overheden die nader

wordt uitgewerkt, ook als het gaat om de dienstverlening en de betaling die daartegenover staat. Wij hebben deze constructie uitgewerkt. Er is zorgvuldig gekeken welke de best mogelijke vorm is om dit goed te regelen en om zo veel mogelijk misverstanden te voorkomen.

Voor alle vragen is het wellicht belangrijk op te merken dat, op het moment dat zich in de praktijk situaties voordoen waarop wij nog geen antwoord hebben voorzien -- en die situaties zullen zich ongetwijfeld voordoen -- wij erin hebben voorzien dat de projectleiders aan Nederlandse en aan Belgische zijde voor de duur van dit verdrag blijven functioneren. Zij staan nauw met elkaar in contact over problemen die zich voordoen. Hierin hebben de Belgische directeur en de Nederlandse beheersfunctionaris ook een rol. Op het moment dat zij er niet uitkomen, kunnen zij het probleem ambtelijk hoger opschalen. Uiteindelijk kunnen de Belgische minister van Justitie en ik, indien nodig, de knoop doorhakken.

Er is ook voorzien in een procedure om de onduidelijkheden al gaande weg te nemen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Kox vroeg naar de rechtsgrondslag van de praktische uitvoering zoals de staatssecretaris het nu beschrijft. Volgens mij is dat simpelweg in artikel 16 van het verdrag te vinden. Daarin staat wat te doen in de strafrechtelijke samenwerking met het oog op onvrijwillige terugkeer in detentie. Volgens mij beantwoordt dat de vraag van de heer Kox.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb nog een drietal vragen te beantwoorden.

De **voorzitter**: Ik verzoek u om zo spoedig mogelijk tot een afronding te komen.

**

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat gaat zeker lukken. Op het moment dat er in de inrichting een strafbaar feit wordt gepleegd, is het Nederlands strafrecht van toepassing. De hoofdofficier van Justitie in Breda heeft inmiddels toegezegd dat de plaatselijke hoofdofficier de contactofficier wordt voor de PI Tilburg.

Er is gevraagd hoe het klachtenrecht en het onafhankelijk toezicht is geregeld. Wij hebben dat hier op orde, maar hoe zit dat bij de Belgen? Elke Belgische inrichting kent een commissie van toezicht. Dat is een vergelijkbaar systeem als wij hier hebben. Deze commissie bemiddelt de klachtzaken van gedetineerden. De gedetineerde heeft toegang tot de onafhankelijke rechter die over hun klacht kan oordelen. Bij klachten over vervoer kan de gedetineerde zich richten tot de Belgische directeur, tot die in Tilburg of die in Wortel. De gedetineerde valt primair onder Wortel, maar de tenuitvoerlegging vindt plaats in Tilburg. Het recht en de rechtspositie van de Belgische gedetineerde blijft echter gelden volgens het Belgische recht.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dank aan de staatssecretaris voor haar antwoorden. Ik heb vier opmerkingen. De eerste is naar aanleiding van het debatje van zo-even. De tweede opmerking is over het debatje tussen de staatssecretaris en de heer Kox. De derde opmerking betreft de grondwettelijkheid en de vierde het quid pro quokarakter van het verdrag. De staatssecretaris wees daarop.

Ik begin met mijn opmerking naar aanleiding van het debatje tussen de staatssecretaris en de heer Kox. De staatssecretaris sprak van passieve en actieve informatieplicht. Die termen zullen ongetwijfeld veelvuldig vallen in de boezem van het kabinet. Ik vraag mij echter af of die hier van toepassing zijn. In de gedachtewisseling met deze Kamer kan zij niet enkel zeggen: ik zou hier niet staan als ik de overtuiging heb dat het niet deugt. Wij hebben allen heel veel persoonlijk vertrouwen in de staatssecretaris. Wij trachten hier echter wel een debat op argumenten te voeren.

Dat brengt mij bij mijn opmerking over dit debatje. De vragen van de heer Kox waren zeker niet zinloos of zonder betekenis. Laat ik als voorbeeld nemen wat er gebeurt als er onverhoopt brand uitbreekt in de gevangenis in Tilburg. Moeten slachtoffers van zo'n brand de Nederlandse Staat aanspreken of de Belgische? In het geval van gedetineerden die in België zijn afgestraft, van Belgische of niet-Belgische afkomst, waarvan de executie van hun straf in Nederland plaatsvindt en die bij zo'n brand letsel oplopen of komen te overlijden, is dat geen onbelangrijke vraag. Een en ander hangt samen met het gegeven dat het een beginsel is van constitutioneel en internationaal recht dat de staat die straft, de zorgplicht heeft voor de gestrafden en voor de executie van de straf.

Omgekeerd mag een afgestrafte verwachten dat de straf op een humane manier wordt uitgevoerd en dus ook onder voorwaarden die voor hem humaan zijn in een concreet geval. Als een Belg naar Polen wordt overgebracht om daar door Poolse penitentiaire inrichtingswerkers te worden bewaakt en bejegend, kan die zeggen: dit is een heel andere cultuur dan ik gewend ben, ik heb een taalprobleem en ik zit ver van mijn familie. Dat doet zich hier niet voor. Daarom is het ook allemaal volstrekt acceptabel wat de staatssecretaris hier verdedigt, binnen de hier afgesproken constellatie. Dat de heer Kox de staatssecretaris vraagt of zij zich van een en ander heeft vergewist en daarbij stil heeft gestaan en dus vraagt om inzicht te bieden in de gedachtegang van het kabinet, is legitiem in de parlementaire verhouding tussen Kamer en kabinet.

Dan het punt van de Grondwet. Als ik ervan overtuigd zou zijn dat sprake is van strijd met de Grondwet moet ik mijn fractie natuurlijk adviseren om tegen het goedkeuringsverdrag te stemmen. Ik zie wel een spanning. Beter gezegd, er schuurt wat. Dat heeft te maken met de omstandigheid dat de Grondwetgever natuurlijk niet alle actuele ontwikkelingen die zich in onder andere de internationale verhoudingen voordoen onmiddellijk verdisconteert in de Grondwet. De gedachtegangen

van de jaren vijftig en tachtig over de artikelen 90 en volgende in de Grondwet zijn in een ander licht komen te staan door de ontwikkeling van de Europese Unie en de Europese rechtsorde et cetera. Vandaar het verzoek om dit bij de staatscommissie onder de aandacht te brengen. Strikt genomen moet je echter zeggen dat er wat schuurt.

De staatssecretaris heeft een ander punt laten liggen. Zij hoeft er ook niet op in te gaan. Ik hoop immers dat de staatscommissie dat doet. Ik doel op het ontbreken van een beslissing van een internationale organisatie in dit geval, in vergelijking met de andere casussen. Dat is een relevant punt.

Tot slot het quid pro quokarakter. Nederland krijgt er in financiële zin wat voor terug. Je kunt niet zonder meer zeggen dat als België tot heenzening moet overgaan onze veiligheid daardoor bedreigd wordt. Zo zie ik het niet. Dat hoeft wat mij betreft ook niet in het kader van de samenwerking, omdat wij nu inderdaad naar onze overtuiging binnen de Europese Unie een zodanige mate van lotsverbondenheid hebben, dat je ook zonder een rechtstreeks "quo" kunt afspreken dat je op dit terrein met elkaar samenwerkt. Ook in dat opzicht steun ik de grondgedachte achter dit verdrag.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Op geen enkele manier suggereert mijn inbreng dat de staatssecretaris, de regering, iets onoorbaars zou doen, dat dit een flagrante fout is. Als ik iets ergens mee vergelijk, wil dat niet zeggen dat ik het in dezelfde positie zet. Het is een redelijke deal, maar mijn stellige overtuiging is dat de deal zich voordeed en dat er werd gedacht: is er iets dat zich daartegen op het eerste gezicht verzet? Nee? Dan doen wij dat.

De staatssecretaris zegt: wij zijn al volop bezig, de voorbereidingen zijn al volop gaande. Ik zal haar daarover vandaag niet zwaar vallen, maar het kan eigenlijk niet. Wij moeten vandaag nog beslissen. Nu zijn wij als Eerste Kamer wel wat gewend, namelijk dat er al wordt gewerkt terwijl wij nog aan het denken zijn. Of wij het probleem van de een kunnen oplossen door het probleem van de ander op te lossen, is een heel terechte en relevante vraag. De oplossing is ook een keurige oplossing. Maar het gaat allemaal zo snel, zo gehaast. De regering kan niet zeggen dat zij daarom niet goed nagaat of het ook past in het internationale rechtstelsel. Deze vraag had ook gesteld moeten worden. Dat de staatssecretaris zegt dat het allemaal is nagegaan, maar niet op papier staat, vind ik toch een probleem. Ik denk namelijk dat er over dit onderwerp niet zulke heel dikke boeken zijn geproduceerd. De staatssecretaris zegt dat er geen beletsel is om een gangvane in een ander land te zetten, maar daarover is echt wel het een en ander geschreven. De staatssecretaris kan een andere redenering volgen, maar de regel is dat je dit niet doet en dat manifesteert zich in het feit dat het niet gebeurt. Als je daarvan afwijkt, moet jij dat bewijzen. Dan

kun je niet zeggen: zolang er niemand roept, is er niets aan de hand. Wij hebben hier namelijk geen wetgeving die is gebaseerd op het principe van trial and error, waarbij je allemaal nog naar Straatsburg kunt gaan om te kijken of het deugt. Nee, dat moeten wij vooraf doen. Wij zijn als wetgever verplicht om dat vooraf te bekijken.

Als de staatssecretaris toch nog zegt dat zij nu bericht krijgt van haar ambtenaren of zich herinnert dat zij bepaalde stukken heeft gekregen of heeft geproduceerd waarin die vergelijking is gemaakt, waarin is gesteld hoe dit zich verhoudt tot de hoofdregel, wat de plussen en de minnen zijn en wat ertegenin gebracht zou kunnen worden, dan zou ik het fijn vinden als de Kamer die alsnog zou krijgen. Dit verdrag is, zoals zij zegt, uniek dus wij moeten nog maar zien hoe het ermee zal gaan. Dit verzoek lijkt mij wel redelijk.

Als die stukken er niet zijn, dan vind ik dat wij een verdrag op dun ijs hebben gesloten. Ik vind niet dat wij dat moeten doen en dit was ook niet nodig geweest als wij onszelf wat meer tijd hadden gegeven. Die Belgische boeven lopen niet vrij rond, die zitten gewoon in de gevangenis aan de overkant van de grens. Het is dus geen acuut probleem. Sterker nog, het probleem is chronisch in België. Het bestaat al jarenlang. Daarom is het CPT, het Committee for the Prevention of Torture, al jaren met België bezig. Ik vertrouw het antwoord van de staatssecretaris volledig dat België geen koploper is, dat het een lager percentage heeft. Voor zover ik mij herinner, noemde de minister zelf echter twee weken geleden nog in het Vlaams Parlement en in de Belgische Senaat misschien geen 40%, maar wel 39%. Volgens de Belgen zijn zij koploper. Dat werd niet weersproken, noch in de Senaat noch in het Vlaams Parlement. Maar als wij betere cijfers hebben dan de Belgen over hun eigen gevangenisbeleid, dan ben ik natuurlijk bereid om die waarheid van de staatssecretaris aan te nemen.

De staatssecretaris zegt dat er een evident Nederlands belang is. Dat ben ik met haar eens als je het tot die kleine deal beperkt. Een klein belang is ook een goed belang, maar het belang kan niet zijn dat de Belgen mensen gaan wegzenden als wij geen gevangenen beschikbaar stellen. België heeft ook geen gevangenen geopend voor ons, toen wij dat deden. Verder is dit een tijdelijke regeling. Het is zeer de vraag of het probleem met het Belgische bouwprogramma in twee jaar is opgelost. Als ze doorgaan op de manier waarop ze op dit moment bezig zijn, dan ben ik ervan overtuigd dat ze over twee jaar nog steeds een probleem hebben. Dan zullen wij, denk ik en mag ik toch hopen, geen gevangenen gaan bouwen om in die nood te voorzien? Solidariteit is aardig, maar er is ook nog een afspraak dat verplichte solidariteit op het gebied van het strafrecht niet bestaat. Ik herinner mij nog een brief van vanmiddag van de regering, waarin staat dat solidariteit op strafrechtsgebied niet gevraagd moet worden.

Ik heb een aantal vragen gesteld over verschillen tussen de systemen in België en in Nederland. De staatssecretaris zegt: ze passen precies op elkaar, maakt u zich nergens zorgen over. Ik hoop dat de bewakers in Tilburg daardoor

gerustgesteld worden, want daar heeft men wel enige vragen over de kwestie met de handboeien, maar dat zullen ze dan verkeerd begrepen hebben, neem ik aan. De staatssecretaris heeft in ieder geval gezegd dat we daar niet bang voor moeten zijn.

Iets vind ik eigenlijk helemaal niet plezierig. Dat we het doen, kan ik begrijpen. Dat we het onvoldoende onderbouwd doen, vind ik niet best, maar het kan gebeuren. Dat echter de staatssecretaris dan ook nog zegt dat ze in de JBZ-raad op niveau van de EU de collega's op de hoogte heeft gesteld hiervan en dat zij hoopt dat dit een inspiratie is voor die andere landen, vind ik niet plezierig. Dan wil ik toch eerst nog een debat gaan voeren in het parlement over de vraag of wij wel of niet willen dat gevangenen in principe binnen de EU uitgewisseld zouden kunnen worden, mits de penitentiaire stelsels overeenkomen. Daar wil dan nog wel eerst met de staatssecretaris over debatteren. En dan wil ik mevrouw Thomassen, die ik buitengewoon hoog heb zitten, ook nog wel eens horen over de vraag of dat allemaal kan. Ik denk dat het niet zomaar mogelijk is.

Kortom, ik wil duidelijk maken dat ik deze deal begrijp, maar ik kan hem als wetgever niet billijken, want hij is onvoldoende onderbouwd en er is geen overgangssituatie voor de Nederlandse regering. We hadden dat wel kunnen doen. Ik zal mijn fractie adviseren om aantekening te vragen tegen dit verdrag, want ik kan niet een verdrag voor mijn rekening nemen waarvan ik denk dat het zonder noodzakelijke redenen onvoldoende onderbouwd is.

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun opmerkingen in tweede termijn. Ik begin met de opmerkingen van de heer Van de Beeten, die concreet inging op een aantal van de interruptiedebatjes tussen de heer Kox en mij.

Er zijn nog onduidelijkheden. Zo is niet duidelijk welk land er verantwoordelijk is bij een brand. We hebben geregeld dat de Inspectie voor de Sanctietoepassing voor de brandveiligheid de inspecties blijft doen, maar dat het uiteindelijk wel gaat om de tenuitvoerlegging van straffen, van vonnissen die in België zijn opgelegd. Voor de tenuitvoerlegging en de manier waarop dat gebeurt, middels dit verdrag, is natuurlijk de Belgische minister van Justitie primair verantwoordelijk. Dat geldt ook -- dit misschien ter verduidelijking van iets wat ik daarnet zei -- in geval van een individuele klacht van een Belgische gedetineerde onder het EVRM over de tenuitvoerlegging. Dan is het de Belgische minister van Justitie die de manier van tenuitvoerlegging middels dit verdrag zal moeten verdedigen. Ik wil het verdrag dat wij hebben afgesloten en de redenen waarom wij dat hebben gedaan met alle liefde op alle plekken verdedigen. Waar de primaire verantwoordelijkheden liggen, moet op basis van de afspraken die we hebben gemaakt voldoende duidelijk zijn vanuit de tekst van het verdrag zelf.

Bij dezen licht ik dat mondeling toe naar aanleiding van de concrete vraag.

Dank voor de opmerking over cultuur en bejegening. Inderdaad. Ik zei al dat er een heel specifieke samenloop van omstandigheden was die maakte dat wij dit konden doen. Ik noemde daarbij het voorbeeld van de eenheid van taal. Als het om Franstalige gedetineerden was gegaan ... Als die er incidenteel bij zitten, dan hebben we de gelukkige omstandigheid dat de Willem II-kazerne, de locatie waar wij over spreken in Tilburg, dienst heeft gedaan als vreemdelingenbewaringslocatie en dat daar toevalligerwijs heel veel medewerkers zitten die ook de Franse taal machtig zijn. Daar komen wij echter niet eens aan toe. Het gaat hier om Vlaamse gedetineerden en minister De Clerck heeft bij de selectie van de gedetineerden de eenheid van taal leidend laten zijn. Dus cultuur en bejegening: ja. Dat zeg ik nadrukkelijk ook in antwoord op een van de vragen die de heer Kox in eerste termijn stelde: dreigt geen recalcitrantie en is er geen kans op meer agressie onder deze gedetineerden, omdat ze in Nederland geplaatst zijn? Ik ben ter voorbereiding van dit verdrag in België geweest om daar de locaties te bekijken. In Tilburg zijn er heel veel omstandigheden die juist heel erg dempend en de-escalerend werken. Als ik de gevangenis daar zie, stel ik vast dat daar eerder omstandigheden zijn die agressie uitlokken vanwege de overbevolking en de situatie van de gebouwen. Het antwoord op de vraag over de handboeien en de geweldsinstructie heb ik in feite al gegeven. Het Nederlands personeel blijft in staat om de geweldsinstructie toe te passen, maar daarnaast is het niet een op een gezegd dat de mensen door de plaatsing in Tilburg zo agressief worden of in opstand komen, dat dit met een risico voor het personeel gepaard gaat.

De heer **Kox** (SP): De staatssecretaris zei eerder al dat het plaatsen in Tilburg niet gebeurt op basis van vrijwilligheid. In de Belgische media bestond de gedachte dat dit wel het geval was. Inmiddels is vastgesteld dat de regering voornemens is om ook mensen naar Tilburg te sturen die dat eigenlijk niet willen. Als gevangene heb je natuurlijk niet te veel te willen, maar hoe komt het nu toch dat alle Vlaamstalige en ook een aantal Franstalige media in België wel dachten dat het op basis van vrijwilligheid zou gebeuren?

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat weet ik niet. Dat is noch door de minister van Justitie in België, noch door mij, in welk interview dan ook, gesuggereerd. Er zijn mensen die zich vrijwillig hebben aangemeld. Misschien is dat gaan rondzingen, maar dat weet ik niet zeker. Ik kan alleen maar gissen naar de oorzaken daarvan.

Nogmaals: de gevangenen houden dezelfde rechtspositie. Er zijn minimale verschillen tussen onze wet en de Belgische wet op het vlak van de tenuitvoerlegging. In België heeft men bijvoorbeeld ook avondprogramma's en uitgebreidere bezoeksregelingen. Die worden gehandhaafd. Ik heb mij laten vertellen dat een busreis van Turnhout naar Tilburg veel korter duurt en veel efficiënter

verloopt dan een busreis van Turnhout naar Wortel. Voor het bezoek is het verblijf in Tilburg misschien dus zelfs een lichte vooruitgang. Aan beide kanten zitten elementen die naar mijn mening makkelijk tegen elkaar kunnen worden weggestreept. Wij zullen het in de praktijk moeten beproeven.

Het lijkt mij erg goed dat de Staatscommissie zich buigt over de voornoemde vraagstukken en de relevantie van dit verdrag, ook voor de bepalingen in onze Grondwet en de bepalingen in internationale verdragen.

De heer Van de Beeten kan ik zeggen dat niet alleen het financiële argument in mijn ogen een wezenlijk Nederlands belang is, maar vooral ook het behoud van werkgelegenheid, niet alleen op de locatie in Tilburg, maar vooral ook op een aantal locaties elders in het land die wij moeten sluiten. Wij kunnen die sluiting nu op termijn stellen. Dat maakt dat wij veel zorgvuldiger het personeel van werk naar werk kunnen begeleiden. Daar zijn wij nu volop mee aan de gang. Ik ben zeer blij dat dit verdrag ons in staat stelt om nog zorgvuldiger te zijn dan wij al waren.

Ik heb op geen enkele manier willen suggereren of uitstralen dat de opmerkingen van de heer Kox niet relevant waren. Misschien was het wel oprechte verbazing van mijn kant, omdat hij zo stellig zei dat deze zaak geen grond kent in internationale verdragen. Dat wil ik niet bestrijden, maar ik zeg dat dezelfde internationale verdragen geen enkele bepaling bevatten -- daar zijn wij naar op zoek geweest -- die het ons verbiedt. Bestuursorganen van twee staten zijn bij volle verstand met elkaar overeengekomen dat zij dit gaan doen en hebben daarbij duidelijk aangeven op welke manier zij dit zullen doen, waarbij de positie en de omstandigheden van de gedetineerden niet wezenlijk veranderen. Ik heb de heer Kox niet horen aangeven welke bepalingen in welke verdragen dit ook maar enigszins in de weg kunnen staan. Hij noemde heel snel artikel 4 EVRM. Volgens mij is dat het artikel dat handelt over dwangarbeid en slavernij. Dat artikel gaat in dit verband totaal niet op. Wellicht moet ik dit zien als een poging van de heer Kox om nog ergens een artikel te vinden waar mogelijk een beletsel in zit. Wij zullen het zien. Als de individuele zaken er komen, zal ook ik met veel belangstelling kijken hoe de rechters oordelen over wat wij hier doen.

Ik ontken totaal niet dat wij onder druk hebben gewerkt vanwege alle belangen, het belang van het Nederlandse personeel vooropgesteld. Dat heeft echter helemaal niets afgedaan aan de zorgvuldigheid. De suggestie in uw tweede termijn, mijnheer Kox, dat er door de tijdsdruk onzorgvuldig en snel zou zijn gewerkt zonder de rechtsbasis goed te verkennen, klopt echt werkelijk niet. Wij hebben echt met heel veel juristen -- vooral in Nederland, maar ook in België -- gekeken naar de wijze waarop dit niet alleen snel, maar vooral ook zorgvuldig en houdbaar kon worden geregeld.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter, mijn laatste interventie. Mag ik dan de staatssecretaris nog een keer verzoeken -- ik deed dat al in mijn tweede termijn -- of de weerslag daarvan, waar natuurlijk

notities van moeten zijn gemaakt, aan deze Kamer kan worden gegeven zodat zij in elk geval zichzelf kan verrijken en verlichten en ik wellicht mijn onkunde op dit gebied kan opheffen? Die moeten er zijn, die notities. Als de staatssecretaris die beschikbaar zou willen stellen aan de Kamer, zou ik haar daar dankbaar voor zijn. Ik kan mij niet voorstellen dat daar bijvoorbeeld staatsgeheimen in staan.

Staatssecretaris **Albayrak**: Helemaal niet. Mijnheer Kox, wat kan ik u nu nog meer melden dan ik net mondeling heb gemeld, namelijk dat dit onderzoek tijdens de voorbereiding heeft plaatsgevonden? U vraagt bijna van mij om te bewijzen dat geen enkel artikel van het EVRM dit in de weg staat. Wij hebben gewoon bekeken of er beletselen zaten in verdragen. Ik zeg het gewoon mondeling, maar ik kan het ook wel op schrift geven. Misschien wilt u weten welke verdragen er precies op zijn nageslagen. Ik heb niet alle artikelen van die verdragen nagelopen en daar een notitie over gemaakt -- dat wil ik ook niet -- om te bewijzen dat al die artikelen dit niet in de weg staan. Ik begrijp uw verzoek dus niet.

De heer **Kox** (SP): Ik vraag u om geen enkel bewijs ...

De **voorzitter**: Ik verzoek de heer Kox om via de voorzitter te spreken. Dan kan ik hem de gelegenheid geven voor deze laatste interventie.
* *

De heer **Kox** (SP): Ik vraag u niet om bewijzen, staatssecretaris. Ik ken het ministerie van Justitie een beetje. Als er adviezen zijn gevraagd van gerenommeerde juristen, zoals u zegt, hebben die hun weerslag gehad op papier. Zo werken wij nu eenmaal in Nederland. Mogen wij die papieren waar die adviezen in staan als Kamer ontvangen? Ik kan mij niet voorstellen dat daar een geheim in staat. Zij zullen altijd moeten worden overlegd als er in Straatsburg iets gaat gebeuren. Ik wil het gewoon graag voor me zien. Ik zal het nog sterker zeggen: als ik vervolgens in die papieren lees dat ik er faliekant naast zit, ben ik de eerste die u dat gaat zeggen. Ik vind dat ik daar als Kamerlid recht op heb. U zegt dat u advies hebt gevraagd. Dat moet op papier staan en dat papier wil ik graag zien. Dat is toch niet te veel gevraagd?

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat is inherent aan de voorbereiding die heeft plaatsgevonden. Wij hebben echt niet op elk onderdeel uitgebreide schriftelijke adviezen over hoe dit verdrag wel of niet tot stand mag komen. Als ik u iets op papier moet geven, is dat echt niet meer dan ik u hier in de Kamer al heb gezegd. Ik weet echt niet wat ik nu kan toezeggen waar u tevreden mee kunt zijn. Ik heb geen archieven vol stukken waarin positief wordt geadviseerd wat betreft strijdigheid met het internationaal recht. Dat is inherent aan de voorbereiding geweest. De schriftelijke opmerkingen die daarover zijn te maken, zijn te vinden in de memorie van toelichting, de onderbouwing van de reden dat het in deze vorm

mogelijk is, het blanco advies van de Raad van State en vervolgens in de nota naar aanleiding van het verslag op de schriftelijke vragen die u zelf hebt gesteld. Daar moet u het in zoeken.

De **voorzitter**: Ik vrees ...
* *

De heer **Kox** (SP): Het allerlaatste. U zegt dus dat ze er niet zijn, staatssecretaris. U kunt mij niet veel geven, dus zij zijn er niet. Ik stel dus vast dat er adviezen zijn gegeven door gerenommeerde juristen in dit proces, maar dat die niet op papier zijn gezet. Dat vind ik nogal sterk.

De **voorzitter**: Ik zou nu deze discussie in elk geval willen beëindigen, want het wordt een beetje een welles-nietesspelletje. De voorzitter gaat niet over wie daar met waarde over spreekt. Vanwege de tijd verzoek ik de staatssecretaris om nu haar betoog af te ronden.
* *

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik wil in elk geval niet de suggestie in het midden laten dat het feit dat er geen notities zijn met adviezen specifiek op dit punt met een handtekening van gerenommeerde juristen eronder, zou betekenen dat het verdrag niet zorgvuldig, ook juridisch, is voorbereid. Zeker de internationale verdragen zijn bekeken op mogelijke strijdigheid. Ik wil de gedane suggestie elk geval in dit debat wegnemen. Er heeft natuurlijk heel veel schriftelijke voorbereiding plaatsgevonden in de vorm van interne beleidsnotities waarin dit soort vragen is meegenomen. Als ik interne beleidsnotities aan de Kamer ga sturen, is echt het einde zoek. Die zijn onderdeel van mijn besluitvorming tot aan de verantwoordelijkheid die ik neem om het verdrag aan de Kamer aan te bieden. Vervolgens is het oordeel aan de Kamer.

Ik constateer dat de heer Kox ondanks mijn antwoorden enkele vraagtekens blijft zetten bij de verschillen in het systeem. Hij vroeg bijvoorbeeld wat er gebeurt als spullen zoek raken tijdens vervoer. Ook in die situaties doen dus de klachtprocedures, de commissies van toezicht et cetera, waarover ik het zojuist had, hun werk. Dit valt allemaal onder de verantwoordelijkheid van de tenuitvoerlegging en onder de verantwoordelijkheid van de Belgen.

De heer Kox zegt dat hij werkelijk hoopt dat dit andere landen niet inspireert om hetzelfde te doen. Daarover worden wij het mijns inziens niet eens. Ik begon met te zeggen dat de kans vrij klein is dat deze situatie zich nog eens voordoet, in welke landen dan ook. Dit is nu namelijk alleen mogelijk omdat er sprake is van een toevallige combinatie van erg veel omstandigheden. De kans dat zo'n situatie zich herhaalt, is erg klein. Je kunt echter niet uitsluiten dat zo'n situatie zich nog eens voordoet en dat dan iemand denkt: maar België en Nederland hebben ook iets dergelijks gedaan. Ik zie niet wat er op tegen zou zijn als men dan deze manier van ons zou overnemen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden tegen dit wetsvoorstel te hebben gestemd.

**

De vergadering wordt van 19.10 uur tot 19.40 uur geschorst.

*B

!Bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Leerplichtwet 1969 in verband met de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten, alsmede een aanvulling van de interventiemogelijkheden in het kader van het overheidstoezicht, en de verbetering van het intern toezicht (31828).

De **voorzitter**: Ik heet de beide staatssecretarissen, mevrouw Bijsterveldt-Vliegthart en mevrouw Dijkstra, van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Aan dit wetsvoorstel is veel aandacht besteed; er zijn wetswijzigingen aangebracht, er is geamendeerd in de Tweede Kamer en er zijn diverse moties aangenomen. In deze Kamer is een compact, maar zeer inhoudelijk voorlopig verslag over het wetsvoorstel gemaakt. Het debat over dit wetsvoorstel ging over een aantal hoofdlijnen en enkele details.

Misschien wel de belangrijkste kwestie was daarbij de mogelijke impact van dit wetsvoorstel op de vrijheid van onderwijs. Er is door veel fracties, zowel in Tweede als in Eerste Kamer, daarover een aantal opmerkingen gemaakt. Een en ander heeft ook te maken met het feit dat een aantal scholen die slecht functioneren en te maken krijgen met verscherpt toezicht, zich beroepen op de vrijheid van onderwijs. Laten we dit zeggen: voor de VVD-fractie geldt dat de vrijheid van onderwijs nooit een dekmantel mag zijn voor slechte kwaliteit. De fractie is het voorts met de staatssecretarissen eens, dat dit wetsvoorstel geen afbreuk doet aan de vrijheid van onderwijs, maar wel een nadere en betere invulling geeft aan de opdracht aan de

overheid, ook te vinden in artikel 23 van de Grondwet, om zorg te hebben voor het onderwijs.

De VVD-fractie vraagt zich in het verlengde hiervan wel af, welk soort scholen op het ogenblik bekend staat als slecht functionerend. In de memorie van antwoord is te lezen dat er 102 zeer zwakke scholen zijn voor het primair onderwijs en 25 voor voortgezet onderwijs. Van welke gezindten zijn deze scholen? Zijn daar openbare scholen bij, of is de problematiek alleen aan de orde bij bijzondere scholen? Begrijpen wij het goed dat het bij dit wetsvoorstel alleen gaat om het bijzonder onderwijs, omdat het nemen van maatregelen bij openbare scholen simpeler is? Hoe zit het met de parallelle tussen beide schooltypen, als het gaat om reageren op slechte kwaliteit? Wij vragen naar de signatuur van de zeer zwakke scholen, ook uit overwegingen van preventie. Wordt wel voldoende rekening gehouden bij de erkenning van bijzondere scholen met de kans dat het mis zal gaan? Waren er, terugkijkend naar de ontstaansgeschiedenis van nu zeer zwakke scholen, al wel indicaties -- mogelijk pas achteraf gezien -- voor hun ondermaats functioneren? Wij vinden dat een buitengewoon belangrijke aangelegenheid.

Wat betreft de fractie van de VVD is het hoofddoel van de wet, namelijk om een betere mogelijkheid voor de overheid te bewerkstelligen om te interveniëren in scholen die slecht onderwijs leveren, akkoord. De ultieme interventie is om de bekostiging van zo'n school geheel stop te zetten, dit na een lang traject van verscherpt toezicht door de inspectie. Van de ene dag op de andere kan de minister weinig, op langere termijn kan hij of zij veel. Wij vinden dat een verbetering.

De VVD-fractie heeft hierbij nog een paar vragen, deels dezelfde als onze collega's van de VVD-fractie in de Tweede Kamer hadden. De belangrijkste vraag is deze. Als voor een school sluiting dreigt vanwege slechte resultaten, doordat de bekostiging stopt, is het dan denkbaar dat een dergelijke school in stand gehouden kan worden door bijvoorbeeld buitenlandse geldstromen? Met andere woorden: is er nog een andere mogelijkheid dan alleen het stoppen van de bekostiging? Kan een school definitief gesloten worden? Het is nu gebeurd, maar hoe zit dat dan? Of kan dat alleen gebeuren als een schoolbestuur daartoe besluit? Dat is ons nog niet helemaal duidelijk. En hierbij opnieuw de vraag naar de gang van zaken bij openbare scholen en bijzondere. Is die verschillend?

Daarbij een tweede vraag. Als de scholen zich niet houden aan de opdracht uit de Wet op het primair en voortgezet onderwijs om actief burgerschap en sociale integratie te bevorderen, kan de minister hiervoor een sanctie uitdelen, zegt de staatssecretaris desgevraagd in de memorie van antwoord. Begrijp ik goed dat deze sanctiemogelijkheid ook door dit voorliggend wetsvoorstel wordt vergroot? De memorie van antwoord is hierin wat ons betreft ook niet erg duidelijk. Welke sanctie was er en is er nu?

De VVD-fractie heeft dus een paar fundamentele vragen, en wacht het antwoord van beide staatssecretarissen gaarne af.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel, dat in de praktijk Goed onderwijs, goed bestuur is gaan heten, heeft veel stof doen opwaaien in de burelen van de Raad van State, in de kantoren van bestuursraden en onderwijsorganisaties. Recent, op 15 januari, ontvangen wij daarover nog een brief, waarin de Eerste Kamer werd opgeroepen het voorstel te verwerpen. Verder noem ik de media en uiteraard de overzijde.

Ook in onze fractie bestond een levendige interesse in dit wetsvoorstel, maar toch ook wel bezorgdheid over een paar aspecten van het concept. Dat is waarschijnlijk wel duidelijk geworden bij lezing van de schriftelijke voorbereiding. Nu lijkt de inhoud van dit voorstel misschien op het eerste gezicht niet eens zo spectaculair: minimumleerresultaten op drie vakken als bekostigingsvoorwaarde en introductie van een aanwijzingsbevoegdheid bij wanbeheer. Maar een vaststelling dat het hier betrekkelijk klein bier betreft, is al te lichtvoetig. Ik kom daar uiteraard zo nog op. Het is duidelijk dat dit wetsvoorstel past in een bepaalde ontwikkeling die zou kunnen worden getypeerd als de behoefte -- al doet veel courante retoriek anders geloven -- om op allerlei terreinen overheidstoezicht te versterken, vaak in reactie op incidentele ontsporingen en deconfitures in het veld. Hier dus vooral op het gebied van het primair en voortgezet onderwijs.

Dit motief kan op zichzelf honorabel zijn en wordt ook aan de overzijde bijna Kamerbreed gedeeld. De overheid heeft op grond van het eerste lid van artikel 23 Grondwet de zorg voor het onderwijs en mag en moet daarom kwaliteits- en deugdelijkheids-eisen stellen. Ouders en kinderen hebben daar ook vanuit internationale verdragen, waarbij het Koninkrijk partij is, aanspraak op. Die drang zit ook achter de wetsvoorstellen die hier binnenkort langskomen over het onderwijstoezicht en de voor Kerstmis behandelde wet bve, het initiatiefvoorstel van geestverwant Van Dijk en de volgende week te bespreken voorstellen over het hoger onderwijs. Dan komen er ook nog voorstellen met betrekking tot het fusietoezicht, het onderwijstoezicht en wellicht ook de samenwerkingschool. Ook onze fractie verlangt voor opgroeiende generaties van onze kinderen en kindskinderen dat ze in een veilige omgeving liefdevol en goed worden voorbereid op hun leven in de grote wereld, en in de kenniseconomie. Daar horen inderdaad zwakke scholen, zeer zwakke scholen bij, en wanbeheer helpt daar niet bij.

De CDA-fractie heeft bij deze, en andere aangelegenheden, zoals het beleidsdebat over het onderwijs vorig jaar, echter ook gewaarschuwd voor verleidingen die voor een ambitieuze overheid op de loer liggen. Dat is allereerst de bekoring die uitgaat van een analyse die zweert bij kwantitatieve gegevens, zoals rendementen, en die de kwalitatieve aspecten van het onderwijs in de schaduw stelt. De overschatting dus van het adagium "meten is weten". Een tweede bekoring/gevaar ligt altijd op de loer, namelijk dat de overheid zich overspant dan wel overstrekt in

haar pogingen, via het opzetten van grote controleapparaten en extra procedures die disproportioneel veel geld en energie mobiliseren en beter en anders kunnen worden ingezet, de controle op te voeren. Dan hebben we het nog niet eens over de alom gehekelde toename van de administratievelastendruk (Dijsselbloem). Dan is het betere vaak de vijand van het goede. Dat is de tweede bekoring, om het wat theologisch te zeggen. Het derde gevaar ligt in de verleiding de vrijheid van richting en inrichting, als bedoeld in hetzelfde artikel 23 dat nu al twee keer ter sprake is geweest, te veel te relativiseren, te veel te zien als een hindernis voor de wetgever, en te weinig als een opgave en een grens die door de Grondwetgever aan de wetgever is gesteld. Ik wil op deze drie punten wat nader ingaan, met name op dat derde, nu ik uit de bijdragen van andere fracties bij de schriftelijke voorbereiding mag opmaken dat de beide andere punten vanuit meerdere zijden zullen worden opgebracht.

Wat betreft de eerste twee kwesties van kwantificering en proportionaliteit: de CDA-fractie is van oordeel dat de voorgestelde toezichtconstructie zwaar is, maar onder voorwaarden wellicht verdedigbaar, mits grondig geëvalueerd over vijf jaar. Artikel 188a spreekt daarover. Die voorwaarden zijn dat de regering zich bewust blijft van het feit dat een school die immers ook een gemeenschap is van ouders, kinderen en leerkrachten, ook door andere waarden dan beheersing van Nederlands, rekenen en wiskunde wordt gedreven. Blijf een antenne houden voor andere aspecten dan de leeropbrengsten die deze wet centraal stelt. Ik herinner me met warmte mijn Friese lagere plattelandsschool waarop ik zat, maar ook de hbs die er op volgde als plekken waar het om veel meer ging dan leeropbrengsten. Ik denk dat vele collega's hier en wellicht ook de bewindslieden vergelijkbare herinneringen hebben. Ten slotte hebben we op dit punt de vraag of de regering een impact assessment kan geven -- hieruit blijkt dat wij soms erg modern kunnen zijn -- van de gevolgen van de invoering van deze wet qua geld, mensen en tijdsduur.

Dan het derde punt: de vrijheid van onderwijs. CDA'ers worden soms weggezet als artikel-23-fetisjisten, als lieden die krampachtig een verweerd decorstuk uit het oude verzuilde Nederland overeind houden, dwars tegen een aanwakkerende storm in. Dat is een karikatuur zoals er in het politieke discours natuurlijk wel meer karikaturen worden gebezigd. Het is overigens zorgwekkend dat in onze dagen grondrechten zo gepolitiseerd raken. Het laatste gebeurt met name door mensen die een niet door de Grondwet gewenste hiërarchie willen aanbrengen in hoofdstuk I van onze Grondwet, zo van: artikel 1 is van links, artikel 7 is van de libertijnen, en artikel 23 is van de christendemocraten. Er zijn wat ons betreft geen PvdA-, VVD-, CDA-, D66- of PVV-grondrechten, er zijn slechts de grondrechten van de Nederlandse burger. Daarbij behoort artikel 23, waarnaar ik terugkeer. Dat artikel bevat een diepe wijsheid en is de uitkomst van eeuwen geschiedenis. Onderwijs, zeker het primaire en het voortgezette onderwijs, is

een domein waar het mee aankomt op mens- en maatschappijbeelden, op levensovertuiging, op waardenoverdracht, en op fundamentele pedagogische en didactische inzichten. Dat maakt het onderwijsdomein uniek, en scholen behoren gemeenschappen te zijn. De bijzondere relatie tussen ouders en kinderen, het primaat van het gezin, dient daarbij erkend te worden. Wat juridischer uitgedrukt: de vrijheid van richting en inrichting moet binnen de grenzen die de Grondwet daaraan stelt erkend worden. Dat oude beginsel is de kern van het Nederlandse duale onderwijsstelsel, waarin overigens het openbaar onderwijs naast het bijzonder onderwijs een weliswaar principieel andere, maar evenwaardige keuze belichaamt, wat vruchtbaar is gebleken.

Natuurlijk wordt de werking van ieder Grondwetsartikel, dus ook van artikel 23, beïnvloed door tijd en omstandigheden. Wij waren echter tevreden en gerustgesteld door de stellingname van de ministers Pechtold, indertijd, en Van der Hoeven, in het debat dat in deze Kamer zo lang is gevoerd over de samenwerkingschool en de Grondwet. Zij bevestigden dat de regering in dat verband de nadruk blijft leggen op de wetshistorische interpretatie van artikel 23. Dat komt ook overeen met wat veel onderwijsrechtsdeskundigen bepleiten. Daarom hadden wij als CDA-fractie eerst vraagtekens, die overigens ook zeer duidelijk bij de Raad van State bestonden, bij de oorspronkelijke vormgeving van de tekst van en toelichting op dit wetsvoorstel. De regering heeft inmiddels op een aantal punten haar positie wat ons betreft gelukkig gewijzigd en/of verhelderd. Waaruit blijkt dat ook de regering het probleem en het gevaar wel degelijk ziet. Vrijheid van onderwijs is niet iets dat gegund of vergund wordt, maar een grondrecht dat de overheid op gezag van de Grondwetgever dient te erkennen en te respecteren.

Dat gezegd zijnde, resteren bij onze fractie nog enkele vragen. De CDA-fractie heeft reeds bij vorige gelegenheden laten weten, en zal ook volgende week weer laten weten, een probleem te hebben met het gebonden voordrachtsrecht dat via amendering uit de Tweede Kamer is doorgedrongen. Eerder is dat in de wet over het mbo gekomen, op aandrang van het veld. Hier gaat het erom dat de medezeggenschapsraad een lid van de Raad van Toezicht kan aanwijzen. Het probleem dat wij hiermee hebben, is dat dit de mogelijkheid kan openen, een prelude kan vormen voor een kolonisatie van de toezichtfunctie door de geledingen in een bestaande actuele schoolgemeenschap, en/of door de vakbonden daarachter. De toezichtfunctie die immers ook op die geledingen ziet, kan zo gedenatureerd raken. De toezichtorganen gaan dan voor een deel bezet worden door mandatarissen van de onder dat toezicht staande geledingen. Strijdt dit ook niet met de besturingsfilosofie van de regering zelf, die zo'n grote nadruk legt op de onafhankelijkheid van het toezicht? Natuurlijk hebben de voorgedragenen een vrij mandaat, maar ze zijn voor herbenoeming geheel afhankelijk van het betrokken medezeggenschapsorgaan, en ze zullen zich dan

ook licht genoopt kunnen voelen een bijzondere relatie qua informatie en dergelijke met die geledingen te onderhouden. Wij willen graag een principieel betoog van de regering op dit punt. Welke grenzen zijn er vanuit de invalshoek van goed bestuur, die zichzelf zo welsprekend voorstaat, vanuit die invalshoek van goed bestuur in het onderwijs dus, gesteld aan die ontwikkeling? Is het bijvoorbeeld denkbaar dat het bevoegd gezag statutair een hele toezichtfunctie verkavelt onder de geledingen? Of is dit gewoon een te ver gezocht sprookje?

Een volgend punt: primeert ook hier het profiel dat is opgesteld voor dat lidmaatschap van de raad van toezicht? Die discussie lijkt een beetje op die rond de bve, maar we stellen de vraag hier ook.

Indien dit voorstel wet wordt, gaan bij de beoordeling van de leerresultaten de zogeheten relatieve normen met betrekking tot Nederlands, rekenen en wiskunde een belangrijke, zo geen cruciale rol spelen. Vliegt een school een aantal malen uit de bocht, dan kan sluiting volgen. Bij die relatieve normen, voorbereid door de inspectie en uitgewerkt in ministeriële verordeningen, speelt het opleidingsniveau van de ouders een gewichtige rol. Dat betekent dat de resultaten van scholen met een populatie die een gemiddeld hoog opgeleid ouderschap kent, aan zwaardere eisen moeten voldoen dan een school die dat niet zo heeft. Toch zijn er ook aanwijzingen dat, wat betreft wiskunde en rekenen, de opleiding van de ouders in het geheel niet zo indicatief is voor de resultaten van hun kinderen. Is dit wel een verdedigbare optie?

Een principieel punt dat met name door het veld wordt ingebracht, ook in de brief van 15 januari en in eerdere brieven, is het volgende. Hierbij gaat het om minimumleeropbrengsten die als deugdelijkheidseis worden geformuleerd. Wat is volgens de opvatting van de regering, gelet op artikel 23 van de Grondwet en de daarin bedoelde vrijheid, de grens aan het formuleren van bekostigingsvoorwaarden? Welk type materie leent zich daarvoor en welke niet? Dat wil overigens niet zeggen dat daarover niets te vertellen valt.

Dan de aanwijzing. De minister kan, kort gezegd, in voorkomende gevallen het bevoegd gezag en de toezichtinstantie van een privaatrechtelijke rechtspersoon de facto, immers op straffe van verlies van de bekostiging, dwingen haar samenstelling te veranderen: ander bestuur, andere raad van toezicht. We vroegen in de schriftelijke voorbereiding aan de regering of een vergelijkbare constructie ook elders voorkomt. De regering wijst dan op artikel 41 van het Besluit beheer sociale huursector. Maar zoals de regering terecht opmerkt, richt de daar bedoelde aanwijzingsbevoegdheid zich niet op de personele samenstelling van de organen van de corporatie. De aanwijzingsbevoegdheid uit dit wetsvoorstel is dus, zo mogen we vaststellen, een uitzonderlijke. Wij zouden aan de opportuniteit ervan kunnen twifelen. De regering heeft het gebruik van dit ultimatum remedium, dit paardenmiddel van de aanwijzing, gelukkig tot vier situaties van expliciet wanbeheer beperkt. Wij hebben echter nog vragen

bij de vierde grond: intimidatie en bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door leden van het bestuur en door toezichthouders. Het gaat hierbij om niet-fysieke intimidatie en bedreiging die kennelijk niet heeft geleid tot maatregelen van de privaatrechtelijke rechtspersoon zelf. Wat ons betreft kan op dit punt de deur openzwaaien naar een gevaarlijke subjectivering van het criterium. Als personeel, al dan niet in dependances, of ouderpopulaties dan wel groepen leerlingen of bijvoorbeeld vakorganisaties of andere betrokkenen in de hoofdvestiging, een nevenvestiging of een dependance een opstelling van het bestuur in een bepaalde kwestie als bedreigend of intimiderend ervaren -- dit kan gauw, zoals menig conflict leert - - dan ontstaat als snel een situatie waarin de positie van het bestuur, en dus de vrijheid van de inrichting, in het gedrang raakt. Onze fractie wil dan ook een strikte inperking van deze bedreigingsgrond.

Dient de evidente en ontoelaatbare gedraging te leiden tot aangifte of strafrechtelijke vervolging of veroordeling? Moet opzet van de bedreiger aanwijsbaar zijn? Of moet het gaan om handelingen die in het maatschappelijke verkeer naar algemene opvatting als evident en ontoelaatbaar intimiderend of bedreigend worden gezien? Huiselijk gezegd: onze fractie vindt het nodig dat deze grond, ook vanwege de rechtszekerheid, nog meer dan nu al is gebeurd afdoende wordt dichtgeschroeid.

Op een ander punt zijn wij in de schriftelijke voorbereiding niet ingegaan, maar wij willen het toch even opvoeren. Dit betreft het feit dat er dikwijls een bestuur van een rechtspersoon is, niet zijnde het bevoegd gezag. De vraag is of dit wetsvoorstel ook slaat op dat bestuur, dus het bestuur van de rechtspersoon die de onderwijsinstelling houdt. Wij denken dat dit niet het geval is.

Klopt het dat wat geformuleerd staat in artikel 163b, tweede lid, onder d, en wel in de zinsnede die eindigt met "wordt verstaan", inmiddels, gelet op de toelichting die de regering heeft gegeven, overbodig is en dus geen toegevoegde of specificerende waarde meer heeft? Heeft onze fractie dat juist gezien en, zo nee, waar zitten wij er dan naast?

Dan kom ik bij mijn voorlaatste punt. Stel dat een aanwijzing van de minister volgens de schoolbestuur is opgevolgd en degene die verwijderd is uit de raad van bestuur vervolgens naar de rechter gaat. De regering is van opvatting dat de kosten voor het schoolbestuur zijn ingeval deze persoon een schadeloosstelling of een schadevergoeding toegewezen krijgt. Is dat redelijk? Moet niet een recht van regres worden aangenomen, enigszins vergelijkbaar met wat in wetsvoorstel 32157 zit: het regres van de nationale overheid op decentrale overheden? Zou iets dergelijks ook niet redelijk zijn ingeval een bestuur op aanwijzing van de regering een stap neemt die vervolgens leidt tot een fikse veroordeling in de kosten of een schadeloosstelling, omdat de persoon in kwestie gelijk krijgt van de rechter?

Tot slot. In welke gevallen -- wij hebben dit al eerder gevraagd, maar het antwoord is ons nog niet helemaal duidelijk -- kan de aanwijzing van de minister ook bestuursleden en leden van de toezichtinstantie treffen die niet zelf hebben geïntimideerd of bedreigd op een wijze die, terecht, gewraakt wordt in dit wetsvoorstel? In hoeverre kan collectief worden toegerekend wat een enkeling heeft gedaan?

Wij wachten de beantwoording met belangstelling af.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Deze bijdrage is namens de fracties van ChristenUnie en SGP.

Allereerst willen we de bewindslieden dankzeggen voor de uitvoerige beantwoording van de door ons gestelde vragen. Toch blijven er voor onze fracties nogal wat vragen over bij dit wetsontwerp. Sterker nog, onze fracties hebben nog steeds gemengde gevoelens bij de voorgestelde wetswijzigingen. Natuurlijk, ook wij zijn van mening dat het onderwijs in ons land zowel bestuurlijk als inhoudelijk van een hoog niveau moet zijn, laat daar geen misverstand over bestaan. Daar waar dat niet het geval is, dient de overheid door de inspectie maatregelen te kunnen nemen. Ook dat is voor ons een uitgemaakte zaak. Het is echter wel zaak om dat te doen op een wijze die gegarandeerde vrijheden van scholen niet op een onjuiste manier inperkt. We willen daarom eerst enkele opmerkingen maken over de wijzigingen in de bestuursstructuur van een school die beoogd worden met dit wetsvoorstel. Daarbij willen we met name letten op de positie van het openbaar onderwijs. Vervolgens willen we ingaan op de invloed die van overheidswege kan worden uitgeoefend op de inhoudelijke kwaliteit die een school levert.

Over de bestuursstructuur willen we allereerst het volgende opmerken. Volgens vaste jurisprudentie is de rechtspersoon de drager van de vrijheid van onderwijs. Van de rechtspersoon is de onderwijsinstelling. We gaan ervan uit dat de bewindslieden dat met ons van mening zijn. Dat horen we dan ook graag nog even. Zoals bekend, bestaat die vrijheid van onderwijs uit de drie bekende vrijheden: die van oprichting, richting en inrichting. Dit wetsontwerp raakt de bestuurlijke inrichting en heeft dan ook een relatie met de vrijheid van richting en inrichting.

De wetgever is tot nu toe zeer terughoudend geweest bij het invloed uitoefenen inzake de vrijheid van richting en inrichting. De wetgever en ook de Raad van State stelden dan ook, bijvoorbeeld bij de behandeling van andere wetsontwerpen -- ik noem het wetsvoorstel regeling bestuursvorm openbaar onderwijs -- dat het gezien de vrijheid van onderwijs derhalve "niet de taak van de onderwijswetgever is om de bevoegdheden binnen de rechtspersoon te regelen". Dit wetsontwerp doet dat, als we het goed zien, echter wel. Dat wordt bijvoorbeeld duidelijk gesteld in de brief van 1 februari 2008 (30183, nr. 3), waarin de

minister van OCW in paragraaf 7.2. onder andere schrijft: "In het ontwerpvoorstel Goed onderwijs/goed bestuur in het po en vo wordt bepaald dat bestuur en toezicht 'in functionele of organieke zin' gescheiden dienen te zijn". Al is die functiescheiding aldus deze brief vormvrij, voor kleine schoolverenigingen en stichtingen is dat laatste, vormvrij zijn, een goede zaak. Dan hoeft men namelijk niet te worden opgezadeld met een nieuw orgaan als een raad van toezicht.

Willen de bewindslieden dit "vormvrij" overigens toch nog nader toelichten? Is vormvrij echt vormvrij, oftewel, in te vullen naar het oordeel van het bevoegd gezag? Is "vormvrij" bijvoorbeeld ook het geven van het toezicht aan een vereniging die gelieerd is aan een stichting, wat in het mbo wel voorkomt, of dient het binnen dezelfde rechtspersoon plaats te vinden? Is vormvrij dus echt vormvrij?

Dit laat onverlet dat van overheidswege ingegrepen wordt in de bevoegdheden binnen de rechtspersoon. Dat is niet de taak van de onderwijswetgever, is de mening van onze fracties. De aangehaalde brief noemt in dezelfde paragraaf fijntjes het bve en het hbo als sectoren waar wel gekozen is voor een verplichte organieke scheiding tussen het bestuur en de raad van toezicht. Deze vergelijking gaat naar de mening van onze fracties echter mank, en wel omdat artikel 23 met name gaat over het po en het vo wat betreft de vrijheden die daarin genoemd worden. Het is naar de mening van onze fracties dan ook niet juist om wijzigingen ten aanzien van wetgeving voor po en vo te vergelijken met die in bve en hbo. Wij horen graag hoe de bewindslieden hierover denken. Zijn zij dit met ons van mening?

De wijzigingen in de bevoegdheden binnen de rechtspersoon zoals dit wetsvoorstel die aanreikt, komen duidelijk tot uiting bij de veranderingen die zich bij het openbaar po en vo zullen voordoen. De al eerder aangehaalde brief van 1 februari 2008 geeft dat scherp aan, met name daar waar sprake is van openbaar onderwijs dat is ondergebracht in een verzelfstandigd bestuur. Los van de vraag of de wissel voor het openbaar onderwijs al niet is omgezet bij het aanvaarden van de reeds genoemde wet inzake de bestuursvorm van openbaar onderwijs, waarbij de stichtingsvorm mogelijk is geworden -- want hoe is openbaar onderwijs nog vanuit een stichting te regelen? -- wordt nu gesteld dat de opdracht door de gemeenteraad van de toezichtstaken een vorm van attributie is. Was bij het openbaar onderwijs in de vorm van een openbare rechtspersoon of van een stichting attributie van bestuurstaken al mogelijk, nu komt daar de mogelijkheid nog bij van attributie van toezichtstaken. Hoe openbaar is dan de openbare school nog, zeker als die attributie alleen ongedaan kan worden gemaakt bij bijvoorbeeld taakverwaarlozing? Wordt op deze wijze gewaarborgd dat er in een gemeente van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs wordt gegeven? Het lijkt ons dat deze zaak ook van belang is in verband met verdere vormgeving van samenwerkingscholen.

We zien dan ook graag een reactie van de bewindslieden tegemoet.

Voordat we overgaan op de invloed van dit wetsvoorstel op de kwaliteit van het onderwijs eerst nog een ander punt. Wat is de legitimatie voor de voorstellen in deze wet? De memorie van antwoord stelt, dat de in dit wetsvoorstel opgenomen bestuurlijke instrumenten nodig zijn om de verantwoordelijkheid die de regering heeft zoals vastgelegd in artikel 23, lid 1 van de Grondwet, gestalte te geven. Dit eerste lid luidt: "Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering." Gaan we na wat de betekenis is van dit lid 1, dan komen we tot het volgende: dit artikel is een reminiscentie aan de tijd dat nog niet zeker was waar het zwaartepunt van de overheidszorg inzake het onderwijs, met name de onderwijsvormen, zou liggen, namelijk bij de centrale overheid of bij provinciale overheden.

Wel was zelfs al in 1814 al onomwonden gekozen voor centralisatie, maar de competentietoedeling is in de onderwijswetgeving begin twintigste eeuw nog terug te vinden, ook al heeft de centrale overheid een dominante positie gekregen tegenover provincies en gemeenten. Daarom is bij de pacificatie in 1917 door lid 1 van artikel 23 het centralistisch karakter van de overheidszorg, toegespitst op vormen van onderwijs, nog beklemtoond. Dat wil gezegd worden door het eerste lid van artikel 23. Dit lid geeft niet aan, zoals de memorie van antwoord stelt, dat "politiek en de samenleving verwachten dat de overheid bij aanhoudend slecht onderwijs niet werkloos toeziet, maar wanneer nodig haar verantwoordelijkheid die neergelegd is in artikel 23, lid 1 van de Grondwet, neemt" en, zoals de memorie van toelichting op pagina 2 stelt, dat artikel 23, lid 1 de opdracht in zich draagt om een permanente overheidsaandacht voor de minimumkwaliteit van het onderwijs te hebben. Dat is niet de historische bedoeling van artikel 23, lid 1. De legitimatie om, zoals dit wetsvoorstel doet, in te grijpen in de bestuursstructuur en de kwaliteit van het onderwijs, wordt onzes inziens dan ook niet gedragen door artikel 23, lid 1. Graag horen we de reactie van de bewindslieden, want wat draagt deze maatregelen dan wel?

Dan nu dit wetsvoorstel in relatie tot de inhoud en de kwaliteit van het onderwijs. Met genoegen namen we kennis van wat in de memorie van antwoord geschreven wordt over de vrijheid van scholen inzake de inhoud van het onderwijs. Gesteld wordt immers: "De inhoud van het onderwijs is in beginsel een zaak van het bevoegd gezag, zij het dat het bevoegd gezag zich daarbij moet houden aan de wet, bijvoorbeeld de bepalingen over burgerschap en de kerndoelen." Onze fracties stemmen hiermee in.

Deze stellingname van het kabinet relativeert immers ook het gemakkelijk spreken over het wat dat door de overheid aan scholen zou mogen worden opgelegd, terwijl het hoe dan het domein van de scholen zou blijven. Inderdaad, ook het wat is in beginsel vrij, mits dat wat, die inhoud, deugdelijk is. En wat het wat betreft, gaat het bij de beoordeling van scholen voor basisonderwijs

door de inspectie alleen om minimumleerresultaten voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, aldus de bewindslieden. We noteren dat met instemming. Dat betekent dus geen van overheidswege opgelegde, wettelijk vastgestelde invulling van andere leerinhouden, bijvoorbeeld burgerschap, om maar hetzelfde voorbeeld te gebruiken als de bewindslieden doen. We noteren dat nadrukkelijk. Het is belangrijk voor onze fracties en wij gaan ervan uit dat de bewindslieden ook principieel achter deze beperking tot taal en rekenen, wiskunde staan, en dat uitbreiding van de werking van deze wet wat betreft inhouden niet aan de orde is en ook niet wordt nagestreefd. Dat horen we dan ook graag van hen, want nogmaals, dat is voor onze fracties van cruciaal belang bij de beoordeling van dit wetsvoorstel.

Toch rijzen er vervolgens enkele problemen voor onze fracties als er naar aanleiding van vragen van onze fracties wordt ingegaan op het hoe van het onderwijs. Dan maakt de regering onderscheid tussen kwaliteitseisen en bekostigingsvoorwaarden. Kwaliteitseisen betreffen ook aspecten van het onderwijsleerproces op de scholen, aldus de regering. Die kwaliteitsaspecten zijn echter gebaseerd op wetenschappelijke inzichten over het realiseren van onderwijskwaliteit en worden vastgesteld na overleg met het onderwijsveld, aldus de memorie van antwoord geruststellend. Daar zit voor onze fracties echter een groot probleem, want welke wetenschappelijke inzichten worden bedoeld? Als een school nu andere wetenschappelijke of op de praktijk geënte inzichten gebruikt, wat dan? Baseert de inspectie, voor zover wij hebben kunnen zien, zich niet op de inzichten van de "effectieve school". Wat als scholen die theorie -- dat is het immers: een theorie -- niet aanhangen? Het moet de bewindslieden toch ook bekend zijn dat onderwijskundige theorieën nogal eens worden weerlegd en van dominantie wisselen? Is het rapport Tijd voor onderwijs niet een zeer helder voorbeeld van de negatieve gevolgen van het dominant verklaren van één onderwijskundige theorie?

Om dit maar eens concreet te maken, is een school waar goede resultaten worden behaald op de Cito-toets, betreffende vakken als rekenen, wiskunde en taal, maar waar in tegenstelling tot het inspectiegevoelen nog klassikaal onderwijs wordt gegeven, dus simpelweg in rijen banken, een kwalitatief slechte school? De vraag stellen is hem beantwoorden: nee dus. Wat is het antwoord van de bewindslieden? Om nog maar een recent voorbeeld te noemen, iets buiten het primair onderwijs. Bij voor- en vroegschoolse educatie wordt een pleidooi gevoerd, om het maar in het kort te zeggen, voor het invoeren van een taaltoets om taalachterstanden in kaart te brengen en zo te kunnen aanpakken. Andere wetenschappers reageren daarop door te stellen dat door het te vroeg schools omgaan met kleuters ontwikkelingsachterstanden worden gecreëerd. Dus hoezo algemeen geldende wetenschappelijke inzichten? Overigens, hoe moeten wij begrijpen wat wordt gesteld in de memorie van antwoord,

namelijk dat kwaliteitseisen geen bekostigingsvoorwaarden zijn?

Al met al hebben onze fracties moeite met de wijze waarop volgens het in het wetsvoorstel geformuleerde nieuwe artikel 164b WPO een openbare school kan worden gesloten en de bekostiging van een bijzondere school kan worden beëindigd als de kwaliteit tekortschiet. Net als de Raad van State constateren wij dat dit immers gebeurt conform een eigen toetsingskader van de onderwijsinspectie. Het gaat immers, aldus de memorie van antwoord, in ieder geval in het primair onderwijs "om relatieve normen, die objectief zijn vastgesteld door de inspectie en op basis waarvan scholen dus ook objectief worden beoordeeld". Ik krijg graag hierop een reactie van de bewindslieden.

Ik kom op de proportionaliteit en effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Wat de effectiviteit betreft, wordt in de memorie van toelichting erkend dat met het huidige instrumentarium "de meeste van deze scholen mede door het verscherpte toezicht uiteindelijk verbeteren". In de memorie van antwoord wordt gesteld: "In een zeer beperkt aantal gevallen is de vooruitgang onvoldoende." Als dit voorstel tot wet is verheven, zal een eventuele sluiting van een school volgens de memorie van antwoord "vermoedelijk effectiever" zijn dan niet sluiten en een bewindvoerder aanstellen. Hoewel verscherpt toezicht in veel gevallen tot resultaat leidt, had de memorie van toelichting al gesteld dat "de verbetering waarschijnlijk eerder tot stand (zou) komen als de genoemde tekortkomingen kunnen worden beschouwd als het niet voldoen aan wettelijke bekostigingsvoorwaarden op grond waarvan de overheid gericht kan optreden". De bewindslieden benoemen de effecten van het wetsvoorstel dus met omschrijvingen als "waarschijnlijk eerder" en "vermoedelijk effectiever". Oftewel: men weet de effecten niet. Is dat een goede basis voor wetgeving?

Dan kom ik op de proportionaliteit. Eind 2008 werden ongeveer 100 scholen voor primair onderwijs als zeer zwak aangemerkt. Uit de feiten blijkt echter dat van zwak aangemerkte scholen na verloop van jaren slechts een enkeling, een vijftal, als zwak bleven aangemerkt. Het huidige inspectietoezicht dat met de WOT is gestart, heeft dus succes. Als we bovendien kijken naar de interventiepiramide die de inspectie hanteert, zoals toegelicht in de nota uit 2006 waarin wordt gesteld dat het traditionele OCW-sanctiebeleid voldoende effectief werkt, dan vragen onze fracties zich in gemoede af -- overigens met de Raad van State -- of de aangegeven noodzaak een voldoende rechtvaardiging is voor deze wetgeving.

Voorzitter. Onze fracties hebben nogal wat vragen bij de noodzaak van deze wet, met name over het standpunt van de bewindslieden inzake het niet uitbreiden van de leerinhoud waarop de kwaliteit getoetst wordt. Dat laatste is voor ons van essentieel belang.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik deel graag met de bewindslieden dat de leden van de commissie voor OCW vandaag in ons postvakje van griffier Hamilton op verzoek van onze voorzitter een artikel ter kennisname kregen, waarbij hij aangaf dat het een verontrustend artikel was uit Het Financieele Dagblad was van 16 januari jongstleden over de kwaliteit van het onderwijs. Ik lees daar een kort stukje uit voor. "Wat is Europa toch gruwelijk ingewikkeld! De verzuchting kwam diep uit het hart van een middelbare scholier met wie ik", dat is columnist Michiel Goudswaard, "onlangs over Europa sprak. Hij had aan de bel getrokken omdat hij wist dat ik wel eens over Europa schrijf en hij tamelijk dringend behoefte had aan een goed cijfer voor een toets economie, die voor een groot gedeelte over Europese integratie zou gaan. Hopelijk heeft ons gesprek hem meer inzicht in de Europese Unie opgeleverd. Mij bracht onze ontmoeting een tamelijk onthutsend inblikje in de wondere wereld van ons onderwijs en de plaats van Europa daarin." Er is geen tijd om de rest van het artikel aan te halen, maar dit geeft wel weer hoe allerbelabberdst, beroerd en verontrustend de kwaliteit van dat stukje onderwijs was. Het is vrij uniek dat wij zo'n stukje inzicht middels een artikel krijgen op de dag dat wij een wetsvoorstel behandelen over de kwaliteit van het onderwijs.

Dat gezegd hebbend, kan ik zeggen dat de fractie van de SP dit historische wetsvoorstel Goed onderwijs, goed bestuur erg graag steunt, omdat nu voor het eerst minimumeisen aan de kwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs worden verbonden. Er ontstaan meer mogelijkheden om op slechte scholen in te grijpen. Dit vindt de SP-fractie zeer belangrijk. Aan de kant van "goed bestuur" behouden schoolbesturen op vele punten autonomie, maar krijgt de overheid met dit wetsvoorstel wel meer mogelijkheden om vooral in situaties van wanbeleid in te grijpen.

Met dit wetsvoorstel wordt het voldoen aan minimumleerresultaten in het voortgezet en in het primaire onderwijs onderdeel van de bekostigingsvoorwaarden. Er is een nader ingevuld wanneer er sprake is van ernstig of langdurig tekortschieten. Als een school niet voldoet aan de deugdelijkheids-eisen, die zijn afgeleid uit het huidige toezichtkader van de onderwijsinspectie, kan dat leiden tot een bekostigingsmaatregel. Welke resultaten behaald moeten worden en hoe er wordt gemeten en beoordeeld, wordt vastgelegd in het Besluit bekostiging WPO en het Inrichtingsbesluit W.V.O. Daarmee wordt zekerheid geboden. Zoals gezegd ontstaan er meer mogelijkheden om in te grijpen op slechte scholen. Met dank voor de uitvoerige beantwoording door de regering concludeert mijn fractie dat zij op dit onderdeel van het wetsvoorstel geen vragen meer heeft.

Het wetsvoorstel voorziet ook in de regeling van functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht. Deze functies moeten in functionele of organieke zin wel gescheiden zijn, maar het bestuursmodel wordt verder vrijgelaten. Wij hebben eerder dit jaar bij de plenaire behandeling van de

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake colleges van bestuur en raden van toezicht (30599) uitvoerig onze bedenkingen bij het one-tiermodel aangegeven. Deze behoef ik niet te herhalen. Wel zou mijn fractie graag van de staatssecretaris vernemen of in alle gevallen in het onderwijs dezelfde toetsingscriteria gelden om te toetsen of de functiescheiding in een raad van beheermodel naar behoren en deugdelijk is. Kan een van beide staatssecretarissen toelichten of in het primair en voortgezet onderwijs, waarvoor het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen geldt, het one-tiermodel van het bestuur op eenzelfde wijze getoetst wordt door de inspectie als in het beroepsonderwijs?

Ongeacht het bestuursmodel is het belangrijk dat door het bevoegde gezag verantwoording wordt afgelegd door middel van een bestuursverslag. Daarin dient, aldus onderhavig wetsvoorstel, het bevoegde gezag onder meer aan te geven welke code door hem wordt gehanteerd. Als ervan wordt afgeweken, dient te worden aangegeven op welke onderdelen dat gebeurt en waarom. Dit betreft het zogenoemde "pas toe of leg uit"-principe. De code voor goed onderwijsbestuur in het voortgezet onderwijs geldt al ruim een jaar. Kan de staatssecretaris toelichten hoe het ervoor staat met de implementatie ervan? Wat mogen wij wat dit betreft in het primair onderwijs verwachten volgens de daarvoor verantwoordelijke staatssecretaris?

In het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, worden onder andere de inhoudelijke kaders en doelen vastgelegd die nodig zijn om de onderwijskwaliteit te garanderen. In het wetsvoorstel Wet op het onderwijstoezicht (32193), de WOT, dat momenteel in de Tweede Kamer wordt behandeld, worden de taken en bevoegdheden van de inspectie geregeld waarmee zij haar toezichthoudende rol nog beter kan vervullen. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom het wat en hoe van het toezicht in twee wetsvoorstellen aan de orde moet komen? Was het niet veel duidelijker, inzichtelijker en samenhangender geweest om dat in één wetsvoorstel te doen? Graag vernemen de leden van mijn fractie een toelichting op de keuze voor deze wetgevingsaanpak.

Ik kom op de aanwijzingen en sancties. Ingrijpende bestuurlijke maatregelen en sancties, zoals de beëindiging van de bekostiging vanwege slechte onderwijskwaliteit en de aanwijzing bij wanbeheer, blijven aan de minister voorbehouden. In het geval van ernstig of langdurig tekortschieten voorziet het wetsvoorstel in het ultieme middel van sluiting van de school. In de daaraan voorafgaande verbeterinspanningen is, onder meer in het kader van de aanpak van zeer zwakke scholen, alles in het werk gesteld om de school te ondersteunen in het realiseren van de vereiste verbetering, zo legt de regering in de memorie van antwoord uit. Daarom verwacht de regering in die situaties dat aanstelling van een bewindvoerder geen effect meer zal sorteren. De vraag waarop deze verwachting gebaseerd is, anders dan op een theoretische aanname, is daarmee nog niet beantwoord. Kan de staatssecretaris toelichten

waarom zij op dit punt het advies van de Onderwijsraad niet deelt? Zijn er ook praktijkervaringen? Wij begrijpen wel dat de snelste weg om kinderen weer beter onderwijs te laten geven is als een bevoegd gezag onmiddellijk aan het werk gaat met opmerkingen van de inspectie. Als dat niet tot het gewenste resultaat leidt, begint het langer durende proces, waarin de inspectie de school uiteindelijk meldt bij de minister en waarin het uiterste geval de bekostiging van de school wordt beëindigd. Kan de staatssecretaris toelichten hoe en hoe vaak "het gewenste resultaat" in dit proces beoordeeld zal worden? En, zo vragen de leden van mijn fractie aan de staatssecretaris, zal aanstelling van een bewindvoerder niet sneller zorgen voor beter onderwijs dan het in geval van sluiting vinden van een alternatief voor de kinderen van zo'n school?

Indien sprake is van wanbeheer van een bestuurder of toezichthouder kan de minister een aanwijzing geven. De regering kan zich voorstellen dat in de aanwijzing wordt aangegeven met welke competenties het bestuur of het toezicht zich moet versterken teneinde een einde te maken aan het geconstateerde wanbeheer, aldus de memorie van antwoord. De leden van mijn fractie vragen welke situatie ontstaat als op aanwijzing van de minister een bestuurder wordt ontslagen, maar de rechter oordeelt dat dit ten onrechte was en dat de betreffende bestuurder geheel of voldoende voldoet aan deze aangegeven competenties. Welke gevolgen zal dit hebben voor de onderscheiden partijen van de school, de inspectie en de regering? Gaarne hierop een reactie van de staatssecretarissen.

Tot slot verneemt mijn fractie graag van de staatssecretarissen welke verwachting zij hebben ten aanzien van de samenwerking tussen het veld en de inspectie bij enerzijds het toenemende gefaseerd toezicht en anderzijds een toenemende, gemandateerde en sanctionerende rol van de inspectie. Is hier sprake van twee soorten van wegen die parallel gaan of gelijktijdig kunnen worden bewandeld? Of staan zij mogelijk haaks op elkaar?

De leden van mijn fractie zien met belangstelling de beantwoording tegemoet.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie wil beide staatssecretarissen bij het begin van de behandeling van dit wetsvoorstel lof toezwaaien. Dat doen wij niet vaak, maar in dit geval is het terecht. Bij ons weten zijn deze bewindslieden de eersten die kwaliteitseisen onderdeel durven te maken van de bekostigingsvoorwaarden voor het onderwijs. Dat steunen wij van harte. Mijn fractie vindt het bijzonder dat dit nu pas gebeurt. Uiteraard is de vrijheid van onderwijs een groot goed, maar deze staat niet gelijk aan de vrijheid om slecht onderwijs aan te bieden. Mevrouw Dupuis zei het daarnet ook al. Onderwijs is een essentieel publiek goed. Kinderen die slecht onderwijs krijgen, komen op een maatschappelijke achterstand die zij vaak niet meer inhalen. Onderwijs wordt bovendien

gefinancierd uit publieke middelen. Dan lijkt het voor de hand te liggen dat de overheid ook kwaliteitseisen mag stellen. Toch is dit lang niet gebeurd en er bestaat -- de heer De Boer is daarvan een voorbeeld -- ook in de huidige situatie de nodige huiver tegen overheidsinmenging in deze sector.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): U zegt dat het lang niet is gebeurd. Ik wil wel in herinnering brengen dat zowel binnen het openbaar als binnen het bijzonder onderwijs in eigen huis, vanaf 1917, steeds is gewerkt aan het stellen van kwaliteitseisen. Dat had je tot in de jaren zestig in het openbaar onderwijs, bijvoorbeeld met eigen inspecties. Die had men ook bij het bijzonder onderwijs. De gestelde kwaliteitseisen logen er niet om; dat is iets anders dan centraal van de rijksoverheid, die eisen stelt. U zegt dat het voor het eerst gebeurt, maar ik zeg dat zowel openbaar als bijzonder onderwijs het tientallen jaren in eigen huis goed heeft geregeld.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik kan de heer De Boer geruststellen: ik ben erg voor de vrijheid van onderwijs, dus ook voor het bijzonder onderwijs. Ik zal het nog sterker vertellen: ik heb zelf op katholieke scholen gezeten en alle drie mijn kinderen in het voortgezet onderwijs ook. Ik heb daar dus helemaal niets tegen. Maar als het gaat om zo'n belangrijke sector, zo'n belangrijk publiek goed dat ook nog met zoveel middelen wordt gefinancierd, dan mag de overheid wat mij betreft ook eisen stellen. Als de sector dat zelf doet, des te beter, dan hoeft de overheid het niet te doen. Maar wij moeten constateren dat er een aantal zwakke tot zeer zwakke scholen is. Wij kunnen dat als verantwoordelijke politici eigenlijk niet accepteren. Vandaar dat mijn fractie het goed vindt dat de overheid op dit punt haar verantwoordelijkheid neemt.

Mijn fractie is een groot voorstander van vertrouwen in professionals, maar wij vinden ook dat de autonomie van die professionals niet onbegrensd kan zijn. In de vorige kabinetsperiode hebben wij met de toenmalige minister van Onderwijs meerdere malen gesproken over de toenemende macht en autonomie van schoolbesturen. Ons standpunt was en is dat macht altijd gepaard moet gaan met tegenmacht. Wij hebben onze zorgen uitgesproken dat er in het onderwijs onvoldoende sprake was van een dergelijke tegenmacht. In 2006 is er door deze Kamer met zeer brede steun een motie aangenomen waarin de regering werd verzocht om op korte termijn, maar in elk geval in 2007, met voorstellen te komen om die tegenmacht te realiseren. Er is toen door de toenmalige minister van Onderwijs, maar ook door haar opvolger, verwezen naar dit wetsvoorstel. De tegenmacht zou vorm krijgen in het wetsvoorstel. Dat heette toen in goed Engels good governance, maar tegenwoordig heet het goed onderwijs, goed bestuur. Wij willen de behandeling van dit wetsvoorstel mede aangrijpen om wat breder van gedachten te wisselen over de rol van de overheid in het

onderwijs en de autonomie van de schoolbesturen. De vraag is dus of dit wetsvoorstel voorziet in de benodigde tegenmacht.

De heer **Dölle** (CDA): Ik begrijp dat u groot vertrouwen hebt in de professionals.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Absoluut!

De heer **Dölle** (CDA): Wij ook, sprekend voor de christendemocratie op dit punt in deze Kamer! Bij de professionals denken wij vooral aan de leerkrachten, maar wij hebben het over de besturen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik heb het over allebei.

De heer **Dölle** (CDA): Maar u interpreteert de motie, die wij toentertijd steunden, zodanig alsof zij zou gaan om het zoeken naar een nieuwe dualiteit, dat wil zeggen macht tegenover macht. Ook hier zal er uiteindelijk een doorzettingsmacht moeten zijn. In ons duale stelsel is dat nog altijd het bestuur.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Als ik mij niet vergis, had de motie betrekking op de toenemende autonomie van de schoolbesturen. Wij zagen het risico dat er een vacuüm zou ontstaan als daar niet voldoende tegenmacht tegenover gerealiseerd zou worden. Daarin mogen ook grenzen worden gesteld aan het bevoegd gezag. We weten in ieder geval dat we het allebei over hetzelfde hebben. Als ik mij niet vergis, was dat de essentie van de motie.

De heer **Dölle** (CDA): U hebt de motie zelf ingediend!

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ja, precies!

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil geen woordenspel ontlokken, maar het gaat er natuurlijk om dat besturen verantwoording afleggen als zij verschromen tot clubjes van vier of vijf die over een enorme hoeveelheid mensen, scholen en gebouwen gaan. Er moeten tegengeluiden kunnen worden gehoord. Maar dat alles gezegd zijnde, ligt de uiteindelijke bevoegdheid toch bij dat gezelschap.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): De heer Dölle en ik zijn het in zoverre met elkaar eens dat het bevoegd gezag wel verantwoording moet afleggen en dat er mechanismes moeten zijn waardoor dat ook gebeurt. Ik zie aan de reactie van de heer Dölle dat wij het daarover eens kunnen zijn.

Voorzitter. Beide staatssecretarissen hebben zowel in de behandeling in de Tweede Kamer als bij ons benadrukt dat de in dit wetsvoorstel opgenomen interventiemogelijkheden bedoeld zijn als sluitstuk. Er gaat eerst een grondig traject aan vooraf, waarin geprobeerd wordt om de school te helpen het onderwijs te verbeteren. Daar zijn wij het mee eens. Het gaat er niet om scholen te straffen; het gaat om de kwaliteit van het onderwijs. Op dit punt hebben wij vragen bij de effectiviteit van de sanctiemiddelen.

Als de kwaliteit van het onderwijs ondanks alle inspanningen niet verbetert, kan de minister de bekostiging inhouden, beëindigen of -- bij een openbare school -- de school sluiten. Wij beseffen dat dit middel bedoeld is om het schoolbestuur ervan te doordringen dat het ernst is. Dat betekent echter dat er twee mogelijkheden zijn. Of het schoolbestuur heeft tot het moment waarop het ultimatum remedium in zicht kwam, onvoldoende zijn best gedaan of het schoolbestuur heeft er alles aan gedaan, maar is er simpelweg niet in geslaagd het niveau op te krikken. In het laatste geval is een korting op de bekostiging geen oplossing. Van minder geld wordt het onderwijs niet beter. In het eerste geval moeten we ons afvragen of niet al veel eerder ingegrepen had moeten worden. Hoewel mijn fractie onderschrijft dat een schoolbestuur in staat gesteld moet worden om zijn verantwoordelijkheid waar te maken, zijn wij wel van mening dat het verbetertraject erg lang kan duren. Een verbetertraject belooft al gauw drie jaar en al die tijd krijgen kinderen niet het onderwijs waar zij recht op hebben, onderwijs dat zij nodig hebben om zich een volwaardige plaats in de samenleving te verwerven. Een onvoldoende basis zet deze leerlingen gedurende lange tijd en soms definitief op achterstand. Daarmee worden zij niet alleen niet in staat gesteld om het beste uit zichzelf te halen, maar het levert ook maatschappelijke kosten op. Veel voortijdig schoolverlaters zijn al in het basisonderwijs de mist in gegaan.

In dat verband wil mijn fractie graag reageren op een vraag die bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel is gesteld door de CDA-fractie. Het CDA vroeg of het beweerde subjectieve recht van een burger op goed onderwijs onder omstandigheden voorgaat op de in artikel 23 gewaarborgde institutionele vrijheid. Mijn fractie zou deze vraag bevestigend willen beantwoorden. De institutionele vrijheid is een groot goed, maar ondergeschikt aan het hogere belang van kwalitatief goed onderwijs. Onderwijs is geen speeltje voor de bestuurders.

Wij hebben dus twijfels over de effectiviteit van de sanctie. Liever zagen wij dat een bestuur dat tekortschiet, of dat nou uit onwil of uit onmacht gebeurt, onder curatele wordt gesteld of, vriendelijker geformuleerd, bij de hand wordt genomen om de onderwijskwaliteit te verbeteren. Wij weten dat vanuit het ministerie allerlei initiatieven zijn ontwikkeld om scholen te helpen bij het verbeteren van die kwaliteit. Ik noem maar even de "ehbo-teams". Dat juichen wij toe, maar is het niet wenselijk dat de inspectie de mogelijkheid krijgt om dergelijke hulpstructuren op te leggen?

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij gevraagd waarom de mogelijkheid van een aanwijzing alleen bij wanbeheer als interventiemogelijkheid is opgenomen en niet bij achterblijvende onderwijskwaliteit. Wij realiseren ons zeer goed dat zwakke en zeer zwakke scholen onder verscherpt toezicht staan en dat dit ook inhoudt dat er verbeterplannen zijn ontwikkeld en dat die worden gemonitord en uitgevoerd. Als het probleem op bestuurlijk niveau ligt, heeft de inspectie echter weinig in handen om dat aan te

pakken. Met een aanwijzing zou de minister ook suggesties kunnen doen op bestuurlijk niveau en zou de inspectie daarop kunnen toezien. Je zou bijvoorbeeld kunnen denken aan een externe bewindvoerder, zoals die bij de woningbouwcorporaties tot de mogelijkheden behoort. Wij betreuren het dat dit wetsvoorstel deze mogelijkheid niet biedt.

De heer **Dölle** (CDA): U benadrukt sterk dat het gaat om een publiek goed, om geld en om iets wat vergelijkbaar is met de woningbouwcorporaties. U bepleit ook dat de privaatrechtelijke instellingen die scholen houden, zwaarder onder curatele of tutelage kunnen worden gesteld als zij naar het oordeel van de Onderwijsinspectie niet voldoen aan de kwaliteitseisen. Die gaan nu nog over rekenen, taal en wiskunde, maar ik neem aan dat men bij de PvdA aan een ruimer scala denkt.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Wij tellen onze zegeningen.

De heer **Dölle** (CDA): Ziet u een verschil tussen het onderwijs, waarop de Grondwet nadrukkelijk en lang ingaat, en de woningbouw, de wereld van de volkshuisvesting?

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ja, dat verschil zie ik wel degelijk. Er is een groot verschil tussen de onderwijssector en de woningbouw. Dat wil niet zeggen dat sommige instrumenten die bij de woningbouwvereniging effectief werken, niet ook in het onderwijs zouden kunnen werken. Volgens mij zei u zelf dat er geen hiërarchie is in grondrechten, maar er is natuurlijk wel een spanningsveld tussen het institutionele recht op vrijheid van stichting, inrichting en richting van onderwijs en het recht op kwalitatief goed onderwijs. Daar hebt u zelf in de schriftelijke voorbereiding een vraag over gesteld. Dat kan kennelijk botsen. Wij zeggen klip-en-klaar dat, als deze rechten botsen, het recht van kinderen op goed onderwijs voorgaat boven het institutionele recht. Als een schoolbestuur, of dat nu uit onwil gebeurt of uit onmacht, er niet in slaagt om de kwaliteit van het onderwijs op een acceptabel niveau te krijgen, zou school in staat gesteld moeten worden om, desnoods met het opleggen van een hulpstructuur, toch dat resultaat te bereiken.

De heer **Dölle** (CDA): Eerst mijn excuus voor het feit dat ik u zo vaak spreektijd ontnem.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik neem aan dat de voorzitter de stopwatch stilzet.

De **voorzitter**: Nee, niet alleen "stilzet"; hij staat stil.

**

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Oké.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil een misverstand voorkomen. U hebt al eerder een vraag van de CDA-fractie herhaald en ook beantwoord. Dat was de vraag over de verbinding tussen de

internationale verdragen en artikel 23 van de Grondwet. U wekte daarbij de suggestie dat wij institutionele vrijheid zouden stellen tegenover kwaliteit van het onderwijs. De achtergrond van de vraag was dat er een bewering is dat die internationale grondrechten -- dan hebben wij het over acceptatieplicht en dat soort zaken -- artikel 23 als het ware ter zijde schuiven. Ik kan mij voorstellen dat u de vraag zo begreep, maar zo was die vraag dus niet bedoeld.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Oké, dank u wel voor de toelichting.

Wij betreuren dus dat het wetsvoorstel deze mogelijkheid niet biedt, want wat gebeurt er als de bekostiging beëindigd wordt of als de openbare school wordt opgeheven? Wij hebben dat een tijdje geleden toevallig in Amsterdam gezien. Daar is een lagere school gesloten. Alle kinderen -- dat waren er een paar honderd -- moesten toen naar een andere school. Dat kan dus een zwakke school zijn, een school die al zwak is; dat was toen ook zo. Die school krijgt ineens heel veel kinderen en is vaak dus genoodzaakt om de leerkrachten van de oude school over te nemen, want je moet de leerkrachten toch ergens vandaan halen. Daar schiet naar het oordeel van mijn fractie niemand iets mee op. Wat dat betreft hebben wij meer vertrouwen in het bij de hand nemen van een school. Nogmaals, het heeft niets met straf te maken, maar alles met de bezorgdheid om het onderwijs op een kwalitatief goed niveau te houden.

Dat brengt mij op het tweede punt, de bestuurskracht van de schoolbesturen. Wij stellen terecht eisen aan de kwaliteit van de professional, in dit geval de leerkrachten. Daarin heeft de heer Dölle volkomen gelijk. In het geval van besturen zijn wij daarin veel terughoudender. Mijn fractie is er absoluut geen voorstander van om alles dicht te regelen. Een bestuur echter dat niet op zijn taak berekend is, moet wat mijn fractie betreft ter verantwoording worden geroepen. Het kan zeker niet zo zijn dat een schoolbestuur dat al één of meerdere zwakke of zeer zwakke scholen onder zijn hoede heeft, zonder enige belemmering een nieuwe school kan stichten. Natuurlijk beseffen wij dat er ook goede schoolbesturen zijn die één of meer zwakke of zeer zwakke scholen onder hun hoede hebben. Wij zijn er dan ook niet voor om elk schoolbestuur te verbieden een nieuwe school te stichten. Een toets op de bestuurskracht alvorens het groene licht voor een nieuwe school te geven, is wat ons betreft op zijn plaats.

Wij hebben hierover in de voorbereiding een schriftelijke vraag gesteld. Uit het antwoord van de bewindslieden begrijpen wij dat dit naar hun oordeel buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt. Het wordt meegenomen bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van het CDA in de Tweede Kamer over aanscherping van toezicht bij nieuw bekostigde scholen.

De heer **Dölle** (CDA): Het wordt helderder. Die toets die besturen moeten afleggen voor het front van de overheid of zij voldoen aan wat van hen verwacht mag worden, betekent dat er een soort

kwalificatie aan die besturen moet zitten. Zij moeten een bepaalde achtergrond hebben, een bepaalde opleiding of een bepaalde instelling.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Nee.

De heer **Dölle** (CDA): Wat is dan die toets op het bestuur?

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Het gaat mij om schoolbesturen die al één of meer zwakke tot zeer zwakke scholen onder hun hoede hebben. Daar mag op een gegeven moment best naar gekeken worden. Dat hoeft niet vast geregeld te worden in opleidingsniveau of in specialisatie of wat dan ook. Laat ik het maar een keer gewoon heel helder zeggen: iedereen die een beetje thuis is in onderwijs, weet heel erg goed welke scholen goed zijn en welke scholen niet goed zijn. Dat durven wij niet te benoemen. Wij durven niet te onderscheiden, wij durven niet te discrimineren. Wij maken daarom algemene regels waaraan alle scholen moeten voldoen, omdat wij niet de moed hebben om te zeggen: deze school doet het goed en die school maakt er een potje van! Als wij dat zouden durven, dan zouden wij die bestuurlijke toets niet nodig hebben. Het is in feite een manier om te proberen of wij toch onderscheid kunnen maken zonder alle scholen langs dezelfde meetlat te leggen, maar om te kijken of dit een bestuur is dat zijn verantwoordelijkheid aankan. Daarmee is wat mijn fractie betreft niets mis.

De heer **Dölle** (CDA): Binnen de gemeenschap van een school bestaan simpele correctiemechanismen: bij leraren, bij de medezeggenschap, bij de cursisten, de leerlingen et cetera, maar ook simpelweg bij ouders die met hun voeten stemmen en kinderen van slechte scholen weghalen. Ik denk ook aan de naam die zo'n school heeft. Er zijn nogal wat correctiemechanismen, dat hoeft niet direct de gemeente te zijn.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Laat ik van mijn hart geen moordkuil maken. Een vorige staatssecretaris van mijn partij, mevrouw Netelenbos, zei vroeger ook altijd dat ouders stemmen met hun voeten. Ik zie met name in de grote steden dat de goed opgeleide ouders met hun voeten stemmen. De ouders die wat zwakker zijn en wat minder zicht hebben op het onderwijssysteem, stemmen niet met de voeten en blijven zitten in een situatie waarin te veel leerlingen zitten met een sociaaleconomische achterstand die zich niet aan elkaar kunnen optrekken. Daarmee mag wat mij betreft best iets gebeuren.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Met dat laatste heeft mevrouw Linthorst zeker een punt. Daarover praten wij nog wel een keer nader. Ik kom even terug op de kwaliteit van de schoolbesturen. Ter verduidelijking voor mij: bij schoolbesturen gaat het natuurlijk om bijzonder en openbaar onderwijs, dus ook de wethouders, artikel 83-commissies enzovoort.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): In de grote steden zijn de openbare scholen inmiddels verzelfstandigd en hebben een apart bestuur. De facto gaat dus niet de wethouder maar de stichtingsbesturen over het openbaar onderwijs.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Gaat het dan om zowel openbare als bijzondere schoolbesturen?

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ja, absoluut. Daar maak ik geen onderscheid in.

Wij zien met belangstelling uit naar het initiatiefwetsvoorstel van het CDA in de Tweede Kamer. Wij horen echter ook graag de opvatting van de beide staatssecretarissen. Voor zover wij kunnen overzien, heeft het initiatiefwetsvoorstel alleen betrekking op nieuw bekostigde scholen en schoolbesturen die een nieuwe school stichten. Dat is een goed begin. Ik ben toch bezig met lof toezwaaien. Laat ik dat dan ook maar blijven doen. Er zijn echter ook scholen die onvoldoende presteren en geen nieuwe school stichten. Wat denken de beide staatssecretarissen daarvan?

De vraag naar de bestuurskracht van schoolbesturen is naar ons oordeel ook buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel relevant. Zijn de staatssecretarissen bereid om op niet al te lange termijn hun visie te ontfouwen over hoe de tegenmacht bij de schoolbesturen vormgegeven kan worden en wat zij daarbij als taak van overheid en inspectie zien? Wij wachten de reactie van de staatssecretarissen met belangstelling af. Ik ben ook nog binnen de tijd gebleven, zie ik!

De heer **Dölle** (CDA): Interessant is dat hier de tegenmacht weer door de overheid georganiseerd moet worden. Ik heb een zeer lange ervaring met sociaaldemocraten, hun hart voor het onderwijs en hun opstelling in de gemeenten. Ik zie daarbij constant de aanvechting om de overheid tegenover de schoolbesturen te zetten. Men zet niet in op correctie door de gemeenschap van de school. Die kan immers ook bevorderd worden met behoud van de doorzettingsmacht van het bestuur. De angst die ons bekruipt is dat, net zoals bij de ziekenzorg, het welzijn en de volkshuisvesting, ook bij het onderwijs de overheid het weer moet doen. In dit geval moet het criteria formuleren, bestuurskracht meten, besturen wisselen en zaken monitoren en monitoren totdat het is uitgemontord.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Het volgende zal de heer Dölle misschien verbazen. In de tijd dat ik nog lid was van de gemeenteraad in Abcoude was het openbaar onderwijs nog gewoon een gemeentelijke aangelegenheid. Ik heb toen weleens bij de begrotingsbehandeling de verzuchting geslaakt het openbaar onderwijs net zo'n betrokken onderwijs te gunnen als het bijzonder onderwijs. De besturen van het bijzonder onderwijs kwamen allemaal langs bij de wethouder om hun belangen te vertegenwoordigen. De wethouder ging vervolgens natuurlijk niet bij zichzelf langs wat de openbare scholen betreft. De openbare scholen waren dan ook vaak het kind van de rekening, omdat zij niet zulke betrokken besturen hadden. Als de sector het

zelf organiseert, is het mij nog liever. Ik vind wel dat ook lid 1 van artikel 23 van de Grondwet serieus genomen moet worden. Dat waardeer ik ook zeer in deze staatssecretarissen. Ik ben daar zeer content mee. Er zijn echter ook de mogelijkheden van ouders. Met mijn kinderen komt het wel goed. Daarover hoeft niemand zich zorgen te maken. Dat zal gelden voor de kinderen van alle mensen die hier zitten. Het gaat juist om de ouders die wat minder goed gebekt zijn en die wat minder kaas van het onderwijs hebben gegeten. Die mogen ervan uitgaan dat de overheid in laatste instantie een garantie biedt dat het gegeven onderwijs, vrij van richting en inrichting, aan een zekere kwaliteitsnorm voldoet. De overheid steekt er heel veel geld in.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Verbod seks met dieren!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

**- het voorstel van wet van het lid
Waalkens houdende strafbaarstelling van het
plegen van ontuchtige handelingen met dieren
en pornografie met dieren (verbod seks met
dieren) (31009).**

De **voorzitter**: Ik geef het woord allereerst aan de initiatiefnemer, de heer Waalkens voor zijn beantwoording in eerste termijn.
**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Waalkens**: Voorzitter. Het is een genoegen om mijn initiatiefwetsvoorstel met de Kamer te bediscussiëren. Zoals de heer Peters ook heeft gezegd in zijn bijdrage: je moet de huid niet verkopen voordat de beer geschoten is. Ik denk dat dit ook mijn houding is in dit debat. Mijn houding in dit debat is om met de Kamer diepgaand van gedachten te wisselen naar aanleiding van haar inbreng, waarvoor ik haar heel hartelijk bedank. Uiteraard kan de Eerste Kamer bij de rolverdeling tussen Eerste en Tweede Kamer een eigenstandige afweging maken. Ik hoop dat wij dit debat op een goede manier kunnen afsluiten. Voor mij telt het resultaat, maar dit resultaat zullen wij gaande het debat verder vorm en inhoud kunnen geven. Ik zal zeker niet lichtvaardig oordelen over de inbreng die de leden van de Kamer bij mij hebben neergelegd.

Het feit dat er nog geen verbod op ontucht met dieren bestaat, wekt vaak verbazing, zeker bij leken. Zeker ook omdat vrijwel iedereen die ik erover spreek, ontucht met dieren en dierenporno onwenselijk vindt. Dat er in Nederland veel dierenporno wordt gemaakt, is voor mij ook een overweging geweest om met het schrijven van dit

wetsvoorstel te beginnen. Ik zal daarop later graag terugkomen. Ik wil in mijn betoog, dat ik heb ingedeeld in een aantal blokken, de gemaakte opmerkingen becommentariëren en van een antwoord voorzien. Het gaat over de dubbele grondslag in de wet, de handhaving, de opsporing en de overige vragen die de leden van de fracties hebben gesteld.

Ik kom op de aanleiding. Een meerderheid binnen onze samenleving vindt bestialiteit strijdig met de in Nederland gangbare zedelijkheidsprincipes. Dit blijkt ook uit een onderzoek van de Raad voor Dierenaangelegenheden, die in 2004 tot de conclusie is gekomen dat ontuchtige handelingen met dieren strafbaar moeten worden gesteld en dat dit past in het Wetboek van Strafrecht. Als je kijkt naar de omgeving waarin dit gedrag, maar ook de hele productie van dierenporno, is te volgen via internet, dan slaat je de schrik om het hart. Ik kan de Kamer niet aanraden om eens een kijkje te nemen in de virtuele wereld die kennelijk vanuit de werkelijke wereld wordt omgezet in beelden. Er is hard bewijs, ook wetenschappelijk onderbouwd, dat ontucht met dieren verband houdt met een verder verloop van groeiende criminaliteit naar geweldsdelicten en zedendelicten. Het verband is dat het heersen over kwetsbare wezens soms begint met het misbruiken van dieren en vervolgens door kan groeien naar het plegen van geweldsdelicten en zedendelicten.

De voorgestelde strafbaarstelling van ontucht met dieren en van dierenporno voorziet in bescherming van dieren door middel van het strafrecht. Daaraan ligt de overweging ten grondslag dat deze gedragingen verwerpelijk zijn en ook strafwaardig. De wetgever voorziet aldus in de strafrechtelijke bescherming van dieren. De wetgever schept hiermee een plicht voor de mens om zich te onthouden van deze gedragingen. Schending van deze plicht kan leiden tot strafrechtelijk optreden. In mijn visie staat tegenover deze plicht voor mensen een recht van het dier om van ontucht gevrijwaard te blijven. De heren Schaap en Van de Beeten hebben moeite met het concept van aan dieren toe te kennen rechten. Ik respecteer die visie. Waar het mij om gaat, is dat dieren rechtens te beschermen belangen hebben. Het is de mens die deze belangen onderkent en het is de strafwetgever die de omvang van deze bescherming vaststelt. De rechtvaardiging van deze strafrechtelijke bescherming vindt mede haar grond in de gedachte dat dieren in hun relatie met mensen een ongelijke positie innemen. Dieren zijn anders dan mensen. Ze uiten zich anders en ze maken hun gevoelens op een andere wijze kenbaar, als ze zich al uiten op een voor mensen herkenbare wijze. Die principiële ongelijkwaardigheid leidt ertoe dat het voor de strafwaardigheid van ontucht met dieren irrelevant is of dieren daaraan al dan niet een kenbaar genoegen ontlenden dan wel dit gedrag gedogen. In dit opzicht is het dier te vergelijken met een kind dat, of een mens die, niet in staat is om zijn wil te bepalen. Enkelen van u, ik noem de woordvoerders van de fracties van VVD en CDA, hebben een verband gelegd met de mogelijke wil

van een dier en de strafbaarstelling van bestialiteit. Of een dier al dan niet een wil heeft, vind ik een interessante discussie, maar van minder groot belang in het kader van de strafbaarstelling van dierenseks. Wat mij betreft is het niet van belang of een dier al dan niet protest kenbaar maakt tegen ontuchtige handelingen. Het dier als zwakkere partij ten opzichte van de mens verdient in alle gevallen bescherming. De mens heeft het overwicht en kan daar misbruik van maken. Als u mij de mogelijk ongepaste vergelijking vergeeft: ook bij kinderen vragen wij ons niet af of zij in het kader van ontucht of seksuele handelingen met volwassenen een eigen wil of mening hebben.

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik wil de heer Waalkens een vraag stellen. Als hij zegt: het dier verdient in alle gevallen bescherming tegen misbruik door de mens, wat bedoelt hij dan met "in alle gevallen"? Betekent dat ook dat een varken bescherming verdient om bijvoorbeeld castratie door mensen te voorkomen? Waarin zit voor de heer Waalkens het onderscheid? Dat is echt belangrijk. Ik neem aan dat hij daarop in de loop van zijn betoog terugkomt, maar omdat hij met zo veel nadruk zei "in alle gevallen", neem ik aan dat hij zich niet beperkt tot seksueel misbruik.

De heer **Waalkens** (PvdA): Nee, en u hebt gelijk dat ik op dat onderwerp verderop in mijn betoog terugkom. Ik zal dat blokje graag later hernemen, op een moment dat het past in mijn tekst.

Voorzitter. De mogelijk ongepaste vergelijking die ik met schroom toch ga maken, is dat wij ons ook bij kinderen niet afvragen of zij in het kader van ontucht of seksuele handelingen met volwassenen een eigen wil of een mening hebben. Dat vragen wij ons ook niet af als het bijvoorbeeld om mensen met een ernstig verstandelijke handicap gaat. Zij verdienen een hoge mate van bescherming. Dat geldt wat mij betreft in dit opzicht ook voor dieren. Overigens laat dit onverlet dat ik uiteraard ontucht met mensen veel ernstiger acht. Dat heb ik ook tot uitdrukking gebracht in de strafmaat. Ook in dit opzicht stel ik dieren dus niet gelijk aan mensen, zeg ik tegen de heer Peters. Dat verschil kan tot uitdrukking komen in de handhaving. Als er prioriteiten moeten worden gesteld, zou ik die eerder bij ontucht met mensen dan met dieren willen leggen. De minister gaat hier ook op in, neem ik aan.

De opmerkingen van de heer Peters in dit verband acht ik wel relevant. Ik vind de ratio van het strafbaarstellen van seks met dieren niet in de beschermwaardigheid van de seksualiteit van de dieren liggen. Mij gaat het om de bescherming van de zeden en de bescherming van het dier en zijn intrinsieke waarde zoals die ook in de Wet dieren wordt vastgelegd, mocht deze althans door uw Kamer worden aanvaard. Inderdaad is de mishandeling van het dier al dan niet vanwege ontuchtige handelingen reeds strafbaar in het kader van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en zo dadelijk ook in de Wet dieren. Maar zoals duidelijk mag zijn, vind ik dat de wettelijke

bescherming van het dier verder moet gaan dan alleen de bescherming tegen mishandeling.

Verschillende sprekers hebben een vraag gesteld over de plaatsing van de strafbaarstelling van seks met dieren in het Wetboek van Strafrecht. Onder andere vanuit de fracties van de VVD, het CDA, de PvdD en de SP zijn daar vragen over gesteld. De plaatsing in het Wetboek van Strafrecht heeft te maken met het belang dat ik met mijn voorstel meen te moeten dienen. De rechtsgrond is inderdaad dubbel. Mijn wetsvoorstel moet zowel dienen ter bescherming van de goede zeden als ter bescherming van de belangen van het dier. Ook wat het laatste betreft is het wenselijk te voorzien in zowel een strafbaarstelling van seks met dieren waarvoor geen benadeling van de gezondheid of het welzijn van het dier hoeft te worden aangetoond, als een strafbaarstelling van het verspreiden en bezitten van dierenporno. Het Wetboek van Strafrecht kent al een zedentitel die een groot aantal strafbepalingen bevat die strafrechtelijke bescherming bieden tegen seksueel geaarde delicten.

Ook dieren hebben recht op strafrechtelijke bescherming tegen seksueel geaarde inbreuken op hun integriteit. Naar mijn mening en naar de heersende maatschappelijke opvatting zijn ontucht met dieren en dierenporno in strijd met de zeden en naar mijn mening daarom strafwaardig. Ook ik acht dit een kwestie van goede smaak of moraal, maar het is niet alleen een kwestie van goede smaak. Ik acht het niet alleen in morele zin verwerpelijk, maar ik vind ook de geschonden norm zo zwaar, dat ik het strafrecht daarbij op zijn plaats vindt.

Dat ik de strafbepalingen niet in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren of in de Wet dieren heb geplaatst, heeft te maken met het feit dat strafbepalingen ten aanzien van de zeden daarin niet passen. De wetten strekken tot het beschermen van het welzijn van dieren. In dat kader is het plegen van ontucht met dieren op het moment dat dit gepaard gaat met een zichtbaar toebrengen van leed aan het dier daar al strafbaar gesteld. Kortom, om zowel de zeden als de belangen van het dier te dienen, is het Wetboek van Strafrecht de aangewezen plaats.

Enkele geachte afgevaardigden hebben gevraagd waarom ik wel voorstel om ontucht of pornografie met dieren strafbaar te stellen, terwijl ik dat niet voor mensen wil laten verbieden. Ik wil daar als volgt op antwoorden. De zedentitel van het Wetboek van Strafrecht kent gelukkig al vele bepalingen die ontucht of pornografie met mensen strafbaar stellen. Ik hoef die hier niet op te sommen. De wetgever heeft eerder gemeend in die titel zowel de zeden als de kwetsbaren te moeten beschermen. Op het moment dat er sprake is van ontuchtige handelingen waarbij zich vormen van misbruik, geweld of andere ongelijke situaties voordoen, is er al snel sprake van strafbepaling, tot en met het verbieden van enige vorm van seks tussen volwassenen en minderjarigen of pornografische afbeeldingen daarvan. In antwoord op een vraag van de heer Peters stel ik in aanvulling daarop dat het al strafbaar is als er

sprake is van de vervaardiging van mensenporno in combinatie met mensen die niet uit vrije wil daarin optreden. Kortom, naar mijn mening worden met de bestaande zedenwetgeving mensen al goed beschermd. Voor dieren is dit nog niet het geval. Vandaar mijn wetsvoorstel.

Van de heer Peters begreep ik dat van de twaalf groepspraktijken van dierenartsen er twee waren die bestialiteiten hadden waargenomen bij dieren. Uit de door de heer Peters aangehaalde voorbeelden meen ik te mogen opmaken dat het dieren betreft die aantoonbaar geleden hadden onder ontuchtige handelingen van de mens. Ik vind dit veel. Dit sterkt mij in de overtuiging dat dit een serieus probleem is, temeer daar ik aanneem dat dierenartsen alleen de gevallen zien of opmerken waarbij echt sprake is van schade of leed bij het dier.

Verschillende fracties, waaronder die van de PvdA en het CDA, hebben gesproken over de rechten van het dier. Met dit wetsvoorstel heb ik niet voor ogen de rechten van het dier in de wet te verankeren. Wij hebben in de Tweede Kamer uitgebreid gediscussieerd over de intrinsieke waarde van het dier, over de zorgplicht die wij hebben voor dieren en over het feit dat dieren geen dingen zijn. Er is ook een discussie geweest over een voorstel om de rechten van het dier op te nemen in de Grondwet, iets waar ik geen voorstander van ben en wat ik ook niet beoog met dit wetsvoorstel. Wij kunnen geen wetten maken -- dat moeten wij ook niet willen -- die regelen hoe dieren onderling met elkaar omgaan. Het leed dat dieren elkaar aandoen, dat de heer Schaap beschrijft, staat ver van onze werkzaamheden hier. Wij kunnen hoogstens wetten maken over hoe mensen omgaan met dieren. Dat is wat ik met dit wetsvoorstel beoog.

Een volgend punt is de omvang van de markt. Zoals enkele fracties terecht hebben opgemerkt, namelijk die van het CDA, de PvdA en de SP, heb ik een deel van mijn motivatie om iets te doen tegen ontuchtige handelingen met dieren en dierenpornografie ontleend aan signalen dat Nederland op de wereldmarkt van dierenporno een grote, zo niet dominante speler is. Ik zal erop ingaan. Zoals ik ook al in de Tweede Kamer stelde, is het door mij genoemde cijfer van 65% van de wereldmarkt van dierenpornografie inderdaad niet gebaseerd op een wetenschappelijk verantwoorde wijze van verzamelen van data. Dat geldt evenmin voor het cijfer van 80% dat in de Volkskrant werd genoemd. Een in die wereld bekende producent van dierenpornografie, de heer Burger, liet in een interview weten dat Nederland 45%, hooguit 50%, van die markt bedient. Ik ben niet in staat om een nog beter onderbouwde of exactere schatting te geven.

Producten van dierenporno laten zich niet als zodanig registreren. Gegevens van het CBS of van Kamers van Koophandel bestaan niet. Toch vind ik de genoemde signalen sterk genoeg om te mogen veronderstellen dat de dierenporno-industrie in Nederland groot is. Als ik nog een andere indicatie mag geven van de belangen van deze bedrijfstak, wil ik wijzen op de schadeclaims die

vertegenwoordigers van de dierenporno-industrie hebben aangekondigd in de publiciteit en bij mij en mijn medewerkers.

De heer **Peters** (SP): De omvang van de dierenporno, vooral wat betreft de digitale opname, weergave en verkoop, is moeilijk te bestuderen. Dat neem ik de heer Waalkens niet kwalijk. Ik vind het wel problematisch als er getallen worden genoemd in de orde van 64%, 40% of 50% en de bron in feite, zoals hij ook in de Tweede Kamer heeft gezegd, een artikel is in De Gelderlander waarin iemand zich op de borst ramt over zijn omzet en de omvang van zijn productie. In hoeverre is dat een basis om op verder te gaan? Ik vind natuurlijk elke vorm van registratie en verkoop pervers. Dat hoort niet voor te komen. Willen wij niet een soort potemkindorp bouwen, moeten wij gewoon gegevens hebben en moeten wij niet-onderbouwde gegevens slechts gebruiken als signalen en niets meer.

Ik wil nog een opmerking maken over de twee gevallen van bestialiteit gesignaleerd door dierenartsenpraktijken die ik heb genoemd, waarin de heer Waalkens in zijn vorige blokje op inging. Die betroffen inderdaad mishandeling. Mijn onderzoek, als ik dat zo mag noemen, was puur gericht op de registratie op video en digitale vormen van media, niet zo zeer specifiek op mishandeling.

De heer **Waalkens** (PvdA): Ik dank u voor uw nadere toelichting op het laatste punt, mijnheer Peters. Ik denk dat dit tot verduidelijking leidt van uw onderzoek, zoals u het zelf hebt genoemd. Wij hebben geprobeerd om tot een benadering te komen op basis van de signalen die uit verschillende hoeken van de samenleving kwamen over de omvang van de markt. Wij zijn dus niet in staat geweest om hierover harde CBS-cijfers aan te leveren. Dat hadden wij graag gedaan. Als wij daartoe in staat zouden zijn geweest, was het probleem veel inzichtelijker geweest en hadden wij het robuuster kunnen neerzetten.

Verderop in mijn betoog kom ik terug op de rol van Nederland, afgezet tegen de strafbaarstelling in andere landen. Water zal altijd naar het laagste punt stromen. Wij hebben tijdens ons onderzoek naar de strafbaarstelling in andere landen geconstateerd dat Nederland kennelijk een vrijplaats is voor producenten van dierenporno. Dit was voor mij een van de argumenten om dit wetsvoorstel uit te schrijven. Het ontbreken van de strafbaarstelling in Nederland hebben wij willen aanpakken, niet zozeer omwille van dierenwelzijn, als wel omwille van de sociaal-ethische normering. Ik, en velen met mij, vinden dat het ontbreken van de strafbaarstelling een lacune in de wetgeving is. Veel leken weten niet eens dat dierenporno niet strafbaar is. Kortom, ik kan de cijfers die zijn genoemd niet hard maken. Ik heb de bron erbij vermeld. Daarmee heb ik het signaal willen doorgeven dat ons iets zegt over een mogelijke omvang van de markt.

De heer **Peters** (SP): Om misverstanden te voorkomen, vraag ik of de persoon die deze zaken produceerde en die de heer Waalkens noemde, dezelfde persoon is die in De Gelderlander werd genoemd.

De heer **Waalkens**: Ik moet de heer Peters het antwoord op die vraag schuldig blijven. Mogelijk kan ik hierover in de tweede termijn nog iets zeggen.

Met meer dan enige schroom stel ik ten slotte dat wie op internet zoekt naar sites waarop dierenporno of dvd's te bestellen zijn of waarop deze porno zelfs door middel van een creditkaartbetaling is te bekijken of te downloaden, al snel tot de conclusie zal komen dat de overgrote meerderheid van deze sites Nederlands is. Dit is dus nog een indicatie voor de omvang van de markt. Kortom, exacte en harde gegevens heb ik niet. Die bestaan ook niet. De indicaties van het belang van de rol van de dierenporno-industrie laten er voor mij echter geen twijfel over bestaan dat ons land in die industrie een speler van wereldformaat is.

Ik kom op de strafbaarstelling in andere landen. De heer Peters heeft hiernaar gevraagd. Dierenporno is in veel landen strafbaar; ook in de landen om ons heen. Ik noem Groot-Brittannië, Frankrijk, België en Duitsland. Maar ook in Canada, in de VS en in Rusland is dierenporno strafbaar. Van de dierenporno-industrie krijgen wij uiteraard geen officiële gegevens. Wij krijgen echter wel signalen dat producenten in Nederland gebruikmaken van de omstandigheid dat die porno in ons land niet verboden is. Zij gebruiken Nederland dus als distributiecentrum. Bovendien is in veel landen het plegen van ontucht met dieren strafbaar, nog los van het produceren van pornografie. In bijvoorbeeld Canada, de meeste staten van de VS, Australië en Nieuw-Zeeland zijn dergelijke handelingen strafbaar. Ik kan hiervan overigens geen uitputtende opsomming geven. Men kan vinden dat de laatstgenoemde landen op grote afstand van Nederland liggen, maar zij zijn met één muisklik te bereiken en het materiaal is ook van daaruit met één muisklik te bezien.

De omschrijving van de feiten die ik strafwaardig acht, wil ik nog eens langslopen. Enkele woordvoerders wezen erop dat naar hun mening de delictomschrijving niet eenduidig was, of zij hebben daarover vragen gesteld. In reactie daarop ga ik vooral in op de term "ontuchtige handeling". Deze term wordt al lang gehanteerd in het Wetboek van Strafrecht. Daaronder vallen alleen de handelingen met een seksuele strekking die in strijd zijn met een sociaal-ethische norm. Daarmee is vastgelegd dat bijvoorbeeld seksuele handelingen die vanwege de voortplanting op een ki-station plaatsvinden, niet onder de voorgestelde delictomschrijving vallen. De vraag of daarmee sprake is van een voldoende specifieke delictomschrijving, kan ik bevestigend beantwoorden, gezien het feit dat de term "ontucht" in het strafrecht en de praktijk van de rechtspraak doorgaans weinig onduidelijkheid met zich meebrengt. Een strikt afgebakende

omschrijving of een limitatieve lijst van handelingen met een ontuchtig karakter is niet te geven, juist ook omdat bij zedendelicten de opvattingen over wat en niet toelaatbaar geacht kan worden door de omstandigheden van het geval medebepaald dienen te worden. Net zoals bij de vele delictomschrijvingen moet de rechter met de omstandigheden van het geval rekening houden.

Dit neemt niet weg dat ik er begrip voor heb dat ook vanuit de Kamer behoefte is aan een nadere inkadering. Naar de mening van de indiener behoort tot het delict, zoals omschreven in het voorgestelde artikel 254, in ieder geval copulatie tussen mens en dier.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Waalkens zei zo-even dat de rechter bij de invulling van een delictomschrijving rekening moet houden met alle omstandigheden. Dat lijkt mij niet juist. De officier van justitie zal aangeven welke feiten hij als noodzakelijk bestanddeel onder de delictomschrijving acht te vallen. Als de feiten bewezen zijn, kan bij de strafwaardigheid, respectievelijk de strafbaarheid van de dader gekeken worden naar de omstandigheden, maar niet bij de invulling van de delictomschrijving zelf.

De heer **Waalkens**: Dat ben ik volledig met de heer Van de Beeten eens. Als er een strafbaar feit wordt gepleegd, valt het feit op zich onder de strafbaarstelling. In het voorliggende wetsvoorstel hebben wij verschillende elementen ingebracht, niet alleen de delictomschrijving, maar ook de strafbaarstelling al naar gelang de delicten. Degene die de ontucht pleegt, krijgt een strafbaarstelling mee in geval van veroordeling. Echter, ook ten aanzien van de rest van de keten, dus de producenten die de beelden maken en verhandelen en de bezitters ervan, wordt een onderscheid gemaakt. Natuurlijk kijkt de rechter naar het feit op zich in de delictomschrijving, zoals omschreven in het wetsvoorstel. Dat is het uitgangspunt. Vervolgens kan in de omgeving bezien worden of ook van andere strafbare feiten sprake is.

Om het begrip verder in te kleden wil ik hieraan toevoegen dat ik onder de strafwaardige handeling met een dier in ieder geval versta het louter beroeren van de geslachtsdelen van het dier, het bevredigen van het dier door de mens zonder geslachtsgemeenschap, het gebruikmaken van het dier als middel voor de bevrediging van de mens zonder geslachtsgemeenschap en de werkelijke geslachtsgemeenschap van mens met dier. Deze opsomming van seksuele handelingen is, zoals vermeld, niet uitputtend bedoeld. De genoemde handelingen zijn strafbaar, tenzij ze een ontuchtig karakter ontberen, zoals in geval van handelingen ten behoeve van de fok. Hiermee wordt evenmin het strelen of kussen van het dier per definitie strafbaar gesteld. Zolang het hierbij gaat om het tonen van affiniteit zonder dat sprake is van ontucht, is er geen sprake van strafbaarheid. Ik erken dat er een grensgebied blijft bestaan over de interpretatie van het begrip "ontucht". Dat dit deel via de jurisprudentiële weg nader kan worden ingevuld, betekent echter nog niet dat daarmee de

begrippen "ontucht" of "ontuchtige handelingen" te vaag of onwerkbaar zijn.

Mevrouw Westerveld van de PvdA-fractie vroeg zich af waarom ik enkel het penetreren van het dier strafbaar stel. Daarmee is de delictomschrijving weliswaar duidelijk, maar naar mijn mening te beperkt. Ik acht andere handelingen ook dermate ongewenst, dat ze strafwaardig behoren te zijn.

De heer **Koffeman** (PvdD): De heer Waalkens sluit het beroeren van geslachtsdelen van het dier ten behoeve van de fok uit, omdat het maatschappelijk geaccepteerd zou zijn. Het castreren van varkens heeft niets met het fokken van varkens te maken. Betekent dit dat het al dan niet verdoofd verwijderen van de ballen van varkens in de definitie van de heer Waalkens strafbaar gesteld moet worden? Of zegt de heer Waalkens: nee, dat is weer een andere vorm die ook uitgesloten is? In die zin begeeft de heer Waalkens zich natuurlijk op een zeer hellend vlak, want het castreren van varkens heeft geen enkel ander doel dan exportbevordering. Er is geen enkel redelijk doel gediend met het castreren van varkens. Waarom sluit de heer Waalkens het uit? In zijn eerste voorstel stond gewoon: het plegen van seksuele handelingen met dieren. Later heeft hij dit bijgesteld en zei hij dat hij het ging inperken. Die inperking is echter niet limitatief en dat betekent dat er allerlei handelingen met dieren niet strafbaar zijn wat de heer Waalkens betreft, zelfs niet als die handelingen ernstig pijn en letsel opleveren, zelfs niet als die handelingen, zoals het castreren van varkens, geen enkel redelijk doel dienen. Waarom gaat hij zo specifiek in op dat ene punt? Is dat gedeelte niet gewoon fatsoenswetgeving?

De **voorzitter**: Hebt u ook een vraag op dit punt, mevrouw Westerveld?

**

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik wil graag de vraag verhelderen. Moet ik de vraag van de vertegenwoordiger van de Partij van de Dieren zo opvatten dat hij het castreren van varkens onder de range van ontuchtige handelingen geplaatst wil zien?

De heer **Koffeman** (PvdD): Nee. Mevrouw Westerveld moet de vraag zo invullen dat het respecteren van de seksuele integriteit van dieren niet ophoudt bij ontuchtige handelingen. Op het moment dat je de seksuele integriteit van dieren wil waarborgen -- dat is wat de indiener stelt te willen -- vind ik het onbestaanbaar dat je de ballen van een varken onverdoofd afknijpt, louter om exportbevordering na te streven. Dat is wat ik stel.

De heer **Waalkens**: De geachte afgevaardigde van de Partij voor de Dieren vindt in mij een bondgenoot als wij een einde zouden willen maken aan het castreren van varkens. Ook uit de vraag van mevrouw Westerveld van de Partij voor de Arbeid echter blijkt dat het een link moet hebben naar ontuchtig handelen. Op dit moment worden in

Nederland op grote schaal varkens gecastreerd, met name beren. De heer Koffeman vindt in mij een bondgenoot. Ik vind dat we moeten stoppen met dat castreren. Ik vind dat we dat moeten regelen in de Gezondheid- en welzijnswet voor dieren, want het gaat om het verminken van dieren waarbij letsel en pijn wordt aangebracht. Dat punt hebben we afgerond met het aannemen van het wetsvoorstel Wet dieren, waarbij we via de kaderwet en algemene maatregelen van bestuur zouden kunnen zeggen dat het castreren van varkens niet is toegestaan.

De heer **Koffeman** (PvdD): De heer Waalkens maakt niet duidelijk wanneer iets ontuchtig wordt. Wanneer iemand beroepshalve de gehele dag stieren of varkens staat af te trekken om sperma te verzamelen, zal de heer Waalkens moeten toetreden tot de gedachtepolitie om te bezien of het om ontuchtige handelingen gaat. Wanneer iemand beroepsmatig porno maakt met dieren en daar geen enkel gevoel bij heeft, kun je dat opeens als zakelijk handelen beschrijven. Het is merkwaardig dat de heer Waalkens op het punt van zedelijkheidswetgeving uitgaat van de intenties van mensen. De intenties van mensen laten zich noch door hem noch door de rechter beoordelen. Dat is lastig.

De heer **Waalkens**: Ik kom terug bij mijn opmerking dat ik naar de verbinding ga van ontuchtige handelingen. Natuurlijk vragen de intenties van mensen en het inrichten van het commercieel houden van dieren om een benadering die gericht is op de intrinsieke waarde van het dier. Die hebben we beschreven en vastgelegd in het wetsvoorstel Wet dieren, die aan deze Kamer verder ter beoordeling wordt voorgelegd. Op het moment dat het dierenmishandeling is, of het verminken van dieren of het doen van ingrepen bij dieren, is dat verboden, tenzij het strikt gereguleerd is en aan vergunningen gebonden. In de Tweede Kamer hebben we er erg op aangedrongen en in de wet hebben we geamendeerd dat de Kamer de zeggenschap blijft houden over de algemene maatregelen van bestuur. Wij beslissen of we het wel of niet willen; dat gaat dus niet via een eenvoudige ministeriële regeling. In die zin maak ik toch wel de knip tussen de Gezondheid- en welzijnswet voor dieren en dit wetsvoorstel waar het gaat om het inbrengen van een instrument in het Wetboek van Strafrecht. Dat het op meerdere fronten misschien niet snel genoeg gaat in de opvatting van de heer Koffeman, daar kan ik een heel eind in meegaan. Ik ben in die zin ook een bondgenoot voor de acties die ons ook vanuit de PvdD-fractie in de Tweede Kamer verder kunnen brengen, daar waar zij initiatieven neemt om die snelheid wel te betrachten.

Voorzitter. Ik acht andere handelingen ook dermate ongewenst dat die strafwaardig behoren te zijn. Bovendien vrees ik de inventiviteit van de dierenporno-industrie, die zich dan op vormen van seks met dieren gaat richten die weliswaar niet de penetratie van een dier betreffen, maar wel andere vormen van gedrag die in mijn ogen strafbaar

dienen te zijn, omdat daarmee evenzeer de zeden en het belang van de dieren worden geschaad.

In weerwil van wat de heer Schaap meent, gaat het mij niet alleen om mannen die ontucht plegen met vrouwelijke dieren. Mij gaat het om ontucht, ongeacht het geslacht van het betrokken dier of de betrokken mens. Er zijn in Amerika grote onderzoeken gedaan naar hoe bestialiteit zich verhoudt en het is niet alleen aan mannen toe te rekenen. Een divers palet van mensen, ongeacht het geslacht, houdt zich bezig met deze vorm van ontuchtige handelingen met dieren.

De heer Schaap gaf aan van mening te zijn dat voor de vraag of een handeling ontuchtig is, de bedoeling van de dader centraal staat. Aaien en knuffelen zouden door de bedoeling van de dader veranderen in straffeloze en strafbare handelingen. Ik kan dit niet onderschrijven. De handelingen dienen in objectieve zin een seksuele strekking te hebben. Aaien en knuffelen hebben geen seksuele strekking, copulatie wel.

Dan waren er nog vragen gesteld over de bepaling van de sociaal-ethische norm. Onder andere de heer Koffeman heeft daar een opmerking over gemaakt. Ik kan daar als volgt op antwoorden. Seks met dieren is in de regel in strijd met een sociaal-ethische norm. Dat kan anders zijn in met name het geval waarin voor de desbetreffende handelingen al normen bestaan in de GWWD en straks, hopelijk, in de Wet dieren. De betrokkene dient zich aan deze normen te houden. In dat opzicht zijn de normen uit de dierenwelzijnswetgeving in belangrijke mate bepalend voor de vraag wanneer uitzonderingen gelden op het in mijn initiatiefwetsvoorstel neergelegde verbod op ontuchtige handelingen met dieren. In aanvulling daarop antwoord ik de heer Peters dat hij een terecht punt maakt met de vraag wie de tijdgeest moet bijhouden. Wat mij betreft is dat de wetgever, maar ik hoor graag de opvatting van de minister hierover.

Ik begrijp dat de minister nog zal ingaan op de vraag van de Partij van de Arbeid of dieren net zoals minderjarigen of wilsonbekwamen beschermingswaardig worden. Ik kan dat van mijn kant bevestigen, maar inderdaad ligt dit bij dieren wat genuanceerder dan bij wilsonbekwamen of minderjarigen. Bij de laatste groep gaan wij terecht veel verder in de bescherming, namelijk in de zin dat wij, even kort door de bocht, vrijwel alle seksuele handelingen verbieden. Bij dieren laten wij ruimte voor seksuele handelingen, bijvoorbeeld voor de fok. Over de handhaving heb ik zojuist al wat gezegd. Ik neem aan dat de minister hier nog op ingaat.

Mevrouw Westerveld van de PvdA vroeg zich af waarom ik niet enkel het penetreren van het dier strafbaar zou stellen. Daarmee is de delictomschrijving weliswaar duidelijk, maar naar mijn mening ook te beperkt. Tal van andere gedragingen die even strafwaardig kunnen zijn, zouden daar dan buiten vallen. Denk aan penetratie van een mens door een dier of aan orale seks. Bovendien vrees ik de inventiviteit van de dierenporno-industrie, zoals ik al heb gezegd.

VVD, CDA en PvdD hebben opmerkingen gemaakt over de handhaving. Ik erken dat de handhaving aanzienlijk moeilijker zal zijn als het gaat om handelingen in de privésfeer. Gegeven de schaarse capaciteit zal daar niet de hoogste prioriteit moeten komen te liggen. De uitwassen van ontuchtige handelingen met dieren die die prioriteit wel verdienen, bevinden zich immers meestal niet achter de voordeur maar in de dierenporno-industrie. Daar zal de handhaving beter mogelijk zijn, omdat de industrie het juist moet hebben van visuele uitingen van ontuchtige handelingen met dieren.

De heer Van de Beeten vroeg zich af of het niet als strafwaardig zou moeten worden beschouwd als duidelijk blijkt dat er geen mens echt bij betrokken is. Zoals eerder betoogd, is ook de strafbaarheid van virtuele afbeeldingen wenselijk, alleen al vanwege het feit dat daarmee de handhaving is gediend. Als echter duidelijk is dat de afbeelding geen echt mens betreft, is er naar mijn mening niet langer sprake van een afbeelding waarbij een mens schijnbaar betrokken is en vervalt de strafwaardigheid. Het probleem waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing biedt, is dat bij levensecht beeldmateriaal niet kan worden bewezen dat het om een echt mens gaat. Ter wille van de opsporing en vervolging, maar ook vanwege het in stand houden van een markt voor dierenporno, acht ik het noodzakelijk om virtuele dierenporno strafbaar te stellen. Bij virtuele dierenpornografie, waarbij geen echt mens of dier is betrokken, waar de heer Schaap naar vroeg, gaat het niet alleen om de goede smaak. Dergelijke afbeeldingen dragen bij aan het in stand houden van een markt, waar ik nu van af wil vanwege de excessen die daarmee gepaard gaan en de zeden die inderdaad in het geding zijn.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb nog een vraag over de handhaving. Indien wordt erkend dat wij bij artikel 254 niet of nauwelijks van handhaving zullen kunnen spreken en het in feite een bepaling is die louter in functie staat van het verbod van artikel 254a, dan roept dat de vraag op of artikel 254 niet beter achterwege had kunnen blijven en of porno met dieren in de vorm van ontuchtige handelingen enkel verboden zou zijn gebleven. Ik heb al gezegd dat ik mij bij de handhaafbaarheid daarvan iets meer kan voorstellen. Dan zou je in ieder geval een voorstel hebben gehad waarbij de symboolbepaling had kunnen worden gemist. Dat het een symboolbepaling is, geeft de indiener ook zelf toe.

De heer **Waalkens**: Wij hebben een aantal voorbeelden genoemd van mensen die zich schuldig maakten aan ontuchtige handelingen met dieren, maar daarvoor niet strafbaar konden worden gesteld. In die zin moet de daad zelf wel degelijk strafbaar worden gesteld. Wij hebben in de strafmaat een verschil gemaakt tussen het plegen van de daad zelf of het werkzaam zijn in de dierenporno-industrie, waarbij je te maken hebt met het vervaardigen van, handelen in en in bezit hebben van die beelden. Ik begrijp dus het punt

van de heer Van de Beeten. Toen wij dit wetsvoorstel aan het schrijven waren, heb ik zelf ook geworsteld met de vraag hoe wij dit gaan handhaven, maar wij hebben de hele trits nodig om de keten compleet in beeld te krijgen en om recht te doen aan mijn diepe wens dat de sociaal-ethische normen niet worden overschreden en dat het strafbaar wordt gesteld als dat wel gebeurt. De heer Van de Beeten kan dan zeggen dat het moeilijk handhaafbaar is. Ik heb daar een aantal opmerkingen over gemaakt. Ik schuif deze vraag graag door naar de minister, opdat hij kan ingaan op de handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel. Het is absoluut mijn intentie om de hele cascade van handelingen in de verschillende artikelen strafbaar te stellen. Dat hebben wij nodig. Ik schrok er enorm van dat er wetenschappelijke bewijzen van zijn dat het misschien klein begint maar dat het doorspeelt naar geweld- en zedendelicten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Over dat laatste punt zal ik in tweede termijn nog een vraag stellen. Ik begrijp het niet goed. De heer Waalkens doet een voorstel waarbij hij twee strafbepalingen voorstelt: artikel 254 en artikel 254a. In artikel 254 gaat het om het plegen van ontuchtige handelingen zonder dat het iets met het vervaardigen van dierenporno van doen heeft. In artikel 254a gaat het om het vervaardigen van dierenporno. Dat zijn twee geheel zelfstandige delictsomschrijvingen, waarbij artikel 254a niet veronderstelt dat artikel 254 is gepleegd om een strafbare handeling te kunnen vervolgen en beoordelen op basis van artikel 254a. Dat betekent dan toch dat je strikt genomen artikel 254 niet nodig hebt om artikel 254a te kunnen toepassen?

De heer **Waalkens**: Nee. Het is mijn intentie om in de wet zowel degene die de daad pleegt als degene die in de dierenporno-industrie werkzaam is -- nu nog een legale activiteit -- strafbaar te stellen. In de uitzending van Undercover in Nederland van ongeveer een jaar geleden volgde Alberto Stegeman iemand om te laten zien hoe je deze mensen aan het werk kunt zien, niet in fysieke zin, maar in hun voorbereiding. Het ging over iemands zoektocht naar dieren die onbeschermd in de wei staan, om die te grazen te kunnen nemen, als ik het een beetje plat mag zeggen. Ik vind dat je dat strafbaar moet stellen. Het vervolg is dat je de dierenporno-industrie daaraan verbindt. Het zijn twee eigenstandige artikelen; dat begrijp ik goed. Ik heb ze in mijn wetsvoorstel beide opgenomen, omdat ik vind dat je het een met het ander zou kunnen verbinden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat laatste begrijp ik dus niet. Ik zie het ook nog niet gebeuren dat de minister van Justitie opdracht geeft om undercoveroperaties op te zetten om artikel 254 daadwerkelijk te kunnen vervolgen. Dat men dat in de journalistiek doet, vind ik prima, al was het maar omdat daarmee het zedelijk bewustzijn in de publieke opinie op juiste wijze wordt ondersteund. Dat dit kan leiden tot vervolging lijkt me ondoenlijk. Ik begrijp werkelijk niet dat de heer Waalkens

artikel 254 nodig heeft voor artikel 254a. Dat is gewoon niet zo.

De heer **Waalkens**: Het is allebei nodig. Wij krijgen signalen van kinderboerderijen. Daar werd op camera geregistreerd dat er sprake was van ontuchtige handelingen. Iedereen wist het, want het was op camera geregistreerd, maar het kon niet strafbaar worden gesteld. Is dat dan geen lacune in de wetgeving? Dat er een verband ligt tussen de daad zelf en de industrie die erachteraan komt, is voor mij evident. Ik heb ze afzonderlijk beschreven en ik heb ze allebei nodig om tegemoet te komen aan mijn wens om dat ontbrekende deel in de wetgeving in te vullen. Ik vond het verhaal over die kinderboerderijen redelijk spannend. Wij kregen meerdere signalen, en niet alleen van kinderboerderijen. De Beul van Twente kreeg uiteindelijk levenslang omdat hij een moord heeft gepleegd, maar is wel 45 keer getraceerd bij het plegen van ontuchtige handelingen met pony's in Oost-Nederland. Dat kan natuurlijk leiden tot die afschuwelijke moord, maar hij kon niet veroordeeld worden voor het plegen van die ontuchtige handelingen. Voor mij is wat wij in die twee artikelen hebben vervat essentieel. Ik heb ze nodig voor de hele doorloop van het plegen van ontucht met dieren, dat mogelijk anderszins kan uitmonden in dierenporno en alles wat daarmee verbonden is. Het kan ook andersom. Dan gaat het van dierenporno terug naar mensen die denken: dat lijkt me ook wel wat. Ik kan me er niets bij voorstellen, maar toch.

De heer **Peters** (SP): Ik wil de indiener een informatieve vraag stellen, juist over vervolgingsbeleid. Hij kan mij daarbij helpen, omdat hij zo'n studie gemaakt heeft van de hele problematiek. Heeft hij de indruk dat waar bijvoorbeeld dierenmishandeling op dit terrein plaatsvond -- dit punt ligt overigens buiten dit wetsvoorstel, maar het kan op een andere wijze gestraft worden -- dit goed wordt aangepakt door politie of andere opsporingsambtenaren en het OM?

De heer **Waalkens**: Het debat over de vraag hoe de prioriteit gelegd moet worden, hebben wij ook in de Tweede Kamer gevoerd. Het is niet aan de wetgever om de prioriteiten van de handhaving van de wet vast te zetten.

De heer **Peters** (SP): De heer Waalkens heeft veel kennis op dit terrein opgebouwd. Hij kan mij dus ook een indruk geven of het adequaat is of dat daar een heleboel niet gebeurt wat eigenlijk wel moet gebeuren.

De heer **Waalkens**: Ik herinner mij dat verschillende afgevaardigden in de discussie over dit punt in de Tweede Kamer een pleidooi hebben gehouden voor het maken van een protocol om het opsporingsapparaat en het politieapparaat een handleiding en een richtlijn mee te geven met betrekking tot de attentie op dit soort gedragingen. Ik hoop natuurlijk dat dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Ik weet dat mensen binnen de

politiedienst zich er bewust van zijn dat, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen -- dat hoop ik natuurlijk -- oriëntatie op dit punt van wezenlijk belang is. Wij hebben gezien dat in Drenthe, maar ook in Oost-Nederland zich een aantal dingen heeft afgespeeld. Men kan op basis van risicoanalyses wel degelijk de oriëntatie op het punt van de ontuchtige handelingen met dieren hebben. Daarbij wordt dan niet alleen gekeken naar de ontuchtige handelingen met dieren, maar zou ook de hele industrie opgerold kunnen worden. Als je iets strafbaar stelt, moet dit natuurlijk wel gevolgd worden door én een prioritering op basis van risicoanalyses én de capaciteit, die weliswaar schaars is, maar die mogelijkwerwijs een cascade van strafbare feiten inzichtelijk kan maken.

Voorzitter. De heer Peters vroeg zich af wat het onderhavige wetsvoorstel toevoegt aan de bestaande strafbepalingen ten aanzien van pornografie. Inderdaad, het is al verboden om iemand tegen zijn zin te confronteren met pornografie, in welke vorm dan ook. Ik beoog echter om dierenporno ook strafbaar te stellen als van openbare tentoonstelling daarvan of ongevraagde toezending sprake is. Alleen zo kan de markt voor dierenporno worden aangepakt. De minister zal, naar ik heb begrepen, ingaan op het verband tussen de voorgestelde strafbaarstelling van dierenporno en kunstuitingen. Datzelfde geldt voor de juridische aspecten van de relatie met mensenhandel.

Mevrouw Westerveld had vragen ten aanzien van de strafbaarheid van mensen die al lang voor het van kracht worden van dit wetsvoorstel dierenporno hebben aangeschaft. Die worden formeel inderdaad strafbaar als zij dierenporno bezitten op het moment van het in werking treden van het wetsvoorstel. Ik zeg: formeel. In de eerste plaats doe ik dat opdat zij zich tijdig kunnen ontdoen van hun bezit. Ik begrijp dat de minister op dit punt nog iets zal toevoegen. In de tweede plaats is wat mij betreft vervolging van het bezit van een paar plaatjes die ooit in een grijs verleden zijn aangeschaft, wat minder aan de orde dan het op grote schaal vervaardigen en verspreiden van dierenporno.

De heer Koffeman van de Partij voor de Dieren stelde mij verschillende vragen over de bescherming van dieren in de intensieve veehouderij en andere situaties waarin dieren gehouden worden. Ik beoog met dit wetsvoorstel niet alle dierenleed de wereld uit te helpen. Met dit voorstel wordt geen einde gemaakt aan alle dierenmishandeling. In reactie op de uiteenzetting van de heer Koffeman over seksuele handelingen met dieren wil ik graag vooropstellen dat de strafbepalingen uit het initiatiefwetsvoorstel zijn bedoeld om zowel de belangen van de dieren als de zeden te beschermen. Door deze dubbele doelstelling zie ik geen reden om inbreuken op de integriteit van het dier in een bredere context te plaatsen. Handelingen zoals ki zijn wettelijk geregeld en moeten aan allerlei voorwaarden voldoen. Er wordt grote zorgvuldigheid in acht genomen en daarom is er volgens ons geen sprake van ontuchtige handelingen. Zoals ik eerder heb

betoogd, vindt de heer Koffeman ons bij veel misstanden in de intensieve veehouderij aan zijn kant. Ook wij zijn tegen het onverdoofd castreren van biggen. Ik ben een van de weinige woordvoerders in de Tweede Kamer die zijn oproep voor een verbod op wilde dieren in het circus steunen, maar dat zijn allerlei zaken die niet direct met het initiatiefwetsvoorstel zijn verbonden. Ik stel dan ook voor dat de heer Koffeman zijn collega's in de Tweede Kamer oproept om met initiatieven te komen die wij dan kunnen beoordelen.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik begrijp dat. Ik begrijp ook best dat je niet alle dierenleed in één keer de wereld uit kunt helpen, maar in dit geval gaat het om een pleidooi om de seksuele integriteit van dieren te waarborgen. Op het moment dat je een vibrator inbrengt bij een varken vanwege commerciële belangen in de fokkerij, dan zegt u: nou ja dat moet maar, dat is gereguleerd, dat doen wij maar zo. Als je, ook uit commerciële overwegingen, hetzelfde doet om een pornovideo te maken, dan maakt dat voor het varken geen enkel verschil. Dat is het punt dat ik graag wil maken. Het maakt voor het varken geen enkel verschil, dus heeft het er alle schijn van dat niet de beleving, de gevoelens en de belangen van het varken uw uitgangspunt vormen, maar de zedelijkheidswetgeving, de moraliteitswetgeving die in 1860 aan de wieg stond van het beschermen van dieren. Je mocht geen hond schoppen, niet omdat dit in het nadeel van de hond was, maar omdat wij mensen vonden dat het beter was van niet, omdat het de moraliteit naar beneden zou kunnen halen. Mijn vraag aan u is: gaat u uit van de belangen van het dier, of van de zedelijkheidswetgeving van de mensen? En is het dan niet een wetgeving die heel erg uit fatsoensrakkerij bestaat, waarvan het dier eigenlijk geen enkel voordeel heeft?

De heer **Waalkens** (PvdA): Wij hebben de dubbeldoelstelling waarover ik eerder sprak, heel nadrukkelijk in de wet en ook in de memorie van toelichting van het initiatiefwetsvoorstel beschreven. Wij hebben bewust gekozen voor de plaatsing in het Wetboek van Strafrecht, omdat wij vinden dat het principe van de sociaal-ethische normeringen een betere plek heeft in het Wetboek van Strafrecht dan bijvoorbeeld binnen de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, die dus omgezet gaat worden in de Wet dieren. Die dubbeldoelstelling is wel degelijk een aanleiding geweest om dit wetsvoorstel te schrijven. Wij hebben dus gemeend om dit in het Wetboek van Strafrecht te moeten zetten, in de zedelijkheidsparagrafen die daarvoor adequaat zijn.

De heer **Koffeman** (PvdD): Maar dat betekent dus dat u in het Wetboek van Strafrecht iets opneemt wat in veel gevallen voor dieren niet schadelijk is, terwijl u bewust zaken die voor dieren wel schadelijk zijn vooralsnog buiten het Wetboek van Strafrecht wilt laten.

De heer **Waalkens** (PvdA): Nee, op dit moment is volgens de Gezondheids- en welzijnswet dierenmishandeling gewoon strafbaar. Daarvoor geldt artikel 36. Er zijn tal van algemene maatregelen van bestuur waarbij het doen van ingrepen bij het dier gereguleerd zijn. Als ze niet gereguleerd zijn, zijn ze gewoon verboden, en als dat toch gebeurt, zijn ze strafbaar. Dierenmishandeling is dus strafbaar volgens de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. U kunt dan zeggen dat uw waardering van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren een andere is dan die voor het op dit moment vigerend beleid. Ik heb u in dat verband uitgenodigd om met ons te strijden voor een beter dierenwelzijnsbeleid.

De heer **Koffeman** (PvdD): Er blijft een misverstand bestaan. Ik heb het niet over het mishandelen van dieren. Ik heb het over het behandelen van dieren op een wijze die het dier niet schaadt. Als dat in strijd is met onze fatsoensnormen en zedelijkheid, wilt u het in het Wetboek van Strafrecht hebben. Maar als het dier letterlijk wordt gekwetst, pijn lijdt, en het dient een commercieel belang waarover wij een vermeende vorm van consensus hebben -- men kan zich zeer afvragen of die consensus er is, want heel veel burgers vinden het helemaal geen prettig idee dat varkens onverdoofd van hun ballen worden ontdaan -- en het is kennelijk gereguleerd, dan zegt u: nou ja, dan moet het maar. Als er geen mishandeling is, wilt u het echter tóch in het Wetboek van Strafrecht hebben omdat u zegt dat het tegen onze fatsoensnormen ingaat. De vraag is of u daarmee niet wetgeving nastreeft, die eigenlijk op het niveau zit dat de klok 100 jaar wordt teruggedraaid.

De heer **Waalkens** (PvdA): Bestialiteit was 100 jaar geleden al strafbaar. We hebben meer dan 100 jaar nodig gehad om het weer strafbaar te maken. De ons omringende landen zijn eveneens van mening dat het strafbaar moet worden gesteld. Daarmee loopt het weer in de pas met de beleving van de burgers. Het ontbrekende deel willen wij door middel van wetgeving wegzetten. Wat betreft de Wet dieren is de heer Koffeman als medewetgever aan zet om opmerkingen te maken over de intrinsieke waarde van het dier et cetera. De Wet dieren is de opvolger van een aantal wetten, waaronder de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.

De **voorzitter**: Kunt u mij een indicatie geven van de tijd die u nog nodig denkt te hebben?

**

De heer **Waalkens** (PvdA): Ik denk dat ik nog een minuut nodig heb.

De **voorzitter**: Die geef ik u graag!

**

De heer **Waalkens** (PvdA): De heer Peters refereerde aan een citaat van Jonathan Safran Foer, dat we geen ontuchtige handelingen met dieren mogen uitvoeren maar dat we ze wel mogen opeten. Dat is inderdaad zo. Het doden van dieren

om ze te eten dient naar mijn opvatting een redelijk doel. Aan het houden en doden van dieren voor onze voedselvoorziening zijn allerlei eisen verbonden. Het mag dus niet zomaar.

Voorzitter. Ik heb met deze inbreng getracht recht te doen aan de vele vragen die aan mij zijn gesteld. Ik heb ook geprobeerd recht te doen aan een goede wisseling van argumenten, waarop ik dit wetsvoorstel heb ingediend en met succes door de Tweede Kamer heb geleid. Deze Kamer heeft in haar wijsheid de beoordeling in laatste instantie. Ik ben graag bereid om daarover met de Kamer te debatteren en met haar van mening te verschillen waar dat te constateren is. Daar waar we gelijk kunnen optrekken, trekken wij gelijk op. Resultaat telt.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Hartelijk dank voor de gelegenheid om ook van mijn kant, van regeringszijde -- dat is mijn bescheiden rol in het debat van vanavond -- in te gaan op het wetsvoorstel dat namens de Tweede Kamer door de Waalkens is verdedigd. Mij is gevraagd op een aantal punten inzicht te geven in de wijze waarop wij de verwachtingen rondom het wetsvoorstel beoordelen. In die zin dien ik de Kamer graag van advies.

Allereerst wil ik onze waardering uitspreken voor het feit dat de heer Waalkens dit initiatief heeft genomen tot een wetsvoorstel dat betrekking heeft op de bestrijding van ontucht met dieren en de verspreiding en het bezit van afbeeldingen van dierenporno. Dat is een inbreuk op de integriteit van het dier, die weezin oproept en dienovereenkomstig verdient te worden behandeld. Wij zien dit dan ook als een zinvolle bijdrage aan de doelstelling van het coalitieakkoord voor een verdere verbetering van het dierenwelzijn.

De heer Schaap vroeg in zijn bijdrage aandacht voor historisch materiaal en verwees naar de Griekse mythologie. Mevrouw Westerveld vroeg mij of met de voorgestelde strafbaarstelling in artikel 254a van het Wetboek van Strafrecht elke afbeelding of kunstuiting waarin seksuele handelingen tussen mensen en dieren worden getoond of gesimuleerd, strafbaar wordt. Ook vroeg zij mij of ik onderken dat tussen artikel 254a van het Wetboek van Strafrecht en het recht op vrije expressie een spanning kan bestaan en, zo ja, hoe politie en justitie hiermee moeten omgaan.

Ik beantwoord deze vragen graag als volgt. Het gaat bij virtuele dierenporno om een schijnbare betrokkenheid van een mens en een dier bij een ontuchtige handeling. Het moet gaan om levensecht beeldmateriaal. Afbeeldingen van kunstuitingen hoeven daardoor niet strafbaar te worden. Dat geldt dus ook voor de avonturen van Zeus met Europa.

De heer Van de Beeten vroeg mij of er een relatie bestaat tussen mensenhandel en de vervaardiging van dierenpornografie. En als er een relatie bestaat tussen mensenhandel en de vervaardiging van pornografie in het algemeen,

moet dan niet iedere vorm van pornografie verboden worden?

De heer **Schaap** (VVD): Nog even over Zeus en Europa: ik kan mij voorstellen dat dit historische materiaal virtueel wordt gereproduceerd. Is dan nog wel duidelijk een grens aan te geven tussen de historische verbeelding van wat daar gebeurd is en porno, maar dan "netjes" historisch verpakt?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik koester zelf enige twijfel of dat wat over Zeus en Europa wordt verhaald, historisch is, maar het is in ieder geval historie dat dit zo werd verhaald. Ik denk dat de vraag of het een soort nieuwe editie is van de afbeeldingen die wij allemaal kennen uit de verbeelding van de Griekse mythologie dan wel een alibi om dierenpornografie te vertonen, alleen kan worden beantwoord wanneer het materiaal is aanschouwd. Ik wil hopen dat ons dan materiaal wordt bespaard waarbij de conclusie negatief moet zijn.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister ging wel heel snel over mijn vraag over de vrije expressie heen. Daar wil ik toch nog een aanvullende vraag over stellen. Het gaat mij natuurlijk niet alleen om een afbeelding uit de Griekse mythologie. Ik wees hem erop dat er in het buitenland waar dierenporno ook al strafbaar is, voorbeelden bekend zijn van kunstwerken die echt erkend zijn en in tentoonstellingen opgehangen zijn, waarvoor ineens een inval van de politie heeft plaatsgevonden. Onderkent de minister die spanning? Ziet hij in dat opzicht toch een rol om op dat punt enige terughoudendheid te laten betrachten? Er kan immers spanning ontstaan tussen datgene waarover wij het vandaag hebben -- de dierenporno-industrie, om het dan maar zo te zeggen -- en het feit dat mensen zich op allerlei mogelijke manieren uitdrukken en dat aan elkaar laten zien.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, ik begrijp de vraag van mevrouw Westerveld goed. Er zijn indertijd ook strafzaken geweest ten aanzien van pornografie die mensen betrof. Soms werd ex post gezegd dat er te voortvarend was opgetreden. Soms werd er gezegd dat er misschien te veel schuwheid was om op te treden. De beoordeling in het concrete geval kan uiteindelijk alleen door het Openbaar Ministerie en de rechter plaatsvinden. Ik onderken uiteraard ten volle dat er een moeilijk onderscheid ligt tussen datgene wat redelijkerwijs tot de kunst kan worden gerekend en datgene wat onder de noemer van "kunst" het vervullen van de delictsomschrijving verhuult.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb een aanvullende opmerking, want we schrijven hier ook wetsgeschiedenis. Ik wil toch een beetje gemarkeerd hebben dat wij het er met elkaar over eens moeten zijn dat enige terughoudendheid in de vervolging past als museumdirecteuren iets tot een tentoonstelling hebben toegelaten. Als wij het daar met elkaar over eens zijn, stelt u mijn fractie in dat opzicht een beetje gerust.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, ik begrijp heel goed wat mevrouw Westerveld naar voren brengt. Je spreekt daar altijd in abstracte termen over bij de behandeling van wetgeving. Het is lang geleden, maar dit onderwerp kwam ook aan de orde in de dissertatie die -- inmiddels emeritus hoogleraar -- Tom Schalken heeft geschreven aan het begin van zijn juridische loopbaan. In een etablissement in een dubieuze omgeving dat probeert om de waarde van de activiteiten te verbloemen door in neonletters "museum" aan te brengen, zullen wij dit anders beoordelen dan bij een expositie in een erkend en gerenommeerd museum van moderne kunst.

Dan ga ik verder op het punt waarop ik zojuist ben gebleven met mijn antwoord op de vragen. Wanneer een persoon wordt gedwongen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde, is er sprake van uitbuiting. Dat is strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, de strafbaarstelling van mensenhandel. Bij uitbuiting in de seksindustrie kan ook sprake zijn van gedwongen medewerking aan de productie van pornografie. Dat kan ook de productie van dierenpornografie zijn. Het ontbreekt mij op dit moment aan informatie over de vraag hoe vaak dat voorkomt. Naar mijn mening kan aan het feit dat in voorkomende gevallen een relatie bestaat tussen mensenhandel en de vervaardiging van pornografie waartegen gerechtelijk kan worden opgetreden, geen argument worden ontleend voor een verbod op iedere vorm van volwassenenpornografie. Het feit dat in een voorkomend geval ook op grond van de strafbaarstelling van mensenhandel tegen de vervaardiging van dierenpornografie kan worden opgetreden, is een zelfstandige betekenis van het voorgestelde artikel 254a van het Wetboek van Strafrecht. Het doel van de strafbaarstelling is ten slotte niet om te kunnen optreden tegen gevallen waarin de vervaardiging van dierenpornografie gepaard gaat met uitbuiting en er dus sprake is van mensenhandel. Dan ligt het in de rede om voor mensenhandel te vervolgen en dat kan al. Dat delict kent bovendien een hoger strafmaximum dan nu in het initiatiefwetsvoorstel is voorzien. Toevoeging van de door de heer Van de Beeten voorgestelde strafverzwarringsgrond bij mensenhandel heeft in dit opzicht geen toegevoegde waarde, al begrijp ik de achtergrond daarvan wel. Ik hoop dat deze toelichting op de verhouding tussen de twee strafbepalingen ook behulpzaam is bij de beoordeling van de waarde van dit wetsvoorstel in verhouding tot de bestaande bepalingen over mensenhandel.

De heer Van de Beeten besteedde in zijn bijdrage ook aandacht aan de handhaving van de strafbaarstelling en de heer Holdijk vroeg mij naar de prioritering in de handhaving. Een antwoord is soms toch echt een kwestie van timing, want ik zie de heer Holdijk net binnenkomen! In reactie daarop breng ik graag het volgende naar voren. Wat betreft de handhaving moet een onderscheid worden gemaakt tussen de strafbaarstelling van ontuchtige handelingen met dieren, het

voorgestelde artikel 254 van het Wetboek van Strafrecht, en het produceren, verspreiden en bezitten van afbeeldingen van dierenporno in artikel 254a.

Het plegen van ontuchtige handelingen met dieren zal meestal niet in het openbaar plaatsvinden. Opsporing en vervolging zullen dus meestal plaatsvinden op basis van informatie en aangifte van burgers. Mogelijk kunnen ook in beslag genomen afbeeldingen van dierenporno aanwijzingen bevatten om over te gaan tot opsporing en vervolging van personen die ontucht hebben begaan met dieren. Wat betreft de aanpak van dierenporno zal door de opsporingsinstanties, politie en AID, op internet worden gerechercheerd. Het internet is onbegrensd, maar dat geldt helaas niet voor de opsporingscapaciteit. Bij de handhaving zullen dus keuzes worden gemaakt. Dat heb ik ook in de Tweede Kamer naar voren gebracht. Bij de aanpak van kinderporno heeft het Openbaar Ministerie in een aanwijzing aangegeven dat onder meer de aanpak van de commerciële productie bij de opsporing prioriteit heeft. Het Openbaar Ministerie kan met een dergelijke aanwijzing ook de mate van prioriteit markeren. Tot zover naar aanleiding van de vragen van de heren Van de Beeten en Holdijk.

De heer **Peters** (SP): Heeft de minister een idee of informatie dat er ten aanzien van artikel 254 en 254a een stuwmeer zou kunnen komen van handelingen die het Openbaar Ministerie uiteindelijk moet gaan vervolgen, of heeft hij nu al aanwijzingen dat er terughoudendheid bestaat bij de opsporingsambtenaren om überhaupt deze materie te betreden?

Minister **Hirsch Ballin**: Geen van beide. Als de Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt en er wetgeving tot stand komt, zal dat niet worden ontkracht door het achterwege laten van handhaving. Tegelijkertijd wil ik zeggen dat voor ons, als wij spreken over prioriteitstelling, de bestrijding van mensenhandel een belangrijke en urgente taak is voor de opsporende en vervolgende instanties. Dat geldt ook voor de bestrijding van kinderpornografie, zeker als het gaat om pornografie waarbij kinderen daadwerkelijk zijn misbruikt. Gelet op de beperkte researchcapaciteit moet ervoor worden gewaakt dat de bestrijding van mensenhandel en kinderpornografie er niet bij inschieten.

De heer Van de Beeten brengt een juridisch punt naar voren. Moet van strafwaardige dierenpornografie gesproken worden als duidelijk is dat er geen echt mens bij betrokken is? In het voorgestelde artikel 254a wordt het produceren, verspreiden of bezitten van afbeeldingen van dierenporno strafbaar gesteld. Het moet daarbij gaan om een afbeelding van een ontuchtige handeling waarbij een dier en een mens zijn betrokken of schijnbaar zijn betrokken. Het kenmerk van virtuele dierenpornografie is dat het niet van echte dierenpornografie te onderscheiden is. Bij de vervaardiging ervan wordt bijvoorbeeld gebruikgemaakt van afbeeldingen van dieren en pornografische afbeeldingen van echte personen.

Door digitale manipulatie worden die dan getransformeerd in een niet van echt te onderscheiden dierenpornografische afbeelding. Dat resultaat kan ook worden bereikt zonder dat daarbij daadwerkelijk echte dieren of echte mensen direct betrokken zijn. Om die reden strekt het begrip "schijnbaar" zoals wij het hebben opgevat in het voorgestelde artikel 254a zich uit tot zowel dier als mens. Bij schijnbare betrokkenheid gaat het om realistisch, niet van echt te onderscheiden beeldmateriaal, althans niet zonder dat daar nader onderzoek op is gedaan. Bij doorrecherchen is de onechtheid, de beeldmanipulatie vrijwel steeds te achterhalen. Ik bedoel dus niet van echt te onderscheiden in de gewone, alledaagse waarneming. Daarvan is geen sprake als van meet af aan duidelijk is dat van echte mensen of echte dieren geen sprake is. Als de beelden levensecht ogen, hoeft niet te worden bewezen dat het om een echt mens of een echt dier gaat. Dat zou namelijk veelal niet te bewijzen zijn.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Begrijp ik goed dat de minister een definitie van virtualiteit geeft die zonder meer met zich brengt dat iedere kunstuiting daar niet onder valt?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat dit een ander onderscheid is. Ik ben er zo-even op ingegaan in antwoord op vragen van mevrouw Westerveld. Men kan zich kunstuitingen voorstellen die tot stand zijn gebracht met behulp van virtuele manipulaties. Men kan zich ook kunstuitingen voorstellen die uit de vrije hand zijn geschilderd. Als het gaat om de afbeelding van daadwerkelijke handelingen met dieren kan ik mij moeilijk voorstellen dat het nog als kunstuiting kan worden gepresenteerd en gelegitimeerd.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Als ik het goed begrijp, doelt de minister op de zogenaamde videokunst. Ik kan mij daarbij nog iets voorstellen van een zekere overlap. Buiten dat kan ik mij eigenlijk niet voorstellen dat kunstuitingen als virtuele pornografie kunnen worden gezien. Het lijkt mij voor de rechtspraktijk en de rechtspraak van belang om dit zo helder mogelijk te krijgen.

Minister **Hirsch Ballin**: Hierbij geldt hetzelfde criterium als ik zo-even gaf in reactie op vragen van mevrouw Westerveld. Ik denk dat de heer Van de Beeten een toepassing schetst van dit uitgangspunt.

Mevrouw Westerveld vraagt of dieren ingevolge dit initiatiefwetsvoorstel kunnen worden toegevoegd aan de personen en de gevallen die in de zedentitel van het Wetboek van Strafrecht bescherming krijgen. De heer Koffeman stelde een vergelijkbare vraag. Het antwoord luidt in zoverre bevestigend dat ook wilsonbekwame personen en personen beneden een bepaalde leeftijd worden beschermd tegen ontuchtige handelingen. Daarbij is niet van betekenis of van dwang tot ontuchtige handeling of van gezondheidsschade sprake is. Dat wordt ingevolge dit wetsvoorstel ook bij dieren het geval.

Mevrouw Westerveld hoopte van mij een bevestigend antwoord te krijgen op haar vraag of gevallen te bedenken zijn waar er in contact tussen een mens en een aan zijn zorg toevertrouwd dier handelingen met een seksuele strekking en een ontuchtig karakter kunnen voorkomen die geen aanleiding geven tot strafrechtelijk ingrijpen. Zij vond de strafbaarstelling van ontuchtige handelingen met dieren proportioneel als signaal en als maatregel om te voorkomen dat de politie bij "kennelijke excessen" met lege handen staat. Ik kan bevestigen dat er gevallen te bedenken zijn, waarin strafvervolgning niet opportuun is. Dat bepaalde handelingen strafbaar worden gesteld, betekent, gelet op het opportuniteitsbeginsel, geenszins dat deze ook alle zullen worden vervolgd. Dat is niet gewoon in de strafwetgeving.

Mevrouw Westerveld vroeg mij of het verenigbaar is met het legaliteitsbeginsel dat burgers van de ene op de andere dag strafbaar worden door hun videobanden niet voor de datum van inwerkingtreding bij het grofvuil -- grof in een andere betekenis van het woord dan waarin wij het gewoonlijk gebruiken -- te zetten. Zij vroeg mij of ik kan toezeggen dat vervolging voor het bezit uitblijft, behalve wanneer een duidelijke link bestaat met het bedrijfsmatig produceren en verspreiden van dierenporno. Graag stel ik in antwoord hierop voorop dat het bezit van afbeeldingen van dierenporno ook strafbaar wordt als de dader die afbeeldingen voor de datum van inwerkingtreding heeft verworven en de in zijn bezit zijnde afbeeldingen van dierenporno niet heeft vernietigd. Dat is het gevolg van het algemeen overgangsrecht, dat spoort met het legaliteitsbeginsel waaraan mevrouw Westerveld refereerde. Dat beginsel zou in het geding zijn wanneer degene die de in zijn bezit zijnde afbeeldingen van dierenporno al voor de datum van inwerkingtreding heeft vernietigd, alsnog strafbaar zou zijn.

Zoals ik in reactie op opmerkingen van de heer Van de Beeten en de heer Holdijk naar voren bracht, zullen bij de aanpak van dierenporno keuzen moeten worden gemaakt. Het ligt voor de hand dat de aanpak van de commerciële productie bij de opsporing prioriteit heeft. Mevrouw Westerveld zal begrijpen dat de aanpak van oude videobanden op zolder dan niet tot de prioriteiten kan behoren.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik begrijp dat zeer wel en eigenlijk zegt de minister: maakt u zich hierover niet al te druk, want wij gaan er niet keihard achteraan.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Onze zorg is toch een beetje dat er allerlei redenen kunnen zijn waarom de politie bijvoorbeeld ergens een inval doet of ergens iets veronderstelt. Ik doelde met mijn vraag eigenlijk op wat in strafrechtelijke termen wel eens wordt aangeduid als de zogenaamde bijvangst. Er wordt naar iets anders gezocht en er wordt een flinke stapel videobanden

aangetroffen die heel duidelijk niet van een zeer recente datum zijn. Vindt de minister het toch niet problematisch in termen van het legaliteitsbeginsel, het overgangsrecht dat met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, dat in die situatie iemand een crimineel is geworden omdat hij niet meer wist dat hij die banden had en ze dus niet stante pede heeft weggegooid?

Minister **Hirsch Ballin**: De situatie die mevrouw Westerveld schetst, komt in de buurt van een situatie van afwezigheid van alle schuld. Als er ergens nog iets was in een duidelijke rommelzoldercontext dat geen actuele betekenis meer had als bezit van de betrokkene, dan zou ik mij goed kunnen voorstellen dat dit naar voren wordt gebracht, als er al door de opsporingsambtenaar proces-verbaal wordt opgemaakt van de bijvangst en als er al een officier van justitie zou zijn die in zo'n situatie tot vervolging zal overgaan. Voor zover er nog enige onduidelijkheid over was, hebben wij dat hier nu goed uitgesproken.

De heer Koffeman vroeg mij waarom ik de voorgestelde strafbaarstellingen niet al heb ingevlochten in het voorstel voor een Wet dieren. Ik stel voorop dat de reden waarom het kabinet geen initiatief heeft genomen om met een voorstel op het vandaag besproken terrein te komen, precies is dat het voorliggende initiatiefvoorstel van de heer Waalkens al bij de Tweede Kamer lag toen het coalitieakkoord tot stand kwam. Het lag er al. Op zo'n moment zou het minstens onelegant, maar ook wat ongebruikelijk zijn om te proberen dat mee te nemen in een wetsvoorstel en daarmee het initiatief dat vanuit de Tweede Kamer was genomen, onderuit te halen. Dan blijft zo'n initiatiefvoorstel ook staan. Het moet ook in zijn eigen waarde blijven. Bovendien sluit de in het initiatiefvoorstel gemaakte keuze om de strafbaarstellingen op te nemen in het Wetboek van Strafrecht aan bij de dubbele grondslag van de strafbaarstelling, namelijk bescherming van de zeden en bescherming van het dier. Ik hoop dat ik dit punt daarmee heb opgehelderd in de verhouding tot de overige wetgeving.

De heer Peters vroeg mij of hij het juist zag dat er tal van al dan niet seksuele handelingen met dieren worden verricht die bij het dier pijn of letsel veroorzaken en die niet ingevolge dit initiatiefwetsvoorstel strafbaar worden. Ik zou daarop als volgt willen antwoorden. Het initiatiefvoorstel bevat de strafbaarstelling van ontuchtige handelingen met dieren. Daarvoor is niet vereist dat pijn of letsel dan wel schade aan de gezondheid of het welzijn van het dier in het concrete geval worden aangetoond. Dierenmishandeling is al verboden op grond van artikel 36 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, die zal worden opgevolgd door de wet waar de heer Koffeman op doelde. Die wet maakt uitzonderingen op dat verbod. Die uitzonderingen werken, voor zover zij op seksuele handelingen betrekking hebben, ook door in de voorliggende strafbaarstelling van artikel 254 Wetboek van

Strafrecht, omdat die handelingen alsdan een ontuchtig karakter ontberen.

In reactie op een aan mij gestelde vraag van de heer Peters over het bijhouden van de veranderende moraliteit door de wetgever zou ik naar voren willen brengen dat ontucht handelen is in strijd met de heersende sociaal-ethische normen. Het actuele waarderingspatroon geeft altijd nader inhoud aan die normen. Dat is niet ongewoon als algemeen aspect ook van constitutionele interpretaties, zoals reeds Van der Hoeven in zijn dissertatie ruim een halve eeuw geleden beschreef. De wetgever en de rechtspraak dienen zich ervan te vergewissen of de overtredingsnorm op basis waarvan straf is gesteld, op voldoende draagvlak kan rekenen. Dat geldt ook voor de nu voorgestelde strafbaarstelling. Mijn collega van LNV en ik hebben in dezen een bijzondere verantwoordelijkheid om uit veranderende opvattingen op het terrein van het sociaal-ethische waarderingspatroon de nodige consequenties te trekken.

Ik zou in antwoord op de vraag van de heer Peters willen bevestigen dat onder de bestaande strafbaarstelling van artikel 240 van het Wetboek van Strafrecht ook dierenporno kan vallen, namelijk voor zover deze openlijk tentoon wordt gesteld of anders dan op verzoek wordt toegezonden. Het is namelijk aan te nemen dat de burger weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat dierenporno aanstotelijk voor de eerbaarheid is. De toegevoegde waarde van de strafbaarstelling in het initiatiefwetsvoorstel van het produceren, verspreiden en bezitten van afbeeldingen van dierenporno bestaat daarin dat door een dergelijke strafbaarstelling er voor dierenporno niet langer een legale markt zal bestaan. Die markt is daardoor niet langer legaal en dat wordt niet bereikt door artikel 240 van het Wetboek van Strafrecht zoals het nu luidt.

De heer **Peters** (SP): Voorzitter. Dank voor dit antwoord. In feite heb ik geprobeerd om aan te geven dat het wijder strekt wanneer wij praten over onze omgang met dieren. Ik wilde aangeven dat ontucht natuurlijk een element is, maar dat we in feite een groot aantal dingen doen met dieren die wreedheden zijn. Zo heb ik ze ook benoemd. Het ging mij erom te vragen of handelend naar de tijdgeest, zoals het ook aangegeven is door de Raad voor Dierenaangelegenheden, aanpassingen moeten gebeuren. Ik doel niet alleen op het gebied van het plegen van ontucht met dieren, maar ook in de verdere omgang met dieren en bij wat ik wreedheden heb genoemd.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, voorzitter. Ik begrijp wat de heer Peters naar voren brengt. Dit wetsvoorstel staat ook niet los van ontwikkelingen die zich aftekenen en in de afgelopen jaren hebben afgetekend in de wetgeving op het gebied van het welzijn van dieren. Die hebben deels betrekking op de agrarische sector, deels op praktijken in het dagelijkse leven en deels ook op vormen van misbruik zoals ze hier aan de orde zijn en achter de dierenpornografie kunnen liggen, maar ook op de manier waarop het dier wordt gerepresenteerd in

de voorstelling waarop het initiatiefvoorstel van de Tweede Kamer betrekking heeft. Die bredere context van de wetgeving zie ik zeer wel. Ik heb op het punt van de verhouding tussen de diverse strafbepalingen geprobeerd de nodige helderheid te verschaffen.

Voorzitter. Ik meen dat ik hiermee de vragen die meer in het bijzonder aan mij waren gesteld, heb beantwoord. Mochten er nog nadere vragen zijn, dan hoor ik dat graag in tweede termijn.

*N

De heer **Schaap** (VVD): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemer en de minister voor de indringende wijze waarop zij onze vragen beantwoord hebben. Ik veroorloof mij nog een paar opmerkingen, ook naar aanleiding van de beantwoording.

Het valt mij op dat er met grote regelmaat wordt gesproken over dieren in algemene zin, waarbij het gaat over de aspecten gezondheid en welzijn, maar ook over de waardigheid of de eerbaarheid van de dieren. Ik hecht eraan -- ik heb dit ook in mijn eerste termijn gezegd -- dat wij het dan meestal hebben over sommige dieren, vaak de aaibare of de dieren die direct aan onze zorg zijn toevertrouwd. Ten aanzien van vele andere dieren veroorloven wij ons een heel ander gedrag, bijvoorbeeld de schadelijke dieren. De aimabele manier waarop over dieren wordt gesproken, geldt dus alleen voor enkele beperkte groepen dieren en zeker niet voor alle dieren. Sommige dieren worden met het grootste gemak bestreden. Daarvoor worden allerlei technieken bedacht die soms ook in de sfeer van de seksualiteit zitten. Ik denk in dit verband aan het steriliseren van mannetjes, waarbij je direct de vraag kunt stellen of hier niet de eerbaarheid van het betrokken dier wordt aangetast.

De initiatiefnemer begeeft zich wel heel gemakkelijk in de sfeer van de causaliteit als hij spreekt over ontuchtige handelingen en wat daar vervolgens aan liederlijk menselijk gedrag uit voortvloeit als men er eenmaal aan gewend is dat dit gewoon gedrag is. Ik had het idee dat er een reeks werd gecomponeerd tussen het aanranden van dieren en vervolgens moordzuchtig gedrag. Dit gaat mij heel erg ver. Veel van dit soort ontvaardingen zitten wat mij betreft ook in de sfeer: de overtreder deugt op geen enkel terrein. Dat wil echter nog niet zeggen dat er sprake is van causaliteit en dat dit de rechtvaardiging is van het aanpakken van de verspreiding van porno.

Ik blijf erbij dat de intenties een behoorlijke rol spelen en erg verstorend kunnen inwerken op het beoordelen van harde feiten. De heer Koffeman noemde al het inbrengen van een vibrator, wat in het ene geval wel strafbaar is en in het andere geval niet, omdat het nu eenmaal bij de voortplanting van de dieren hoort. Dit hele spectrum van intenties zal in de strafwetgeving een buitengewoon complicerende zaak zijn.

Ten slotte maak ik nog een opmerking over de pornografie, vooral het bestrijden van de virtuele pornografie. Ik meen dat het virtuele

hoofdstuk alleen moet worden opgevoerd omdat er een heel groot grijs gebied ontstaat tussen de pornografie waarbij levende dieren zijn betrokken, welke pornografie vervolgens wordt verspreid, en het bijna niet kunnen vervolgen daarvan wanneer niet ook het hele virtuele hoofdstuk wordt meegenomen. Vooral hieraan zullen het Openbaar Ministerie en de rechter handenvol werk hebben bij hun beoordeling wat wel onder de bedoeling van deze strafwetgeving valt en wat daar niet onder zou moeten vallen. Ik heb niet zomaar de mythologie aangehaald en religieuze rituelen die gespeeld hebben. Mevrouw Westerveld haalde de kunst aan en vroeg zich af wat er nog als kunstzinnig mag worden beoordeeld en wat onder de rubriek van de pornografie valt. Dit zal buitengewoon moeilijk worden. Ik heb derhalve zeer grote aarzelingen bij de uitvoering en de handhaving van deze wet. Het grijze gebied waar de rechter maar een uitspraak over zal moeten doen, zal buitengewoon groot zijn. Ik denk dat dit ten koste gaat van de beoogde werking van deze wet.

De heer **Peters** (SP): De heer Schaap kan mij misschien een antwoord geven op een paar vragen. Vindt hij ontuchtige handelingen met dieren -- ik geef als voorbeeld het ouderwetse begrip "emmeren" -- pervers?

De heer **Schaap** (VVD): Ja, dat vind ik pervers. Dat heb ik in eerste termijn ook gezegd. Dit valt onder de sfeer van de moraal en de goede smaak.

De heer **Peters** (SP): Dat is duidelijk. Mijn tweede vraag is of u het produceren, de handel, het doorvoeren en de hele reutemeteut van beeldmateriaal met de inhoud waarover wij spreken in dezelfde orde, een zaak vindt die verboden zou moeten kunnen worden?

De heer **Schaap** (VVD): Nee, nee, nee. Als u vraagt of ik dit pervers vind, zeg ik ja.

De heer **Peters** (SP): Het tweede betreft het produceren van, het handelen in en het omgaan dergelijke materialen.

De heer **Schaap** (VVD): Het verbieden ervan zou in ideale omstandigheden heel mooi zijn als het hard en helder kon worden gemaakt.

De heer **Peters** (SP): Dus in principe zegt u ja?

De heer **Schaap** (VVD): Ik zeg alleen dat het zo ongelooflijk moeilijk wordt om dit uit te voeren, dus om een strakke handhaving te doen plaatsvinden, dat het beter is om dat het OM en de rechter niet aan te doen.

De heer **Peters** (SP): Dat brengt mij tot mijn laatste vraag, of eigenlijk suggestie. Ik geef u het oplossend vermogen. Stel voor dat u minister van LNV bent en een wet kunt ontwerpen om de doelstellingen die u nu noemt, namelijk het bestrijden van perversiteit en het liefst ook het bestrijden van deze pornografie, te realiseren, hoe

zou u die vormgeven en hoe zou u die idealiter willen behandelen?

De heer **Schaap** (VVD): Ik zou die wet niet vormgeven als minister. Ik zou dit overlaten aan de sfeer van de moraal.

De heer **Peters** (SP): Het overlaten aan de sfeer van de moraal, ik begrijp niet wat dat betekent.

De heer **Schaap** (VVD): Er is een heel breed terrein van menselijk gedrag dat wordt beïnvloed door onze moraal. Dat lijkt mij dus niet zo moeilijk. Het punt is alleen dat moraal tekort kan schieten. Op dat moment moet je je afvragen of wetgeving niet beter is omdat op grond daarvan harde handhaving mogelijk is. Daarvoor hebben wij bijvoorbeeld een Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Daarin kan wat onoorbaar is wettelijk worden aangevuld. Het hele probleem met ontucht, dat ook volgens de heer Waalkens onder de sfeer van de zedelijkheid valt, is dat het heel erg moeilijk te rubriceren is onder wetgeving zodat er een strakke handhaving mogelijk is. Daar ligt mijn grote probleem. Vandaar dat ik zeg dat ik liever een appel doe op de goede smaak en de moraal.

De heer **Peters** (SP): Ik begrijp goed dat u dan wel een heel coulante uitvoerder bent van de taak die u hebt als minister in die functie. Als het maar moeilijk te handhaven is, dan is alles mogelijk.

De heer **Schaap** (VVD): Ik heb in eerste termijn nog gezegd dat als de wet gaat zweven, dat ten koste gaat van het gezag van de wetgeving. Dat moet je de wetgeving niet aandoen. Een minister heeft niet in de eerste plaats een taak op het gebied van de moraal, maar wel op het gebied van de wetgeving.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de heer Waalkens en de minister voor de beantwoording van de gestelde vragen. Ik wil eerst even een correctie doen op hetgeen de heer Waalkens heeft gezegd. Ik heb geen verband gelegd tussen de wil van het dier en bestialiteit. Dat is wel een aspect geweest van de inbreng van de heer Schaap. Ik ben in de schriftelijke voorbereiding wel ingegaan op het fenomeen bewustzijn van dieren, in relatie tot het werk van de primatoloog De Waal. Die is overigens zeer lezenswaardig, met name voor politici.

De heer Waalkens heeft de grondslag voor het wetsvoorstel nog een keer toegelicht. Ik ben niet overtuigd door zijn argumentatie, temeer omdat hij herhaalt dat het toch gaat om de rechten van het dier. Hij zegt dat je dat begrip niet moet zien als een concept rechten van het dier zoals rechten van de mens, zo vat ik maar even samen, omdat je dat dan zou moeten toepassen op het gedrag van dieren onderling. Dat is niet het punt waar het mij om ging. Het ging mij erom dat hij wat betreft de handelwijze van mensen met dieren het concept van de rechten van het dier mede ten

grondslag legt aan dit wetsvoorstel. Ik heb dat in de stukken aangetroffen. Ik hoor hem dat hier ook niet werkelijk bestrijden. De consequenties daarvan dienen wij natuurlijk wel goed onder ogen te zien.

Er zijn hier verschillende aspecten aan de orde van de handelwijze van mensen met dieren. De heer Koffeman en de heer Peters hebben die aan de orde gesteld. Die zullen wij bij de behandeling van de Wet dieren ongetwijfeld uitvoerig aan bod komen. Ook wij als christendemocraten zeggen op grond van onze opvattingen over rentmeesterschap dat het onwenselijk is om dergelijke handelingen met dieren te verrichten en dat wij die steeds verder zullen moeten terugdringen en ook een nieuwe afweging moeten maken tussen economisch belang en het rentmeesterschap van de mens ten aanzien van het dier. De discussie daarover zullen wij bij elk geval afzonderlijk moeten voeren, want hierover kun je geen algemene uitspraken doen. Daarom blijven wij zeer beducht voor het denken in termen van rechten voor dieren als concept. Zulk denken voert ons mijns inziens erg ver weg van bruikbare wetgeving die tot voortgang kan leiden.

Toen hij het had over de redenen om dit wetsvoorstel in te dienen, heeft de heer Waalkens ook gewezen op resultaten van onderzoek waaruit zou blijken dat seksueel misbruik van dieren kan leiden tot geweld tegen mensen. Ik constateer dat dit argument niet is terug te vinden in de memorie van toelichting. Dit is door de heer Van der Staij aan de orde gesteld bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Hij heeft daar gesproken over Amerikaans onderzoek. De resultaten daarvan zijn verder niet uitgewerkt in de stukken en zijn ook niet anderszins onder de aandacht gebracht. Ik vind dit van belang. Immers, wél zijn onderzoeksresultaten algemeen bekend waaruit blijkt dat bijvoorbeeld het spelen door kinderen van spelletjes met daarin veel geweld, mede kan leiden tot gewelddadig gedrag van kinderen. Er zijn gevallen bekend van geweldsmisbruik door jongeren in de Verenigde Staten en in Duitsland waarbij dit misbruik sterk is geïnspireerd door videospelletjes waarin zeer grof geweld werd toegepast. Ik hoor van de heer Waalkens geen pleidooi om daartegen op te treden. Ik hoor zo'n pleidooi ook niet van degenen die tot dusverre het wetsvoorstel hebben omarmd. Mijn inziens hebben wij het daarbij over een onderwerp dat in termen van maatschappelijk kwaad aanzienlijk ernstiger is dan het onderwerp dat de heer Waalkens in dit wetsvoorstel heeft voorgelegd.

De heer Waalkens noemt als voorbeeld de "signalen" -- dit is de term die hij gebruikt -- waaruit zou blijken dat er bij kinderboerderijen opnamen zijn gemaakt van seksuele handelingen met dieren en hij noemt dit ernstig. Ik merk op dat ik niet hoor dat daarbij kinderen aanwezig waren. En zelfs als daarbij kinderen aanwezig zouden zijn geweest, dan is daartegen uiteraard op te treden op basis van de bestaande wetgeving. Om daartegen effectief op te treden, hebben wij dit wetsvoorstel niet nodig. Met andere woorden, er is in de verdediging van het wetsvoorstel door de heer Waalkens een wisseling van invalshoeken en van

motieven aan te wijzen waardoor de zaak er niet sterker en geloofwaardiger op wordt.

In een interruptiedebatje met de heer Waalkens heb ik de vraag aan de orde gesteld in hoeverre artikel 254 nodig is. Ik heb die vraag gesteld met het oog op artikel 254a. Ook in de verdediging is het accent eigenlijk steeds meer komen te liggen op dierenporno en vooral op het belang van de mens daarbij. Ik ben er nog steeds niet van overtuigd dat de heer Waalkens artikel 254 nodig heeft om dierenporno van artikel 254a te bestrijden. In een reactie op mijn opmerkingen daarover heeft hij alleen de zaak op de kinderboerderij genoemd. Daarover heb ik zojuist al iets gezegd.

Mijns inziens zou zijn voorstel aanzienlijk sterker zijn geweest als hij ook voor de invalshoek van de bestrijding van mensenhandel had gekozen. De Kraggenburgse pornozaak noemt de heer Waalkens uitdrukkelijk wel in de memorie van toelichting. Hij had dan kunnen zeggen: ik wil 254a in het Wetboek van Strafrecht hebben teneinde de mensenhandel nog effectiever te kunnen bestrijden en ik heb artikel 254 daarbij niet nodig. Als hij dat had gezegd, was de zaak aanzienlijk sterker geweest. De minister zegt in dit verband, naar aanleiding van een vraag, dat mensenhandel al zwaarder wordt bestraft. Je zou echter kunnen stellen dat de mensenhandel die er ook op is gericht om met name vrouwen te misbruiken in de productie van dierenporno, zo ernstig is dat daarvoor een strafverzwarende omstandigheid kan worden gemaakt op de bestaande strafbepaling voor mensenhandel. Als je dat doet, is daarvoor artikel 254a helemaal niet nodig. We kunnen vaststellen dat artikel 254 ook volgens de minister een sterk symbolische bepaling is en dat bij de vervolging aan artikel 254a bepaald geen hoge prioriteit zal worden gegeven. Ik zeg nogmaals dat volgens mij eerder de vraag aan de orde is wat wij tegen de video's doen waarin veel geweld wordt gebruikt en wat wij doen met de consequenties in de samenleving die deze video's hebben voor met name jongeren. Dat deze video's grote invloed hebben en tot groot maatschappelijk kwaad leiden, is in onderzoek in ieder geval wél aangetoond.

De heer **Peters** (SP): Ik stel de heer Van de Beeten een hypothetische vraag. Hij heeft eerder, niet in de tweede termijn, maar in interrupties, op dit punt een voorkeur uitgesproken. Stel dat er een wetsvoorstel voorlag waarin artikel 254 ontbrak en waarin artikel 254a wel zou zijn opgenomen. Zou de heer Van de Beeten dan, gezien deze voorkeur, een andere houding hebben ten opzichte van dit wetsvoorstel en de acceptatie ervan?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dan zou ik in ieder geval een gegronde aanleiding hebben om daarover nog eens met mijn fractie van gedachten te wisselen. Thans heb ik eerder aanleiding te vragen om hoofdelijke stemming.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik heb een wat vervreemdend gevoel bij dit debat. Af en toe heb ik het gevoel: waar hebben wij het nu eigenlijk over? Soms gaat het over de hele wereld en dan gaat het weer over dit ene wetsvoorstel, ik moet zeggen dat ik dit soms wat ingewikkeld vind. Het gaat in dit geval puur om het wetsvoorstel dat ontuchtige handelingen met dieren en het vervaardigen van dierenporno strafbaar wil stellen. Dat daarachter en daaronder nog een heel scala aan dierenleed is dat niet met dit wetsvoorstel aangepakt wordt, daarover zijn wij het volgens mij allemaal eens.

Mijn fractie heeft door de toelichting en het debat van vanavond -- ik zeg zowel de indiener als de minister van Justitie hartelijk dank hiervoor -- niet meer zo veel problemen met de afbakening van het begrip "ontuchtig". Wij denken dat dit een begrip is waar de rechtspraak prima mee uit de voeten zal kunnen, gegeven ook alle toelichting die hierover gegeven is. In eerste termijn zei ik al dat wij het wetsvoorstel zouden steunen. Dit debat heeft ons hierin alleen maar gesterkt.

Gek genoeg heeft het interruptiedebatje met de woordvoerder van de CDA-fractie mij nog een extra argument gegeven waarom het juist een heel goede zaak is om de strafbaarstelling in artikel 254 wel te steunen. In dit interruptiedebatje kwam de woordvoerder van de CDA-fractie terug op de undercoveroperaties van journalisten. Hij zei hiervan: dat kan het Openbaar Ministerie natuurlijk niet doen, maar op zich is het prima, want op die manier dringt goed tot het besef van mensen door dat dit soort dingen eigenlijk verwerpelijk zijn. Ik wil daarentegen zeggen: absoluut niet! Als wij dit wetsvoorstel verwerpen en er komt zo'n undercoveroperatie en het is duidelijk dat er praktijken plaatsvinden waarvan wij als wetgever vinden dat ze niet kunnen en dat mensen daarvan doordrongen moeten zijn, dan is de boodschap die uitgezonden wordt, volstrekt tegengesteld. De politie zal immers zeggen: hier kan niet tegen worden opgetreden. Dat zal men dan ook met grote koppen in de krant zien: dit is in Nederland niet strafbaar. Het besef dat dit onzedelijk is dringt dus helemaal niet door bij mensen. Nee, wat doordringt is dat de wetgever dit soort dingen dus kennelijk niet erg vindt. Ik vond het eigenlijk alleen maar een extra argument waarom wij vooral akkoord moeten gaan met artikel 254.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De argumentatie van mevrouw Westerveld zou alleen logisch zijn als men van de veronderstelling uitgaat dat wat moreel is in de wet is terug te vinden en omgekeerd, en dat is gewoon niet zo; maar goed ook!

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Nee. Ik zit razendsnel te denken. Het hele Wetboek van Strafrecht is een grote samenballing van allerlei zaken die wij moreel verwerpelijk vinden, dus dat is wel degelijk in de wet terug te vinden. Als de heer Van de Beeten bedoelt dat niet alles wat wij moreel verwerpelijk vinden, in het Wetboek van Strafrecht

staat, vindt hij mij aan zijn zijde. Echter, heel veel bepalingen in het Wetboek van Strafrecht zijn een codificatie van zaken die wij moreel verwerpelijk vinden en die wij daarom strafbaar stellen. De boodschap die uitgaat van dit soort undercoveroperaties zonder vervolging, is dat wij niet vinden dat dit strafbaar gesteld moet worden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat laatste is niet juist, aangezien dat veronderstelt dat het, omdat het moreel verwerpelijk is, dus in de strafwet terecht moet komen. Als men zo redeneert, stelt men het domein van de moraliteit in belangrijke mate gelijk met het domein van het positieve recht, en dat is niet juist. Sterker nog, er bestaan al enkele meters wetboek. Deze zouden met vele meters moeten worden uitgebreid als wij datgene wat in termen van moraliteit normatief is, ook nog eens in de strafwet zouden willen vastleggen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb het woord "moeten" niet in de mond genomen. Ik heb niet gezegd dat alles wat wij moreel verwerpelijk vinden in het Wetboek van Strafrecht moet komen. Ik heb alleen gesteld dat heel veel bepalingen in ons Wetboek van Strafrecht een juridisering zijn van zaken die men dermate moreel verwerpelijk vindt, dat men van mening is dat strafrechtelijk optreden op zijn plaats behoort te zijn. Ik heb het een extra argument gevonden om dit wetsvoorstel te steunen en daarvoor zeg ik de woordvoerder van de CDA-fractie hartelijk dank.

Als ik toch bezig ben met dankbetuigingen, wil ik de minister van Justitie hartelijk dankzeggen voor zijn toezegging over de vrije expressie. Ik ben hem zeer erkentelijk. Voor mij was dat een verhelderend onderscheid. Ik denk ook dat de vervolging daarmee uit de voeten kan en dat het enige geruststelling kan geven aan degenen die vinden dat er toch enige ruimte moet zijn voor vrije expressie waarop het predicaat "kunst" van toepassing is. De praktijk zal daarin inderdaad zijn weg moeten vinden. Dat zal ongetwijfeld nog weleens leiden tot randverschijnselen, maar ik denk dat de contouren hiermee duidelijk aangegeven zijn.

Ik vond ook het antwoord van de minister bevredigend -- ik kan het niet als een toezegging van zijn kant bestempelen maar wel als een observatie -- dat er waarschijnlijk sprake zal zijn van afwezigheid van alle schuld als er in een privéhuishouding een grote hoeveelheid pornovideo's wordt aangetroffen waarvan heel erg duidelijk is dat er geen link is met invoer, doorvoer en dergelijke. Ik denk dat we dat met elkaar kunnen markeren. Dit neemt voor mijn fractie de laatste reserves weg.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik wil de heer Waalkens en de minister hartelijk bedanken voor het beantwoorden van de vragen. Ik blijf een onbehaaglijk gevoel houden over de toch wat dubbele moraal die uit het wetsvoorstel spreekt. Het zijn meer de zedelijkheids- en fatsoensnormen

die in dit wetsvoorstel beschermd lijken te worden via het Wetboek van Strafrecht dan de belangen of de intrinsieke waarde van dieren.

We komen daardoor in de wat merkwaardige situatie terecht dat we aanranding en verkrachting of zelfs ongelijkwaardige seksuele handelingen strafbaar gaan stellen, terwijl we doodslag gelegitimeerd blijven vinden vanuit het heersende misverstand dat die doodslag zou samenhangen met een levensbehoefte van de mens en marteling gelegitimeerd blijft omdat het de kostprijs van dierlijke producten met een paar dubbeltjes per kilo kan verlagen.

Het onbehaaglijke gevoel dat het wetsvoorstel oproept, leeft niet alleen bij mij en leidt ertoe dat de stemverhoudingen in dit huis erom zullen spannen. Het is lang niet zeker dat het wetsvoorstel het haalt. Het gaat vooral om zedelijkheidswetgeving die wonderbaarlijk genoeg door partijen als de SP, GroenLinks en D66 aan een meerderheid geholpen zal moeten worden. Dat is opmerkelijk omdat die partijen doorgaans, net als mijn partij, niet pleiten voor nieuwe zedelijkheidswetten. Dat mag naar ik aanneem toch wel even gemarkeerd worden.

Als het toch komt tot een meerderheid voor dit wetsvoorstel, zal die niet voortkomen uit het feit dat genoemde partijen ineens zeer gemotiveerd zijn voor nieuwe zedelijkheidswetgeving, maar uit de breed levende wens om de intrinsieke waarde van het dier niet alleen wettelijke erkenning te geven maar ook werkelijk erkenning. In die zin kan en zal deze wet een opmaat zijn om al de wreedheden die op dit moment in de vee-industrie plaatsvinden en met dieren bedreven worden, opnieuw ter discussie te stellen. Dat is winst en daarom zal ik deze wet steunen, ondanks het gevoel van onbehagen dat deze wet op dit moment nog bij mij oproept.

*N

De heer **Peters** (SP): Voorzitter. Toen ik mij in het kader van dit debat begon te oriënteren op de voorliggende wet, heb ik me wel zorgen gemaakt. Als niet-jurist en eenvoudig dierenarts is het toch wel een berg als je de losse wijze ziet waarop in deze Kamer gestrooid wordt met wetsartikelen en dergelijke. Ik ben blij dat ik daar doorheen ben. Ik vind dat ik heb geprofiteerd van die lerende activiteiten. Daardoor heb ik het vertrouwen gekregen dat het ook wel moet gaan lukken met de Wet dieren die straks naar de Eerste Kamer komt en waarin zo veel aanvullingen en veranderingen staan dat we nog niet eens over de eindvorm beschikken.

Laat ik beginnen met de minister te bedanken voor zijn duidelijke antwoorden op mijn vragen. In feite heeft hij aangegeven wat gedaan kan worden op het gebied van handhaving. Hij voorspelt niet dat deze een grote omvang krijgt. Dat is duidelijk.

Ik stel nog een vraag aan de minister. Ik krijg het gevoel, en meer is het niet, dat er toch een soort van schaamte kan zijn bij zowel de opsporingsambtenaar als de ambtenaren van het Openbaar Ministerie om zich met deze zaken bezig

te houden. De minister schudt nee. Ik ben daar blij om. Misschien is dat het hele antwoord dat de minister wil geven, maar ik krijg toch graag een antwoord waarin hij vertelt wat hij precies bedoelt. Als dat niet het geval is, kan dat namelijk leiden tot een handhaving die haar normale proporties heeft en die een voorbeeld kan geven van hoe een betere vorm van opsporing en vervolging wel kan gebeuren.

Ik kom bij de indiener. Ik ben onder de indruk van zijn diligente en prudente wijze van presentatie. Niet alleen het tempo waarin het een en ander op rustige wijze werd verteld, was indrukwekkend, maar ook het feit dat hij zich wederom, na de hele presentatie in de Tweede Kamer, heeft georiënteerd op wat de sleutelvragen waren waar waar wij in deze Kamer mee bezig zijn geweest. Ik heb begrepen, en de indiener heeft duidelijk gemaakt, dat het verbod elders het nog steeds mogelijk maakt dat het water naar het laagste punt loopt en dat dit Nederland zou kunnen zijn. Hij heeft ook erkend dat de hard en duidelijk gemaakte percentages en getallen wat hoog zijn, zonder dat ze echt onderbouwd zijn. Niettemin, dat er sprake is van een groot aanbod, heb ik ook waargenomen op internet. Ik schaam mij er behoorlijk voor dat het in Nederland zo gemakkelijk in die mate te vinden valt.

Zijn keuze voor de combinatie voor de en redenering over de zedelijkheidswetgeving en mishandeling begrijp ik. Ik zie ook dat hij duidelijk aangeeft dat er een taak ligt voor het parlement en vooral de regering om de tijdgeest bij te houden om veranderende zaken die aangepakt kunnen worden, en niet alleen op het gebied van artikelen 254 en 254a, aan te pakken en bij te houden. Ik wil wel graag dat de indiener aangeeft hoe wij dat moeten doen. Hoe kunnen wij als parlement bewaken dat de regering dergelijke acties in die tijdgeest controleert? Tijdgeest zoals die benoemd is door de Raad voor Dierenaangelegenheden en die mogelijk leidend kan zijn in het aangeven van die veranderingen, maar die opgepakt en gecontroleerd dient te worden door het parlement.

Voordat ik de indiener een evaluatie of tijdelijke evaluatie geef van mijn fractie, maak ik twee opmerkingen tegen collega's Van de Beeten en Schaap. Ik begrijp hun standpunt, maar ik begrijp ook dat zij de kans lopen om bij wijze van spreken over een week in de krant te staan met de kop "CDA en VVD verdedigen pornografie met dieren". Die kans maak je als je dit standpunt inneemt en op deze wijze zo'n wetsvoorstel aanpakt.

Ik geef de tussenevaluatie. We hebben in de fractie nog niet overlegd. Ik wil ook geen uitsluitsel geven of wij voor of tegen dit wetsvoorstel stemmen. Daar zullen we ons over moeten beraden. We hebben veel antwoorden gekregen. Ik wil die graag evalueren.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Zou de heer Peters in de krant willen komen te staan met de mededeling dat de SP voor symboolwetgeving is?

De heer **Peters** (SP): Ja, voor deze zaak wel.

De **voorzitter**: Daarmee zijn wij aan het eind gekomen van de tweede termijn van de Kamer. Leden van de Eerste Kamer, ik hoor wat rumoer. Dit zijn wij hier niet gewend. Hiermee maken wij een slechte indruk op de initiatiefnemer.

Ik geef het woord aan de heer **Waalkens** voor de beantwoording in tweede termijn van de zijde van de regering.

**

*N

De heer **Waalkens**: Voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor hun inbreng in tweede termijn. Ik ga graag in op een aantal onderwerpen waarover kennelijk nog nader van gedachten moet worden gewisseld.

Uit de algemene beoordeling en de reacties van vooral de VVD-fractie, heb ik begrepen dat er een groot verschil van inzicht is over de noodzaak om te komen tot het uitschrijven van wetgeving op dit punt. Ik vind dat jammer, maar ik constateer dit als een feit. Wij hebben van tevoren gezegd dat wij de degens gaan kruisen en dan wel zien wie de touché levert. Toch dank ik de heer **Schaap** voor zijn bijdrage. Over de handhaving heb ik het in mijn termijn gehad en ook de minister heeft aangegeven hoe de prioritering wordt aangebracht en hoe prudent het Openbaar Ministerie en de rechter laten meewegen niet alleen de omgeving maar ook de wijze waarop de capaciteitsverdeling moet worden ingevuld. Als het gaat over het grote grijze gebied waar de VVD-fractie bij monde van de heer **Schaap** zich zo veel zorgen over maakt, kom ik toch tot een andere afweging. Ik heb stellig de indruk dat 90% van de zaken klip-en-klaar duidelijk is. Aan de ene kant is het, als wij bij 10% van die zaken spreken van een grijs gebied, natuurlijk aan de wetgever om dat zo smal mogelijk te maken. Aan de andere kant liggen uiteindelijk de opsporingsbevoegdheid bij het OM en het oordeel bij de rechter. Ik verwijs dan ook graag naar de reactie van de minister op het punt van de handhaving, dat niet alleen door de heer **Schaap** maar ook door anderen is ingebracht.

In een interruptiedebatje met mevrouw **Westerveld** en de heer **Peters** kwam de vraag naar voren: hoe vul je dat nou in? Het debat dat wij hebben kunnen voeren met de VVD-fractie over dit wetsvoorstel heeft mij alleen maar gesterkt in de overtuiging van de noodzaak ervan. Dat wij van mening verschillen sterkt mij alleen maar om de doorzettingkracht te tonen die nodig is om dit tot een goed einde te brengen en de touché te leveren.

De heer **Van de Beeten** van de CDA-fractie sprak bij herhaling alsof ik rechten van dieren zou willen installeren. Dat begrijp ik niet, want noch in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, noch in de discussie in de Tweede Kamer, noch in mijn inbreng in eerste termijn heb ik gesproken over het installeren van rechten van dieren. Ik heb het wel gehad over het beschermen van dieren. Misschien zit daarin een interpretatieverschil. Ik heb niet gesproken over het installeren van rechten. Daarvan heb ik ook in mijn eerste termijn

gezegd dat ik er geen voorstander van ben om het in de Grondwet te verankeren, ook al zou daar een voorstel voor komen.

De heer **Van de Beeten** heeft in de memorie van toelichting niets teruggevonden over de relatie tussen geweld en dierenmishandeling. Die is echter wel in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Dat de harde, wetenschappelijk onderbouwde gegevens duiden op een causaal verband tussen het plegen van ontuchtige handelingen en het op je geweten hebben van geweldsdelicten en zedendelicten, heb ik hier met kracht ingebracht, om de overtuiging uit te spreken dat we niet met klein bier bezig zijn.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Kan de heer **Waalkens** dan man en paard noemen? Kan hij bronnen noemen? Dan weten we in elk geval waarover we het hebben.

De heer **Waalkens**: Dat begrijp ik niet helemaal.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Over het causale verband tussen seksueel misbruik van dieren en het plegen van geweldsdelicten tegen mensen kom ik alleen in de Handelingen van de Tweede Kamer het onderzoek tegen dat de heer **Van der Staaij** noemt. Mij is wel onderzoek bekend naar jongeren die zich op jonge leeftijd aan mishandeling van dieren hebben schuldig gemaakt en die later geweldsdelicten tegenover mensen hebben gepleegd, maar geen specifiek onderzoek naar seksueel misbruik. Daarover is in de stukken alleen een onderzoek te vinden, genoemd door de heer **Van der Staaij**, dat van Amerikaanse oorsprong zou zijn. Kan de heer **Waalkens** vertellen waar ik dat überhaupt zou kunnen vinden en of er ook Nederlands of Europees onderzoek is? Dat heb ik in de stukken namelijk niet aangetroffen.

De heer **Waalkens**: Mag ik de heer **Van de Beeten** toezeggen dat wij aan de Eerste Kamer de bronnen van het wetenschappelijk onderzoek waarop ik mij nu baseer, laat toekomen, zodat de Kamer die kan meenemen in haar beoordeling? Ik kan nu gaan citeren uit alle mogelijke onderzoeken, maar ...

De heer **Van de Beeten** (CDA): Nee, dat moet u vooral niet doen. Ik ben heel dankbaar voor deze toezegging, een toezegging die de heer **Kox** overigens vanmiddag niet van de staatssecretaris van Justitie heeft kunnen krijgen. Ik ben blij dat ik hem vandaag in dat opzicht verslagen heb!

De heer **Waalkens**: Als ik eraan refereer, doe ik dat natuurlijk niet uit de losse pols. We hebben ons hier natuurlijk over verstaan. Er is onderzoek naar gedaan, en er is ook onderzoek gedaan naar dat onderzoek. De Kamer krijgt het allemaal op een presenteerblaadje aangeleverd. Voorzitter, ik zal de informatie via u aan de Kamer laten bezorgen.

Ik kom bij de opmerking van de heer **Van de Beeten** over kinderboerderijen. Ik viel daarvan echt van mijn stoel. De heer **Van de Beeten** vroeg: waren daar kinderen bij aanwezig en zo nee, wat doe je er dan mee? Is het op een kinderboerderij, waar het bekend is dat dit gebeurt, waar het

bekend is bij de beheerders en het geregistreerd staat op de camera, terwijl we niet over kunnen gaan tot een strafbaarstelling, relevant of er kinderen bij aanwezig zijn geweest? Ik was echt een beetje flabbergasted. Het was niet mijn bedoeling om dit in verband te brengen met de aanwezigheid van kinderen. Door het kale feit dat dit gebeurt en geregistreerd wordt, maar niet strafbaar gesteld kan worden, denk ik: jongens, we zijn verdwaald.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter, voor de helderheid ...

De **voorzitter**: Ik zou de heer Waalkens even willen laten uitspreken. Daarna krijgt u het woord.
* *

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het gaat alleen om dit punt.

De **voorzitter**: Ja, maar hij was nog niet uitgesproken.
* *

De heer **Van de Beeten** (CDA): Bij de kinderboerderijen praten we nog steeds over openbare schennis van de eerbaarheid. We praten wel over een publieke ruimte, niet over een privéruimte. Er is dus tegen op te treden. Ik zou niet weten waarom er niet tegen opgetreden zou kunnen worden, ook zonder de aanwezigheid van kinderen.

De heer **Waalkens**: Het kale feit dat dit in de publieke ruimte gebeurt, is hetzelfde als het feit dat er 45 keer pony's worden aangerand in een weiland. Dat is ook een publieke ruimte. Ook daar kan niet tegen worden opgetreden. Dat kan wel als het escaleert in een gewelddadige moord, zoals in het geval van de Beul van Twente. Wij hebben dezelfde situatie gehad in Drenthe. Daar werd meerdere keren melding gemaakt van schennis van openbare zeden. Het sterkt mij er alleen maar in om dat eerste onderdeel van dat wetsvoorstel erbij te laten staan.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Waalkens zegt dat er opnames zijn gemaakt. Dan heb je dus bewijsmiddelen. In andere gevallen praat je niet over situaties waarbij je bewijs kunt leveren. Dan is zelfs een verklaring of een bekentenis van de verdachte mogelijk niet voldoende om tot veroordeling over te gaan. Het gaat hier om de strafrechtelijke juridische techniek. Bij de voorbeelden die de heer Waalkens noemt, is de vraag aan de orde of er gronden zijn om daar tegen op te treden en of daar effectief tegen opgetreden kan worden. De stelling is steeds geweest dat er niet effectief kan worden opgetreden met de bestaande juridische middelen. Als ik de voorbeelden hoor, constateer ik dat dit wel kan.

De heer **Waalkens**: Op dit punt verschil ik met u van mening. Ik voel me een beetje thuis in de woorden van de heer Peters. Ik heb het ook in de

Tweede Kamer gezegd en daar is hier ook aan gerefereerd. Bij het schrijven van dit wetsvoorstel heb ik zwaar geleund op mijn medewerkers en op de juridische kennis die bij anderen aanwezig is.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik wil de indiener even bijvallen. In het genoemde voorbeeld volstond de bepaling van openbare schennis juist niet omdat het 's avonds in de kinderboerderij gebeurde, maar wel geregistreerd was met een camera. De politie gaf aan dat er niet kon worden opgetreden omdat het niet viel onder openbare schennis en er ook geen sprake was van schade aan het dier. Er waren inderdaad geen instrumenten.

De heer **Waalkens**: Op dit punt is denk ik voldoende gewisseld. Ik denk dat wij met elkaar absoluut niet van mening verschillen over geweldsvideo's en alles wat daarmee annex is en aanzet tot onbetamelijk gedrag en de risico's voor kinderen.

Mevrouw Westerveld heeft in het interruptiedebatje met de heer Van de Beeten de opnames van Alberto Stegeman ingebracht. Het kale feit dat het niet strafbaar is en wordt gepresenteerd, zou kunnen impliceren dat dit mogelijk de normaalste gang van zaken is. Dat kan toch niet waar zijn? Als je dat zo beoordeelt, ben ik het erg eens met de redenering van mevrouw Westerveld. Dat sterkt mij in mijn opvatting dat ik de vinger op de zere plek heb gelegd met dit wetsvoorstel.

Dan kom ik op de moraliteit. Wetten zijn een weerslag van moraliteit. Ik dacht ook dat de minister in zijn beantwoording wel meegedacht heeft over het volgen van de tijd. Het volgen van de tijd is iets anders dan moraliteit. Dat ben ik wel met enkele woordvoerders eens. De huidige opvatting van moraliteit houdt dierenporno echter niet tegen. Daarom hebben wij de wet nodig. Wij hebben wel een moraliteit in de opvatting, maar wij kunnen dierenporno niet verbieden. Ik vind dat dat nodig is.

De heer Koffeman dringt aan op het bejegenen van dieren in een wat breder verband. Die opvatting deel ik op zich wel. Dit punt gaat echter over ontuchtige handelingen met dieren. In die zin houdt hij misschien een dubbel gevoel over aan deze vorm van wetgeving, maar ik niet. Ik ben het dus niet met hem eens. Op het moment dat je bepaalde dingen reguleert, is het een kwestie van de houding ten opzichte van de zaken die je doet. Dat de heer Koffeman met voorbeelden komt, is zijn goed recht. Ik zou zeggen: laten wij samen optrekken in plaats van aan hetzelfde eind van het touw te trekken; wij zijn dan bondgenoten; dit heb ik ook eerder gezegd.

Voorzitter. Ik dank ook de heer Peters voor zijn inbreng in tweede termijn. Ik dank hem voor zijn waarderende woorden en de oproep aan de Staten-Generaal om een aantal dingen bij de kop te pakken. Ik hoef hem natuurlijk niet uit te leggen dat de taak van de Staten-Generaal, en zeker van de Tweede Kamer, driedelig is. Wij controleren de regering, wij hebben het recht van initiatief en wij hebben de dialoog met de samenleving te voeren.

Die drie dingen vullen onze dagen en nopen ons soms tot het nemen van initiatief. Het is geen onplezierige taak om het initiatief te nemen om dingen verder te brengen. Daarom hebben wij het recht van initiatief aan de overkant gebruikt.

Het laatste punt betreft de man uit het artikel in De Gelderlander. Die man klopt zich op de borst omdat hij, in zijn beoordeling, zo'n 40%, 50% van de markt in handen zou hebben. Dat cijfer heeft hij genoemd vanuit zijn perspectief. Wij hebben daarover gesproken. De cijfers kunnen wij niet hard maken, maar het moet stoppen dat Nederland als draaischijf fungeert van deze perversiteiten. Het gaat niet alleen om het artikel uit De Gelderlander, maar ook om het citaat van de heer Burger, dat ik eerder heb genoemd in eerste termijn. Het varieert van 65% tot 45%. Er is dus sprake van een groot aanbod. Dit is ook waargenomen. Waarvan akte.

De heer **Koffeman** (PvdD): Nu wij het hebben over de zakelijke belangen van deze persoon, die een groot deel van de wereldmarkt claimt te bedienen, u bent ook betrokken bij een ander initiatiefwetsvoorstel, namelijk dat met betrekking tot het afschaffen van de nertsenfokkerij. U weet dat een indringende discussie plaatsvindt over schadeloosstelling van mensen in een bedrijfstak die straks overbodig is als de Eerste Kamer dat wil. Hoe kijkt u aan tegen schadeloosstelling van de zojuist genoemde persoon, die net zo brodeloos wordt als die nertsenfokkers? Ziet u daar een analogie of zegt u: nee hoor, mensen die zich hiermee bezig houden, worden niet schadeloos gesteld en nertsenfokkers mogelijk wel.

De heer **Waalkens** (PvdA): Nee. Wij hebben bij het andere initiatiefwetsvoorstel een overgangstermijn genomen, omdat de noodzaak bestaat om die sector de gelegenheid te geven om zich voor te bereiden op dit verbod, waarvan ik hoop dat het er komt. Einde oefening van deze sector betekent niet dat er geclaimd kan worden door degenen die zich op dit moment met deze praktijken bezighouden.

De heer **Koffeman** (PvdD): Kunt u dan toch eens het verschil duiden tussen die twee sectoren? De ene sector verdient een overgangstermijn en een schadeloosstelling, maar bij de andere sector is het pats, boem, klaar, omdat het viespeuken zijn.

De **voorzitter**: Deze vragen krijgen wij te beantwoorden op het moment dat het betreffende wetsvoorstel hier aan de orde komt. Het is nu enigszins buiten het kader van dit debat. Ik dank de heer Waalkens voor zijn bijdrage.

Het woord is aan de minister van Justitie.

**

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Er was in tweede termijn slechts een vraag tot mij gericht door de heer Peters, namelijk of ik mij een gevoel van schaamte zou kunnen voorstellen bij de opsporende en vervolgende instanties bij het ter

hand nemen van deze zaken. Het antwoord op die vraag luidt ontkennend. De heer Peters nam dat reeds in een non-verbale reactie op zijn vraag waar. Er zijn heel wat onderwerpen, heel wat strafbare feiten en verdenkingen, waarbij je je op het moment dat je het waarneemt zou afvragen hoe het toch mogelijk is dat dit soort dingen wordt gedaan. De professionaliteit van de mensen die bij de opsporing en het Openbaar Ministerie werkzaam zijn, geeft voldoende reden om aan te nemen dat men ook met deze strafbepalingen zal kunnen werken.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Met de heer Waalkens heb ik net een interruptiedebatje gehad over de onderbouwing van zijn stelling dat mensen die zich schuldig maken aan seksueel misbruik van dieren een grotere kans lopen over te gaan tot geweldsdelicten tegenover mensen. Is de minister materiaal, wetenschappelijk onderzoek, daarover bekend? Is hem onderzoek bekend naar geweldsdelicten die worden geïnspireerd door geweldsvideo's? Kan hij iets zeggen over de omvang en aard van deze problematiek? Als hij dat niet paraat heeft, wat ik mij zou kunnen voorstellen, is hij dan bereid en in staat om dat binnen een week op papier te zetten en aan de Kamer te laten weten hoe hij daartegen aankijkt?

Minister **Hirsch Ballin**: Nu het een initiatiefvoorstel betreft, denk ik dat deze vraag beter bij de initiatiefnemer kan worden gelaten. Wij weten dat er een samenhang is aangetoond met de gewelddadige voorstellingen in video's en dergelijke. Dat is ook aanleiding geweest voor mij en voor mijn ministerie om in samenspel met de videobranche daartegen activiteiten te ondernemen. Als u daarin een analogie wilt zien, is dat prima. Ik beschik niet over specifiek onderzoek op dit terrein.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij over twee weken stemmen en dat in de tussentijd de indiener van het initiatiefwetsvoorstel de Kamer van verdere informatie voorziet, zoals hij heeft toegezegd. Mocht de minister van Justitie nog aanleiding hebben om de Kamer van verdere informatie te voorzien naar aanleiding van het debat en de vragen, dan zien wij die ook graag tegemoet in de komende week.

**

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

Sluiting 23.23 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 27 januari 2009:

Regels met betrekking tot het beheer en gebruik van watersystemen (Waterwet) (30818); 17 februari 2009 (i.p.v. 10 februari 2009):

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2009 (31700-VIII);

Beleidsdebat "Sturing en botsende beleidsdoelstellingen in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs"; 3 maart 2009:

Wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur (30902);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissie voor Justitie op 27 januari 2009:

Uitvoering van verordening (EG) Nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure (Pb EU L 399) (Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure) (31513);

Uitvoering van verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 juli 2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen (Pb EU L199) (Uitvoeringswet verordening Europese procedure voor geringe vorderingen) (31596);

Verkeer en Waterstaat op 27 januari 2009:

Wijziging van de Waterschapswet, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet modernisering waterschapsbestel, tot aanbrenging van verbeteringen van wetstechnische en inhoudelijk ondergeschikte aard (31515); Buitenlandse Zaken, Defensie en

Ontwikkelingssamenwerking op 27 januari 2009:

Goedkeuring van de op 9 juli 2008 te Brussel totstandgekomen Protocollen bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de toetreding van de Republiek Albanië en de Republiek Kroatië (Trb. 2008, 162) (31590).

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

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van de regeling voor besloten vennootschappen met

beperkte aansprakelijkheid (Wet vereenvoudiging en flexibilisering bv-recht) (31058);

Aanpassing van de wetgeving aan en invoering van titel 7.13 (vennootschap) van het Burgerlijk Wetboek (Invoeringswet titel 7.13 Burgerlijk Wetboek) (31065);

Een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren) (31389);

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010 (32123-V);

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2010 (32123-X).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van de antwoorden op schriftelijke vragen van de leden Halsema en Peters (GroenLinks) nr. 2009Z24439 (griffiennr. 141200.15);

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport van de commissie van onderzoek besluitvorming Irak (griffiennr. 141200.17);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de tekst van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Europese Organisatie voor de veiligheid van de luchtvaart (Eurocontrol) inzake de registratie van stagiairs; Brussel, 7 oktober 2009 (Trb. 2009, 203) (griffiennr. 145571);

een, van alsvoren, ten geleide van de tekst van het Verdrag tot wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Zuid-Afrika inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, met Bijlage; Pretoria, 7 oktober 2009 (Trb. 2009, 216) (griffiennr. 145682);

een, van alsvoren, ten geleide van de tekst van de notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Internationale Politieorganisatie (INTERPOL) inzake privileges en immuniteiten voor verbindingsofficieren die door INTERPOL bij Europol te 's-Gravenhage gedetacheerd worden; Lyon, 20 november 2009 (Trb. 2009, 248) (griffiennr. 145699);

een, van alsvoren, inzake het voornemen om over te gaan tot het sluiten van twee te Genève tot stand gekomen uitvoeringsverdragen (griffiennr. 145697);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van het verslag van de Europese Raad die op 10 en 11 december 2009 te Brussel plaatsvond (griffiennr. 145562.01);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, inzake regeringsreactie op AIV-advies no. 66: Demografische Veranderingen en Ontwikkelingssamenwerking (griffiennr. 144777.02);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van zes fiches die werden

opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Mededeling betreffende een publiek-privaat partnerschap voor het internet van de toekomst (griffiennr. 145581);
een, van alsvoren, ten geleide van het werkprogramma van het Spaanse EU-voorzitterschap (griffiennr. 145697);
een, van de minister van Justitie, de staatssecretaris van Financiën, de staatssecretaris van Economische Zaken, en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) (griffiennr. 145668);
een, van de minister van Justitie, de staatssecretaris van Economische Zaken, de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake verbreding invoering Vaste Verandermomenten (VVM) (griffiennr. 142629.02);
een, van de minister en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake kabinetsreactie Rob-advies Slagvaardig bestuur (griffiennr. 144300.01);
een, van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake vaststellen van Nederlands-Antilliaanse regelgeving (griffiennr. 145633);
een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van de kabinetsreactie Groenboek De leermobiliteit van jongeren bevorderen (griffiennr. 145294.02);
een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhang besluit van 11 december 2009 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met aanpassing van de berekeningswijze voor specifiek aangewezen diploma's (griffiennr. 145578);
een, van de minister van Financiën, inzake informeren over verlenging meldingsplicht voor netto short posities (griffiennr. 145634);
een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin van 18 en 19 januari 2010 (griffiennr. 145692);
een, van de staatssecretaris van Financiën, inzake aanbidding nieuw Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (griffiennr. 145514.07);
een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake wetsvoorstel Modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds (griffiennr. 145574);
een, van alsvoren, inzake Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (griffiennr. 145481.01);
een, van alsvoren, ten geleide van het besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (griffiennr. 145576);
een, van alsvoren, inzake besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties milieubeheer (BEMS) (griffiennr. 145631);
een, van alsvoren, inzake basistakenpakket regionale uitvoeringsdiensten, kwaliteitscriteria (griffiennr. 145696);
een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het RVV 1990 in verband

met het verbod op het doorsnijden van uitvaartstoeten en enige andere onderwerpen en het BABW (griffiennr. 145585);
een, van alsvoren, inzake voorhang ontwerpbesluit tot wijziging van het Reglement rijbewijzen in verband met de invoering van de Wet dwangsom (griffiennr. 145690);
een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, inzake aanbieden Nationaal Waterplan (griffiennr. 145635);
een, van de minister van Economische Zaken, inzake verzoek tot vernietiging van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Westland tot algehele zondagsopening (griffiennr. 143174.03);
een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake SER-scan jaarverslagen bedrijfslichamen 2008 en monitor financiële relaties 2008 en 2009 (griffiennr. 145575);
een, van alsvoren, inzake onderzoek inventarisatie witte vlek op pensioengebied (griffiennr. 145632);
een, van de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake aanbidding jaarplannen SUWI-zbo's (griffiennr. 145636);
een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake voorhang aanwijzing medisch specialistische zorg 2010 (griffiennr. 145591);
een, van alsvoren, inzake ontwerpregeling tot wijziging van de bijlage bij de Regeling maximumprijzen geneesmiddelen (griffiennr. 145612);
een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake NZa-rapport Uitvoering AWBZ 2008 (griffiennr. 145514.07);
een, van de minister voor Jeugd en Gezin, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg in verband met de invoering van de verwijzindex risicojongeren (griffiennr. 145590);
een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake Tweede voortgangsrapportage Wtcg (griffiennr. 142401.22).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missives:

een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport Opvang Zwerfjongeren 2009 (griffiennr. 145587);
een, van alsvoren, ten geleide van het rapport Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten; Verkenning (griffiennr. 145588);
een, van alsvoren, ten geleide van het rapport Kredietcrisis 2008/2009; tweede

rapportage: tweede en derde kwartaal 2009 (griffiennr. 143491.01);
een, van de directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal door de Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen (griffiennr. 145658);
een, van de Nationale ombudsman, inzake een rapport 2010/008 betreffende een klacht van de heer De Roy van Zuydewijn (griffiennr. 145700).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden.

4. de volgende geschriften:

een, van de Maastrichtse krakers, inzake wetsvoorstel 31560 (Wet kraken en leegstand) (griffiennr. 144999.08);
een, van S.E. te P., inzake wetsvoorstel 31262 (Verlenging bewaartermijn adoptiedossiers) (griffiennr. 145607);
een, van J.B., inzake kinderpornozaak Zandvoort (griffiennr. 142428.12);
een, van M.K. te D., inzake klacht ten de politie Dordrecht, arrondissementsparket Dordrecht, Slachtofferhulp Dordrecht en de Nationale ombudsman (griffiennr. 145044.01);
een, van M.d.L. te A., inzake de kritieke situatie rond gerechtstolken en juridisch vertalers (griffiennr. 145654).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Justitie;

een, van M.L., inzake het weigeren van een verplichte vingerafdruk (griffiennr. 143395.29). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van P.L. te B., inzake wetsvoorstel 31874 (Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van het stelsel van gastouderopvang) (griffiennr. 144146.26). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid;

een, van A.R.Ph. B. te B., inzake transparantie hoort niet in belastingwet (griffiennr. 145586). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissie voor Financiën;

een, van H.M. te N., inzake schoonwater Mobagat (griffiennr. 145400.01);
een, van J.V. te O., inzake milieu (griffiennr. 145627);

een, van R.G. te R., inzake het zoeken naar een ander huurhuis (griffiennr. 145670);

een, van E.J.W.B., inzake BPM, CO₂-heffingen en MRB (griffiennr. 145655);

een, van E.F. te N.a.d.IJ., inzake vuurwerk (griffiennr. 145656);

een, van P.A.M.H., te D.H., inzake vuurwerk (griffiennr. 145649);

een, van J. v.B. te E., inzake de vuurwerkrampe in Enschede (griffiennr. 145701).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie;

een, van A.W. te B., inzake de crisis en herstelwet (32127) (griffiennr. 145242.17).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissies voor Verkeer en Waterstaat, voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van J.J. te E., inzake problemen met de sociale dienst (griffiennr. 145577);

een, van E.v.H. te A., inzake werk (griffiennr. 145653).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van M.J.M.K. te H., inzake het afmaken van duizenden geiten/schapen (griffiennr. 143028.02).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin en voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

een, van R.M.B. te H., inzake klachten met betrekking tot jeugdzorg (griffiennr. 145652);

een, van J.B.W., inzake premies zorgverzekeringen (griffiennr. 145648);

een, van W.W. te M., inzake publieke onrust door zeilmisje Laura contra jeugdzorg (griffiennr. 145650);

een, van fam. K., inzake klachten CVS, ME en fibromyalgie (griffiennr. 144752.07).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin;

een, van G.M.R. te B. inzake een klacht over de handelwijze van de Belastingdienst (griffiennr. 145592);

een, van F.R. te V., inzake bezwaar tegen de vastgestelde beslagvrije voet (griffiennr. 145676).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Verzoekschriften.

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