

Vergaderjaar 1998–1999

## 26 200 VII

**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 1999**

Nr. 55

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 29 april 1999

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> heeft op 22 april 1999 overleg gevoerd met minister Peper van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over **vragen gesteld door de leden Brood en Rehwinkel inzake leeftijdsdiscriminatie** (aanhangsel van de Handelingen nrs. 870, 871 en 1110).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

**Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Brood** (VVD) benadrukte allereerst de fundamentele betekenis van het gelijkheidsbeginsel uit artikel 1 van de Grondwet. Dit beginsel is niet alleen het uitgangspunt, maar tevens een te bereiken ideaal van de rechtsorde in wording. Onderscheid naar leeftijd kan in toenemende mate op een zeer kritische beoordeling rekenen, maar er ontstaat nog steeds geen brede verontwaardiging als dit onderscheid verwordt tot leeftijdsdiscriminatie. In het algemeen overleg van 11 november 1998 over het verschijnsel onderscheid naar leeftijd werd vastgesteld dat een dergelijk onderscheid slechts mogelijk is als twee kernvragen zijn beantwoord: is het onderscheidend criterium geschikt en noodzakelijk en is er voldoende rechtvaardiging voor de gekozen leeftijdsgrens? Met andere woorden: het onderscheid moet voldoende zijn gemotiveerd en daarvoor moet ten minste zijn aangetoond dat het onderscheid noodzakelijk en geschikt is. Voorts releveerde hij dat Kamervragen zijn gesteld naar aanleiding van het onderzoek van het Landelijk bureau leeftijdsdiscriminatie (LBL), waaruit bleek dat in ten minste zeven gemeenten mensen van 70 jaar en ouder niet in aanmerking komen voor het lidmaatschap van een stembureau. In zijn antwoord op de Kamervragen van 22 februari jl. (aanhangsel nr. 871) wakte de minister ten onrechte de indruk dat hij geen mogelijkheden heeft om de benoeming van stembureauleden nader aan te pakken, want hij verzweeg de mogelijkheid dat hij besluiten van gemeenten op grond van strijdigheid met de Grondwet kan vernietigen. Ronduit teleurstellend was het antwoord dat het zou gaan om een autonome bevoegdheid van de gemeenten, want dit is juist een schoolvoorbeeld van medebewind. Deze autonome taken van de gemeenten worden immers niet bij wet gedefinieerd. Ten onrechte wordt daarbij de indruk gewekt dat de minister zich niet met dit onderwerp zou behoeven

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP) en Balemans (VVD).

Plv. leden: Van den Doel (VVD), Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbæe (GroenLinks), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolaï (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP) en Essers (VVD).

in te laten, want dit duidt op een fundamenteel onjuist inzicht in de werking van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Ook de uitoefening van autonome taken geeft gemeenten overigens niet het recht om de Grondwet te schenden. Bovendien is het een vreemde manier van handhaving van de Grondwet als aan gemeenten de vraag wordt voorgelegd of zij in hun regelgeving leeftijdsgrenzen stellen die niet draagkrachtig te motiveren zijn en, zo ja, of zij in voorkomende gevallen overwegen tot schrapping over te gaan.

In antwoord op de aanvullende Kamervragen d.d. 3 maart (aansluitend nr. 1110) erkende de minister alsnog bevoegd te zijn tot het vernietigen van gemeentelijke besluiten wegens strijdigheid met de wet, doch hij wenste deze bevoegdheid alleen als ultimum remedium te gebruiken. Dat bracht de heer Brood tot de vraag welke middelen moeten zijn uitgeput alvorens de minister tot gebruik van het ultimum remedium overgaat. Wat zijn de overige mogelijkheden om het beleid van de gemeenten in kwestie aan te tasten? Hoe past een dergelijke benadering in de systematiek van de Gemeentewet, waarin een burgemeester een besluit van de gemeenteraad al twee dagen na kennisneming ervan voor vernietiging dient voor te dragen indien hij meent dat een besluit daarvoor in aanmerking komt? En waarom heeft de minister wel gebruik gemaakt van het ultimum remedium van vernietiging van gemeentelijke besluiten toen het ging om de vloekverboden in strijd met artikel 7 van de Grondwet? Waarom is individuele rechtsbescherming van de burger volgens de minister geen reden voor gebruik van deze ministeriële bevoegdheid? De parlementaire geschiedenis van de Gemeentewet duidt immers op het tegengestelde. Het moge zo zijn dat de betrokken burger zich tot de burgerlijke rechter kan wenden, maar zal deze rechter ook het noodzakelijkheids criterium hanteren bij beoordeling van de vraag of sprake is van leeftijdsdiscriminatie? Wat zal de invloed van de marginale toetsing zijn op de mate waarin de burger rechtsbescherming krijgt? En wat zal het de burger gaan kosten als hij hiermee naar de burgerlijke rechter moet? Tot slot benadrukte de heer Brood dat de minister reeds na de eerste vragenronde kenbaar had moeten maken welke mogelijkheden er waren en waarom hij al dan niet besloot tot het gebruik van die bevoegdheden. Het is zaak dat de minister de kwaliteit van de beantwoording van Kamervragen ook in juridische zin nader bewaakt op straffe van gezagsverlies van zijn departement. Gelet op zijn taak ten aanzien van de Grondwet en gezien de viering van 150 jaar Grondwet, mag van de minister worden verwacht dat hij het handhaven van de Grondwet krachtadiger ter hand neemt. Door zijn gedrag tast de minister het gezag van deze belangrijke wet aan. De VVD vindt leeftijdsdiscriminatie als schending van de Grondwet ernstig genoeg om de vernietigingsbevoegdheid te gebruiken, zeker als een gemeente gewezen is op de strijdigheid van haar gedrag met de Grondwet en desondanks nalaat zelf in te grijpen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA) steunde de heer Brood in zijn streven om leeftijdsdiscriminatie te voorkomen, maar hij vond diens betoog na de schriftelijke antwoorden van de minister toch wel getuigen van scherpelijperij. Inmiddels is immers bereikt dat slechts nog bij twee gemeenten onbekend is of zij in de toekomst grenzen zullen stellen aan de maximumleeftijd van leden van stembureaus. Dat is een heel aardig resultaat. Hij was ook met de minister van mening dat er in het onderhavige geval geen reden was om van de bevoegdheid tot vernietiging van gemeentelijke besluiten gebruik te maken.

Voorts releveerde hij dat inmiddels een uitgebreid overzicht beschikbaar is van de leeftijdsgrenzen die in landelijke wet- en regelgeving worden gehanteerd. Het is van groot belang dat de Kamer zich thans bezint op de vraag hoe zij dit overzicht aan de orde wil stellen, zodat er ook daadwerkelijk gevolg aan wordt gegeven. Het LBL is thans bezig met een derge-

lijke inventarisatie van regelgeving van medeoverheden en het Verwey Jonker Instituut doet dit voor de particuliere sector. Op dit punt worden dan ook behoorlijk vorderingen gemaakt. Het is namelijk zeer wenselijk dat ten onrechte gestelde leeftijdsgrenzen komen te vervallen.

Mevrouw **Dankers** (CDA) vond het juist dat Kamervragen werden gesteld over de leeftijdsdiscriminatie bij stembureaus, maar zij kon zich in tegenstelling tot de heer Brood wel vinden in de beantwoording door de minister. Het was ook haar onduidelijk waarom de heer Brood een en ander op deze wijze aan de orde heeft gesteld. Zij vond het immers een goede zaak dat de minister de mede-overheden heeft opgeroepen om na te gaan waar zij in hun regelgeving ten onrechte leeftijdsgrenzen stellen, zoals ook al op rijksniveau is gebeurd. Ook sloot zij zich aan bij de suggestie van de heer Rehwinkel, dat de Kamer nog eens moet nagaan waar de prioriteiten in dezen liggen.

Daarnaast attendeerde zij op het verzoek van alleenstaande 60-plussers om ook voor de faciliteiten van de 65+-pas in aanmerking te mogen komen, zoals reeds mogelijk is voor partners van AOW'ers die 60 jaar of ouder zijn. De betrokken 60-plussers zijn in het gelijk gesteld in hun opvatting dat dit een oneigenlijke toepassing is van leeftijdsonderscheid. Wat is de mening van het kabinet op dat punt en welke actie zal het daarbij ondernemen?

### **Het antwoord van de minister**

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** was onaangenaam getroffen door de toonzetting in het betoog van de heer Brood. Van bewust verzwijgen van de mogelijkheid van vernietiging van gemeentelijke besluiten was bijvoorbeeld zeker geen sprake. Het kabinetsbeleid is er wel degelijk op gericht om aan ongemotiveerde leeftijdsdiscriminatie een halt toe te roepen, maar dat wil nog niet zeggen dat direct gebruik moet worden gemaakt van zware instrumenten als de vernietiging van besluiten om dit af te dwingen. Het kabinet acht het zonder meer van groot belang om de discriminatie actief te bestrijden, ook ten aanzien van leeftijd. Daartoe zijn de afgelopen jaren ook de nodige stappen gezet, maar het gaat om een weerbarstige, complexe en omvangrijke materie. Het hanteren van een leeftijdscriterium kan in veel gevallen immers juist ook de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid dienen, zoals bij de meerderjarigheidsgrens het geval is. Wel zal steeds moeten worden nagegaan of voor een leeftijdscriterium voldoende draagkrachtige motivering bestaat, gelet op het doel dat men daarmee beoogt te bereiken. Ook de keuze van de hoogte van de leeftijdsgrens moet worden gemotiveerd. Met alle ministeries zijn afspraken gemaakt over het schrappen van onnodige of ontoelaatbare leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving. Voorts is deze problematiek onlangs onder de aandacht gebracht van het IPO en de VNG. Daarnaast werkt het kabinet aan het wetsvoorstel verbod leeftijdsdiscriminatie bij arbeid, waarover de Kamer op 7 april jl. is geïnformeerd.

Verder deelde de minister mede dat op diverse terreinen nader onderzoek moet worden gedaan naar het hanteren van leeftijdsgrenzen in de samenleving en knelpunten die zich daarbij voordoen. Als meer zicht op deze knelpunten in de private sector bestaat, zal het kabinet bezien welke maatregelen noodzakelijk zijn. Op 12 april jl. is de Kamer schriftelijk op de hoogte gesteld van de acties die zijn genomen naar aanleiding van het algemeen overleg van 11 november 1998. Uit deze brief blijkt dat het kabinet bezig is met veel activiteiten ten aanzien van leeftijdsdiscriminatie. Hierbij is de Kamer inderdaad ook een inventarisatie verstrekt van wetten en algemene maatregelen van bestuur waarin leeftijdsgrenzen voorkomen. Deze inventarisatie is inmiddels ook aan alle ministeries toegezonden met het verzoek om kritisch na te gaan of de leeftijdsgrenzen

op hun respectieve beleidsterreinen kunnen en moeten worden geschrapt. Over enkele maanden zal de desbetreffende departementen worden gevraagd hoe het daarmee staat, hetgeen uiteraard ook geldt voor wet- en regelgeving op het beleidsgebied van BZK zelve.

Hij merkte voorts op dat hij tijdens het algemeen overleg van 11 november 1998 had toegezegd, te zullen nagaan of de medeoverheden voldoende actief zijn bij het tegengaan van leeftijdsdiscriminatie. Het LBL heeft bij brief van 8 januari 1999 meegedeeld te werken aan een inventarisatie van leeftijdsgrenzen die door medeoverheden worden gehanteerd. Bij brief van 4 maart 1999 aan het IPO en de VNG is om een dergelijke inventarisatie verzocht en het LBL is daarvan op de hoogte gesteld. Het LBL is verzocht om met het IPO en de VNG tot een nadere afstemming terzake te komen. Het is bepaald niet de bedoeling dat het kabinet het na deze acties rustig aan gaat doen, maar het is wel zaak dat de medeoverheden eerst zelf de gelegenheid krijgen om hun regelgeving aan te passen.

Ook gaf minister Peper aan contact te hebben gezocht met de gemeenten in kwestie, want het is inderdaad onzinnig om leeftijdsgrenzen te stellen aan het lidmaatschap van stembureaus. Daarbij is gebleken dat van de betrokken gemeenten alleen de gemeente Kollumerland voornemens is haar besluit tot het weren van 70-plussers van stembureaus te handhaven. Als deze gemeente dat niet of onvoldoende kan motiveren, zal zij daarop door het ministerie van BZK worden aangesproken. Het standpunt van de gemeente Deurne in dezen is nog onduidelijk, want zij kiest voor een «persoonlijke benadering van aanstaande 70-plussers». Deze gemeente stapt nog niet af van de leeftijdsgrens en zal in de loop van volgende week nader berichten over definitieve besluitvorming terzake. Ook daarbij zal het ministerie van BZK de vinger aan de pols houden. De toepassing van het spontane vernietigingsrecht ex artikel 268 Gemeentewet (juncto artikel 10:35 Algemene wet bestuursrecht) is in een concreet geval niet uitgesloten, indien na enige tijd blijkt dat gemeenten toch met de Grondwet strijdige besluiten nemen of handhaven. Bij de totstandkoming van de Algemene wet gelijke behandeling is afgezien van een algemeen wettelijke bepaling waarin tot uitdrukking komt wanneer het naar algemene opvattingen niet gerechtvaardigd is om een onderscheid naar leeftijd te maken. In het algemeen overleg van 11 november 1998 heeft de heer Brood voor een dergelijke bepaling gepleit, omdat het bestuur en de rechtspraak niet altijd dezelfde interpretatie hanteren van artikel 1 van de Grondwet en de burger daarom vaak een vruchteloos beroep zou doen op dat artikel. Toen is toegezegd dat bij de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling zal worden gezien of de rechtsbescherming van de burger moet worden verbeterd.

Tot slot deelde hij mede dat de vragen over de 65-pluspas zullen worden doorgeleid naar de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Brood** (VVD) was verheugd over de thans door de minister naar voren gebrachte aanpak van de leeftijdsdiscriminatie. Hij begreep dat de minister niet langer uitsluit dat gebruik zal worden gemaakt van de vernietigingsbevoegdheid en dat wel degelijk nog aandacht wordt geschonken aan het noodzakelijkheids criterium. Leeftijdsdiscriminatie is ernstig genoeg om er veel tam-tam over te maken. Ook hij zou derhalve de situatie in Kollumerland in de gaten blijven houden.

De heer **Rehwinkel** (PvdA) vond het ook van belang dat de minister het gebruik van het vernietigingsrecht niet uitsloot, bijvoorbeeld als het gaat om de situatie in Kollumerland en Deurne. In het algemeen zag hij evenwel meer in de tot dusver door de minister gevolgde benadering van het toepassen van overtuigingskracht. Wellicht dat de minister dus nog

eens bij brief aan de gemeenten in kwestie kan verzoeken om discriminerende bepalingen in hun regelgeving te schrappen, opdat het ultimium remedium niet behoeft te worden toegepast.

De **minister** zag de opmerkingen van de heer Brood als een aansporing om de kwaliteit van de wetgeving en dergelijke op het hoge peil te houden dat men van BZK gewend is. Hij verklaarde zich bereid om aan het verzoek van de heer Rehwinkel te voldoen. De gemeenten Kollumerland en Deurne zal op rustige doch ferme wijze worden meegedeeld dat hun handelwijze niet kan, dat zij zich aan de grondwettelijke regels moeten houden en dat de Kamer dat ook zeer op prijs zou stellen.

De voorzitter van de commissie,  
De Cloe

De griffier van de commissie,  
Coenen