

54ste vergadering

Donderdag 12 februari 1998

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Zijlstra

Tegenwoordig zijn 100 leden, te weten:

Adelmond, Aiking-van Wageningen, Apostolou, Van Ardenne-van der Hoeven, Augusteijn-Esser, Bakker, Beinema, Van den Berg, Biesheuvel, Bijleveld-Schouten, Blaauw, Bolkestein, Van Boxtel, Bremmer, Bukman, V.A.M. van der Burg, Van de Camp, Cherribi, De Cloe, Cornielje, Crone, Van Dijke, Van den Doel, Doelman-Pel, Essers, Feenstra, Gabor, Van Gelder, Van Gijzel, Giskes, De Graaf, De Haan, Van Heemskerck Pillis-Duvekot, Hendriks, Hoekema, Van Hoof, Hoogervorst, Ten Hoopen, Huys, Janmaat, Jeekel, A. de Jong, Jorritsma-van Oosten, Kalsbeek-Jasperse, H.G.J. Kamp, M.M.H. Kamp, Koekkoek, De Koning, Lambrechts, Lansink, Liemburg, Van der Linden, Luchtenveld, Marijnissen, Mateman, Meyer, Middel, Van Nieuwenhoven, Noorman-den Uyl, Oedayraj Singh Varma, Passtoors, Van der Ploeg, Rabbae, Rehwinkel, Reitsma, Remkes, Van Rey, Rijpstra, Roethof, Rosenmöller, Rouvoet, Schuurman, Sipkes, Van der Stoel, Swildens-Rozendaal, Terpstra, Valk, Ter Veer, Verbugt, Verhagen, Versnel-Schmitz, Verspagnet, Visser-van Doorn, Vliegheart, Van der Vlies, M.B. Vos, O.P.G. Vos, Voûte-Droste, B.M. de Vries, J.M. de Vries, Wagenaar, Wallage, Van Walssem, Van Waning, Van Wingerden, Witteveen-Hevinga, Woltjer, Ybema, Van Zijl en Zijlstra,

en de heren Zalm, minister van Financiën, Melkert, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en mevrouw Borst-Eilers, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

□

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

Scheltema-de Nie, wegens verblijf buitenslands;

Hofstra, Van Heemst, Oudkerk, H. Vos en Van Zuijlen, wegens bezigheden elders;

Van der Hoeven, Schutte, Dijkstra en Wallage, wegens bezigheden elders, alleen voor de middagvergadering.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met zijn verjaardag. Het is dus een bijzondere dag voor hem. Ik wens hem ook namens de Kamer van harte geluk.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Instelling van een vast college van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (Wet op de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken) (25460);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 teneinde de effectiviteit van deze wet op enkele punten te verbeteren (25406).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **de verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften over een aantal in haar handen gestelde adressen (25702, nrs. 40 t/m 62).**

Overeenkomstig de voorstellen van de commissie voor de Verzoekschriften wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting (vervallen regels over minimale huursomstijging) (25841).**

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

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (25524).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik kan natuurlijk niet nalaten mijn felicitaties aan de minister bij die van u te voegen. Ik hoop dat het een erg prettige dag voor hem zal worden.
Wij hebben een algemeen overleg gehad over het mogelijk opzeggen van de Europese sociale code waarin al veel dingen aan de orde zijn



Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA)

geweest. Ik zal dat allemaal niet herhalen, maar om het standpunt van mijn fractie te kunnen weergeven moet ik toch een aantal zaken op een rijtje zetten.

Op 16 maart 1967 is deze code in het Nederlandse parlement bekrachtigd en hij is op 16 maart 1968 in werking getreden. Nu heeft de Nederlandse regering deel VI hiervan pro forma in de Raad van Europa opgezegd. Daarvan heeft zij ook mededeling gedaan aan het parlement. Het gaat hierbij om uitkeringen en verstrekkingen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. In deze code zijn minimumnormen opgenomen voor het verlenen van uitkeringen en verstrekkingen ingeval van arbeidsongeschiktheid en overlijden ten gevolge van arbeidsongevallen en beroepsziekten.

De eerste vraag die niet beantwoord is in het algemeen overleg en ook niet in de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling, houdt verband met de eerdere poging van minister De Koning namens de regering, namelijk in 1988, om dit deel van het verdrag op te zeggen. Voor de geschiedenis zou het wel interessant zijn om antwoord te krijgen op de vraag waarom de regering hier uiteindelijk toch van afgezien heeft, terwijl zij het wel had aangekondigd.

Verder is er nu een uitspraak van de Centrale raad van beroep van mei

1996 met betrekking tot het ILO-verdrag, waarbij het ging om de vraag of vrouwen bij een bevalling in het ziekenhuis een eigen bijdrage voor kraamzorg zouden moeten betalen. Aan die uitspraak uit 1996 van de Centrale raad van beroep is intussen gevolg gegeven in de Nederlandse regelgeving. Voorzover ik begrijp, kan dit probleem zich niet meer voordoen. Het ging erom dat er op dat punt rechtstreekse werking toegekend werd aan het ILO-verdrag. Ik heb een beetje de indruk dat toen de paniek is toegeslagen, in eerste instantie op het ministerie van VWS, maar later waarschijnlijk ook bij andere ministeries. Dat lijkt mij nooit een goede raadgever om naar dit soort dingen te kijken, temeer daar intussen het desbetreffende verdrag herzien is en de Nederlandse regering zegt dat het zo kan zijn dat de Nederlandse wetgeving ook op dit punt niet meer strijdig is met het herziene verdrag. Dit is heel ingewikkeld. In eerste instantie ligt er een code die al 30 jaar in werking is. Kennelijk heeft zich daarbij het probleem nooit voorgedaan. Nu doet zich een probleem voor bij een ander verdrag. Vervolgens wordt door de regering gezegd dat deze code wellicht dezelfde gevolgen heeft binnen Nederland en dat hij daarom maar opgezegd moet worden. Uit het algemeen overleg, maar ook uit de schriftelijke behandeling heb ik niet

begrepen waarom deze code, die intussen herzien is, wél opgezegd moet worden en waarom er helemaal geen problemen voorzien worden met verdere rechtstreekse werking op soortgelijke punten in de ILO-verdragen.

Ik ga even terug naar 1967. Toen heeft Nederland ook wat de arbeidsongeschiktheid betrof vastgelegd dat wij een sociaal risico hebben – een risqué social, in de vaktaal – in plaats van een beroepsrisico. Dat is op zichzelf een goede zaak, want in die zin hebben wij in Nederland een heleboel betere regelingen dan in andere landen die op dit punt geen problemen hebben met de sociale code. Dat wij problemen hebben, komt voor het overgrote deel voort uit het feit dat wij in Nederland een goed stelsel van sociale zekerheid en ook goede regelingen op dit punt hebben.

Beide ministers hebben tijdens het algemeen overleg in de ogen van mijn fractie heel goed uiteengezet dat er bij het pro forma opzeggen van deze code geen aanleiding is voor mogelijke verdere bezuinigingen. Zij hebben dat herhaald in de schriftelijke behandeling. Het is goed dat nu te herhalen, omdat een deel van de kritiek zich toespitste op het gegeven dat de Nederlandse regering dit alleen zou doen omdat zij iets in het hoofd had wat wij niet wisten en wat niemand wist, maar wat wel gevolgen zou kunnen hebben voor uitkeringsgerechtigden. Ik zeg dit vandaag nog maar eens. Ik heb de indruk dat ook vandaag weer bevestigd kan worden dat dit in ieder geval niet aan de orde is.

Ik zal nog twee inhoudelijke punten aan de orde stellen, waarvan ik graag hoor of ik ze goed zie. Als ik het niet goed zie, zie ik de punten graag weersproken. Dan hoor ik wel hoe het wél zit.

Het eerste punt betreft de Algemene nabestaandenwet. Ik heb nagelezen wat zich heeft afgespeeld bij de discussie over de nieuwe Algemene nabestaandenwet. Als ik het goed begrepen heb, is door de herziening van het ILO-verdrag en door de herziene code geen voorzien probleem meer aan de orde. Als ik het niet goed zie, hoor ik dat vandaag graag van de minister. Ik stel er wel een vraag over. De directe werking is natuurlijk altijd aan de Nederlandse rechter, zoals al in het algemeen overleg naar voren is gekomen. Ik verzoek de ministers er

Van Nieuwenhoven

nog eens op in te gaan hoe zij dit zien.

In de nadere schriftelijke antwoorden van de regering is ingegaan op de vragen die in het algemeen overleg zijn gesteld over de Algemene nabestaandenwet. De regering schrijft dat in onderdeel 32d, zeg ik uit het hoofd, van deel VI van de code staat dat de uitkering niet afhankelijk mag zijn van het vermoeden dat zij niet in staat is in haar eigen behoeften te voorzien. Ik teken hierbij aan dat in de code voortdurend wordt geredeneerd dat het gaat om mannelijke kostwinners en vrouwelijke nabestaanden. Dat zij zo. Er staat echter wel steeds: "weduwen, wier kostwinner als gevolg van", en er staat ook dat als degene die overleden is, overleden is vanwege een arbeidsongeval of een beroepsziekte, de betreffende nabestaande recht zou hebben op ten minste 45% van het minimumloon – de formulering is iets anders, maar daar komt het in Nederlandse termen op neer – en dat er geen rekening gehouden zou mogen worden met overige inkomsten voor de hele duur van het leven van de nabestaande.

Als dat zo zou zijn – en die code fungeert nu al meer dan 30 jaar – dan is dat toch puur een gevolg van het feit dat Nederland een sociaal risico heeft en niet een beroepsrisico, en dan slaat dat toch terug op de vaststelling in 1967 dat Nederland ervoor gekozen heeft dat zo te doen? Als het nooit een probleem is geweest, ook niet voor de Raad van Europa, om Nederland daarop te wijzen, dan kan het toch niet zo zijn dat het door één uitspraak van een rechter, overigens over een ander verdrag en op een ander punt, nu opeens een probleem voor deze wetgeving op zou leveren, temeer daar het bij de herziening van de Algemene nabestaandenwet behoorlijk aan de orde is geweest. Mijn fractie ziet dit probleem niet en vindt het op zich geen reden om tot opzegging van het verdrag over te gaan.

Met betrekking tot de eigen bijdragen merk ik het volgende op. We weten nu dat het niet kan bij zwangerschap en bevalling en de gevolgen daarvan, als het gaat om mensen die in arbeidsdienst zijn, en ook weten we dat eigen bijdragen alleen mogelijk zijn indien het verdrag daarin uitdrukkelijk voorziet. Je zou dan de a-contrarioredenering

kunnen volgen, dat eigen bijdragen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten niet toegestaan zijn. Ook daar maakt deze code het onderscheid en redeneert de regering in de stukken van de schriftelijke voorbereiding bijna net zo, namelijk dat er een onderscheid gemaakt zou kunnen worden tussen mensen die in arbeidsdienst zijn en mensen die dat niet zijn. Ik heb nog steeds de neiging om te denken dat we dit in Nederland niet moeten doen. Beide ministers zullen van mij begrijpen, voorzitter, dat ik een fractie vertegenwoordig die toch al niet staat te juichen bij eigen bijdragen. Wat betreft dit inhoudelijke punt heb ik derhalve ook niet meteen de neiging om te denken dat we eruit zouden zijn, als we overal maar vastleggen dat we eigen bijdragen mogen heffen.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Ik heb twee vragen voor mevrouw Van Nieuwenhoven. De eerste slaat nog even terug op de ANW, waar zij het zonet over had. Zij zei dat haar niets bekend is van een Raad van Europa die problemen zou hebben gehad, ook niet in het verleden, met onze AWW en dan nu de ANW. Maar lees ik niet in de brief van de regering dat in achtereenvolgende resoluties van het comité van ministers van de Raad van Europa, belast met het toezicht op de naleving van de verdragsverplichtingen door de landen, Nederland erop attent wordt gemaakt dat de regeling van de AWW niet volledig voldeed aan de verplichtingen die worden gesteld? Dat is mijn eerste vraag.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Misschien mag ik die nu eerst beantwoorden. Mijn redenering is dat dit weliswaar vastgesteld is door het Uitvoerend comité, maar dat er nooit actie op ondernomen is en dat bij de herziene code, die intussen al geruime tijd aangenomen is in de Raad van Europa, het probleem zich ook niet meer voordoet. Zo wordt ook geredeneerd wat betreft de herziene ANW, als ik althans afga op wat ik daarover gelezen heb. Op deze wijze zou het probleem zich dus nu in ieder geval niet meer voor kunnen doen. Ik heb het evenwel aan de minister voorgelegd of ik het goed zie, zoals zich dit nu aan mij voordoet. Als ik het niet goed zie – uit uw vraagstelling zou kunnen blijken dat ik het niet

goed zie – dan hoor ik dat zo meteen.

De heer **Bakker** (D66): Precies, maar volgens mij draait het dan om de rechtstreekse werking waar je al dan niet voor vreest, waarbij de regering zegt: we nemen het zekere voor het onzekere. Dat moeten we dan zo meteen maar van de regering horen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik heb toch heel goed begrepen – maar dat is dan meteen een vraag van mij aan de minister op dit punt – dat sowieso in het verdrag als zodanig dit soort dingen, wel of geen rechtstreekse werking, niet echt geregeld kunnen worden – hoewel dat bij de ILO-verdragen van een andere orde is dan bij de Europese code – en dat een individuele rechter in Nederland altijd zijn eigen afweging maakt. Wat de heer Bakker vraagt, kan dus nooit, zo denk ik, geregeld worden door de regering. Ik heb dat tijdens het algemeen overleg gevraagd en ik heb toen dit antwoord gekregen. Als dat vandaag anders is, zou dat een oplossing kunnen zijn en dan hoor ik dat graag, maar ik ging ervan uit dat het nog steeds zo was.

De heer **Bakker** (D66): Maar u kunt ook de vrees hebben dat de rechter op dit punt een andere trend heeft ingezet.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Angst is altijd een slechte raadgever, mijnheer Bakker.

De heer **Bakker** (D66): Dat is waar.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik heb geprobeerd goed te volgen wat mevrouw Van Nieuwenhoven zei op het punt van de ANW. De regering onderkent dat er op dat punt een probleem kan ontstaan. Dat wordt in de stukken namelijk met zoveel woorden gezegd. Deel VI van de code zou een probleem opleveren voor de uitvoering van de ANW. Destijds hebben wij het probleem onderkend en ik verwijs in dit verband naar de memorie van toelichting. Begrijp ik het nu goed, dat mevrouw Van Nieuwenhoven zich in deze redenering kan vinden en zegt: er is geen probleem meer met de ANW? Of heb ik haar op dit punt verkeerd verstaan?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven**

Van Nieuwenhoven

(PvdA): U bent ook weer iets te snel. Wat ik gedaan heb, is het opzetten van een redenering die overeenkomt met wat u aangeeft. Tegelijk stel ik de minister de vraag of mijn beoordeling juist is. Als die niet juist is, hoor ik dat wel van de minister. Ik heb nu aangegeven hoe ik de tekst heb gelezen. Als ik die niet goed gelezen heb of de tekst niet begrepen heb – dat kan ook – hoor ik dat wel.

De heer **Rouvoet** (RPF): Blijft wel de vraag of, als de redenering wel is zoals u die aangaf, u het daar mee eens bent. Maar ik neem aan dat u daar dan nog op terugkomt.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ja, maar dat doe ik pas als ik het antwoord heb. Dat hebt u heel goed gezien, mijnheer Rouvoet.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Mevrouw van Nieuwenhoven maakte ook een opmerking over de eigen bijdrage. Zij zei: ik behoor tot een fractie die niet staat te trappelen om een eigen bijdrage in te voeren.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat is kort door de bocht, maar wel juist.

De heer **Bakker** (D66): Zoiets zei u. Ik wijs erop dat in de afgelopen jaren welbewust en met steun van uw fractie is gekozen voor de invoering van de eigen bijdrage c.q. het handhaven van de eigen bijdrage in de gezondheidszorg. Nu is het van tweeën één. Weliswaar kun je twisten over de vraag of de vrees reëel is dat op dit punt via de rechtstreekse werking van de verdragen gevolgen te verwachten zijn. Daarover gaat dit debat. Stel echter dat men na afloop van dit debat moet concluderen: die vrees is reëel. Dan kan men vervolgens toch niet zeggen: met dit wetsvoorstel maken wij de afspraken maar even ongedaan. Je kunt geen omelet bakken zonder eieren te breken.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik zie uw politieke punt wel en als het om politieke punten gaat, heb ik de neiging om te zeggen dat het vrij gauw 6 mei is. Als het om het inhoudelijke punt gaat, ligt de zaak een beetje anders. Ik ben mijn opmerkingen geïndigd met te zeggen dat als de uitwerking zal zijn zoals die nu lijkt te zijn, er onder-

scheid gemaakt zou moeten worden, ook in Nederland, tussen een beroepsrisico en een sociaal risico. Met mijn redenering ben ik er steeds van uitgegaan dat wij dat niet willen en dat de Nederlandse regering vasthoudt aan het sociale risico. Daarom verwacht ik nog steeds dat ofwel Nederland zorgt dat op dit punt alles in orde komt, ofwel men in de rest van Europa laat weten dat wij nu eenmaal dat sociale risico wensen te handhaven en dus in Nederland geen onderscheid wensen te maken tussen de twee verschillende groepen. Je zou dan namelijk verschillende groepen krijgen. Deze constatering houdt dus met het vorige verband. Nogmaals, wat het politieke punt betreft, geef ik graag toe dat mijn fractie medeverantwoordelijk is voor een regeerakkoord waarin de eigen bijdragen in ieder geval in de volksgezondheid in deze vier jaar mogelijk waren. Ik hoop echter dat u in al die jaren ook goed begrepen hebt dat wij daarbij niet stonden te juichen.

De heer **Bakker** (D66): Hierbij wil ik nog een punt een aanmerking nemen. U stelt nu een vraag aan het kabinet en die zal ik straks ook stellen. Ik wil bij mijn beoordeling de gevolgen laten meewegen. De regering geeft haar reden waarom zij het zekere voor het onzekere wil nemen. Het zou goed zijn als de regering ook in financiële zin de gevolgen aangaf als zij zegt: we doen dit niet. De gevolgen zullen aanzienlijk zijn en met het gat dat dan ontstaat, kun je een volgend kabinet niet zomaar opzadelen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Het zou heel prettig zijn als via de Europese code een punt van het verkiezingsprogramma van de Partij van de Arbeid werd geregeld. Dat ben ik met u eens. Hierop zou het namelijk neerkomen, althans als de gevolgen van dien aard zouden zijn als u vreest. Echter, ook dan blijf ik zeggen dat angst een slechte raadgever is.

Voorzitter! De Raad van Europa heeft de pro-formaopzegging van Nederlandse regering voor kennisgeving aangenomen, maar, staat er in de memorie van toelichting, zij heeft aangedrongen op ratificatie van de herziene code. Die houdt namelijk wel rekening met dat algemene sociale risico wat Nederland heeft. Het gestelde op pagina 2 van de

memorie van toelichting bij het wetsvoorstel lijkt aan te geven dat er problemen zijn met de vaststelling van de toelichting in de Raad van Europa. In de brief die wij nu gekregen hebben wordt een andere redenering gevolgd. Volgens die brief zou het standpunt van de Nederlandse regering afhankelijk zijn van de nog vast te stellen toelichtende nota bij de herziene code. Is dat een verkeerde tekstexegese of zijn het inderdaad twee punten? Zijn er nog problemen bij de Raad van Europa bij het vaststellen van het protocol en zit de Nederlandse regering nog te wachten op de tekst van het protocol om te kunnen vaststellen of het klopt? Er moeten toch conceptteksten in omloop zijn. Ik ken ze niet, maar ik neem toch aan dat men er al naar heeft gekeken. Er wordt immers steeds gezegd dat de herziene code een aantal problemen niet meer zal oproepen.

Voorzitter! Ik probeer tot een conclusie te komen. Voor een goed begrip wil ik herhalen dat wij op zichzelf beseffen dat de rechter altijd een uitspraak inzake rechtstreekse werking kan doen. Maar ik heb het toch goed gezien dat het bij ILO-verdragen niet aan de orde is en dat het hoogstens, misschien ook nadat de code is herzien, bij de code aan de orde kan zijn. Ik hoop dat ik goed heb begrepen dat de gevolgen voor de eigen bijdrage en voor de ANW zijn zoals ik ze heb aangegeven. Onze eindconclusie is dat mijn fractie op dit moment niet is overtuigd door de argumentatie van de regering om tot opzegging over te gaan. Wij vinden dan ook dat de opzegging pro forma moet worden ingetrokken.

Mevrouw **Kamp** (VVD): Voorzitter! De argumentatie van mevrouw Van Nieuwenhoven was mede gebaseerd op de stelling dat er nooit iets moet veranderen op basis van angst. Kan zij aangeven of advocaten die zaken voorleggen het principe van angst volgen dan wel uiteindelijk kijken naar de letter en de geest van dingen die voorliggen?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Mevrouw Kamp heeft volstrekt gelijk, maar ik leg de redenering van mijn fractie voor. Meestal vraagt de heer Rosenmöller mij dan wat precies het standpunt van mijn fractie is. Om dat vandaag te voorkomen had ik mij voorgeno-

Van Nieuwenhoven

men om aan het eind van mijn betoog te zeggen dat wij op dit moment niet overtuigd zijn door de redenering van de regering en dat wij dus vinden dat niet tot opzegging moet worden overgegaan. Ik doe dit voor de duidelijkheid van het debat en om het niet de hele dag te laten duren. Mevrouw Kamp kan ervan overtuigd zijn dat ik niet voor niets vragen voorleg aan de regering. Als er een andere, nieuwe argumentatie is na een schriftelijke behandeling en na mondeling overleg waardoor ik overtuigd kan worden, zal ik die aan mijn fractie voorleggen. Dat is ook altijd mijn antwoord aan de heer Rosenmöller. Wij hebben hierover evenwel al overleg gehad. Op grond van datgene wat tot nu toe tot ons is gekomen, zeggen wij tegen de regering: ga die weg niet op, doe dat niet, want dat is op dit moment geen goede beslissing.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Ik kom even terug op mijn vraag van zo-even. Het is natuurlijk of-of. Of je accepteert dat ook de PvdA heeft meegewerkt aan de uitwerking van een aantal afspraken rondom de eigen bijdrage, de ANW, enzovoort, maar dan neem je ook de consequenties daarvan. Of je neemt die consequenties niet, maar dan stel je ook al die afspraken weer ter discussie. Dan neem je het risico dat de rechter ons terugfluit als gevolg van een verdrag, weliswaar uit de jaren zestig, dat wij willen herzien, maar dat nog altijd geldig is.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Wat de heer Bakker doet is heel vreemd. Ik neem geen enkele afstand van de ANW of de eigen bijdrage in de volksgezondheid, hoe ik er ook verder over denk. Mijn fractie staat volledig voor de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming. De heer Bakker heeft wat dat betreft volstrekt gelijk. Ik heb er in dit debat helemaal geen afstand van genomen. Ik deel alleen niet zijn angst dat het gevolg zal zijn dat de meest vreselijke dingen kunnen gebeuren. Ik denk nog steeds dat het sociale risico dat Nederland heeft een grote voorkeur verdient boven een tweedeling tussen werkenden en niet-werkenden. De rest van Europa zal heel goed moeten weten dat Nederland wat dit betreft anders redeneert. Dat is al meer dan 30 jaar geen probleem geweest. Op basis van de tot nu toe voorliggende

stukken vindt mijn fractie dat het ook nu geen probleem hoeft te zijn.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Het klinkt allemaal heel mooi. Ik meen dat wij er wijs aan doen om het antwoord en de argumentatie van de regering even af te wachten. Dan komt dat in tweede termijn wel terug.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ja, maar dat is amper een vraag aan mij, want daarmee herhaalt u alleen wat ikzelf al heb gezegd.

De heer **Bakker** (D66): Betekent dit ook dat uw oordeel dat de code niet moet worden opgezegd en dat het wetsvoorstel moet worden ingetrokken nog geen definitief oordeel is?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): U neemt nu echt de rol van de heer Rosenmöller over. Ik heb al precies uitgelegd waarom ik heb geredeneerd zoals ik dat heb gedaan. Misschien wilt u er meer in zien of lezen, maar wat u hoort, is wat u krijgt vandaag, niet meer en niet minder.

□

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Als een verdrag of een deel van een verdrag wordt opgezegd, moet er wel vreselijk veel aan de hand zijn. Je zet niet alleen je handtekening onder een verdrag; het is meer dan dat. Een verdrag zegt dat je meedoet aan een internationale rechtsorde en kan tevens een goed voorbeeld zijn voor velen. Bij het overleg dat wij hebben gevoerd over het opzeggen van deel VI van de sociale code, heeft de CDA-fractie al duidelijk aangegeven dat zij niet overtuigd is. Helaas moet ik zeggen dat wij nog steeds niet overtuigd zijn. Mevrouw Van Nieuwenhoven heeft bij het algemeen overleg net als ik en enkele anderen gesproken over de argumentatie die in 1988 is gehanteerd, toen er ook zoveel vrees bestond in het kader van een bepaald verdrag. Uiteindelijk bleek die vrees ongegrond te zijn. Daarom is het van belang om in dit debat precies te horen waarom er toen zo'n vrees bestond en waarom die toen weerlegd kon worden, waardoor de regering niet is overgegaan tot opzegging van dat verdrag.

Er zijn bij ons dus nog vragen overgebleven, zeker over de brief die naar aanleiding van het overleg aan ons is gezonden. Daarin wordt naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale raad van beroep uitgebreid ingegaan op de eigenbijdrage-regeling in de kraamzorg. Dat is heel nuttige informatie. In die brief staan echter nog andere dingen die mijns inziens veel belangrijker zijn. Op pagina 3 staat: Nederland is nooit op de vingers getikt voor de inhoud van het verstrekkingspakket; aangemen mag worden dat de Nederlandse regering op dit gebied in overeenstemming is met de normverdragen. Op bladzijde 4 staat: ingevolge de code zijn eigen bijdragen ingeval van ziekte toegestaan. Ik vraag mij dus af waar de koudwatervrees vandaan komt dat deze uitspraak van de Centrale raad van beroep meteen een gevolg zal hebben voor de toekomst. Wat de kraamzorg betreft kan ik mij hier nog iets bij voorstellen. Dat heeft namelijk niets met beroepsziekten te maken; dat heb ik de vorige keer ook al gezegd. Dit heeft evenwel alles te maken met mensen die ziek zijn, en eigen bijdragen. Eigen bijdragen zijn toch niet van vandaag, los van de vraag of je het daar nu mee eens bent of niet. Ik herinner alleen maar even aan het specialistengeeltje. Wij kennen eigen bijdragen dus al heel lang. Daar is nooit een uitspraak over gedaan en daar zijn nooit problemen over geweest. Ik wil dus graag een goede argumentatie van de minister horen op dit punt, want die vind ik tot nog toe echt onvoldoende. Ik vind het voorstel eigenlijk onvoldoende onderbouwd.

Nog belangrijker is het volgende punt. Hiermee sluit ik aan bij de redenering van mevrouw Van Nieuwenhoven. Wij kennen in Nederland een mooi systeem waardoor wij niet alleen mensen die een arbeidsongeval hebben gehad of die een beroepsziekte hebben, beschermen. Neen, wij beschermen alle mensen tegen bepaalde risico's van ziekte. Ik herinner de minister van VWS aan de discussie over voorrangregelingen in het kader van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Wij hebben die regelingen in de Kamer breed afgewezen. En nu zouden wij op basis van een wet waarin wij sociale en andere risico's gedekt hebben, een tweedeling willen aanbrengen tussen mensen die werken en mensen die niet werken?

Doelman-Pel

Als mensen werken, zou je geen eigen bijdrage mogen vragen. Als mensen niet werken, zou je wel een eigen bijdrage mogen vragen. Dit zou een grote tweedeling teweegbrengen in de maatschappij. Ik kan mij niet voorstellen dat het ooit de bedoeling van de minister kan zijn om een tweedeling te bewerkstelligen in niet alleen de ziektekostenverzekering, maar ook de verzekering tegen arbeids- en beroepsziekten. Ik hoor dus graag een veel bredere argumentatie op dit punt. Misschien draait het uiteindelijk wel alleen om de Algemene nabestaandenwet, zoals de Raad van State eigenlijk ook zegt. Die redenering is evenwel weerlegd. De minister van VWS zegt dat de uitspraak van de Centrale raad van beroep, a contrario geredeneerd, betekent dat wij geen eigen bijdragen mogen heffen. De Europese code dateert echter van 1966. Deze heeft nooit een probleem opgeleverd. Dan gaat het toch niet aan om nu een soort tweedeling te bewerkstelligen via de eigen bijdrage?

Draait het dan toch om de ANW? Wij hebben nu de ANW, maar daarvoor hadden wij de Algemene weduwen- en wezenwet. Beide hebben betrekking op het sociale risico, gebaseerd op de behoefte, het behoeftecriterium. Voorzover ik weet, kwam het al bij de Algemene weduwen- en wezenwet voor dat bepaalde doelgroepen geen uitkering kregen. Dit ging eigenlijk nog verder dan de huidige inkomenstoets. Of je het nu wel of niet eens bent met de huidige ANW, de vraag doet zich voor waarom de situatie nu zoveel ernstiger is dan daarvoor. Als je destijds in het kader van de Algemene weduwen- en wezenwet nog geen 40 jaar was, je had geen kinderen en je was niet arbeidsongeschikt, viel je buiten de boot. Je kon kostwinner zijn, het kon zijn dat je geen inkomen had, maar je kreeg geen uitkering in het kader van de Algemene weduwen- en wezenwet. Dat zo zijnde, vind ik het onbegrijpelijk dat je op basis van wat nu voorligt, kunt stellen dat er sprake is van een dreiging met betrekking tot de inkomenstoets. Ik herhaal dat de code dateert van 1966 en dat die dus nooit problemen heeft opgeleverd.

Bij het debat over de Algemene nabestaandenwet is er uitgebreid gediscussieerd over het al of niet voldoen aan de ILO-verdragen en de Europese code. Je kunt zeggen dat

er toen is besloten, op basis van de discussie – het CDA heeft zich er toen ook niet tegen verzet – en anticiperend op de nieuwe Europese code dat er geen sprake was van strijdigheid tussen de ANW en die Europese code. Het nadere rapport met betrekking tot de nieuwe Europese code is nog niet klaar, maar een en ander is wel in zicht. Ik heb wat dat betreft het gevoel dat wij in het kader van de Algemene nabestaandenwet destijds een anticiperend gedrag hebben vertoond.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Deze kwestie is ook aan de orde geweest in het algemeen overleg. Vindt mevrouw Doelman dat het kabinet in de memorie van toelichting kan anticiperen op een nieuwe code, in die zin dat men kan uitspreken dat die in ieder geval niet van toepassing zal zijn op de ANW? Of erkent zij met mij dat het uiteindelijk aan de rechter is om te bepalen of dan vigerende Europese bepalingen al of niet van kracht zijn?

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Ik wil natuurlijk niet op de stoel van de rechter gaan zitten. Het gestelde over "het anticiperen op" zijn mijn woorden, maar in de discussie van destijds kwam wel naar voren dat er strijd zou kunnen zijn met de ILO-bepalingen of de Europese code. Vervolgens is er geconcludeerd, gehoord de ILO-organisatie, dat dit geen problemen zou opleveren. Ik hoor graag de reactie van de minister, maar ik ga ervan uit, omdat destijds met stelligheid is beweerd dat dit geen problemen zou opleveren, dat dit nu ook niet het geval is. Als dat wel zo is, begrijp ik dat niet.

Voorzitter! Ik kom tot een afronding. Dit is een belangrijk debat. Wil je komen tot zo'n ingrijpende maatregel, dan moet je mijns inziens heel goede argumenten hebben. Ik vraag mij wat dat betreft af of men ooit heeft overwogen om de Europese code aangepast te krijgen, als men die zo'n grote bedreiging vond voor onze wetgeving. Ik ben van mening dat er voldoende argumenten zijn te vinden om deel VI van de Europese code niet op te zeggen. Ik ben echter heel benieuwd naar de reactie van beide ministers. In tweede termijn kom ik graag tot een verdere beoordeling.

□

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Voorzitter! In het algemeen overleg van 5 februari jl. hebben wij uitgebreid gesproken met beide bewindslieden over de voornemens van het kabinet om deel VI van de Europese code inzake sociale zekerheid op te zeggen. Nadien hebben wij een brief gekregen. In dat overleg is ook door mijn fractie gememoreerd dat de Raad van State buitengewoon kritisch was over het wetsvoorstel dat wij nu plenair bespreken. De Raad van State zei dat het opzeggen van dit soort onderdelen van internationale verdragen eigenlijk alleen maar kan in bijzondere omstandigheden. Ik geloof dat dit iets is wat ons overigens allen bindt. De vraag is dus of er dermate bijzondere omstandigheden zijn dat het gelegitimeerd is om het kabinet te steunen in zijn activiteit deel VI van de Europese code op te zeggen.

De drie belangrijkste argumenten die het kabinet hiervoor hanteert zijn de volgende. Allereerst stelt het kabinet dat de Centrale raad van beroep op 29 mei 1996 volstrekt onverwacht rechtstreekse werking heeft aangenomen van een bepaling die qua vormgeving lijkt op de bepaling uit deel VI van de code. Het tweede argument van het kabinet is dat Nederland altijd veel meer bescherming heeft geboden dan op grond van internationale verdragen noodzakelijk was vanwege onze keuze voor verzekering van het zogenaamde "risque social". Het zou niet rechtvaardig zijn als sommige werknemers nu meer bescherming kunnen ontleen aan de code om een reden, die "risque professionnel" genoemd wordt, die wij in ons stelsel niet onderscheiden of niet relevant vinden. De derde reden die het kabinet aanhaalt, is dat er gerust opgezegd kan worden omdat over een tijdje de herziene code zal worden geratificeerd.

Voorzitter! Ik zou die drie argumenten van het kabinet nog eens langs willen lopen.

Wat betreft het eerste argument is mijn indruk dat het kabinet toch een beetje de vermoorde onschuld speelt. Ik heb dat in het algemeen overleg ook gezegd en ik blijf dat eigenlijk volhouden na de brief die wij gekregen hebben. In genoemd algemeen overleg deed minister Melkert het een beetje voorkomen

Rosenmüller

alsof de Centrale raad van beroep het allemaal niet zo goed begrepen had en hij suggereerde zelfs dat er wellicht andere rechters waren die er anders over zouden kunnen denken. Wij weten overigens toch allen dat de Centrale raad van beroep hier de hoogste nationale rechter is aangaande dit soort kwesties. Daarnaast geldt datgene wat terzake in de Grondwet staat. In de artikelen 93 en 94 staat duidelijk dat verdragen die naar hun inhoud eenieder kunnen verbinden, verbindende kracht hebben en boven nationale wetten gaan die niet verenigbaar zijn met de verbindende bepalingen. Formuleert een verdragsbepaling een concrete aanspraak, zoals het recht op uitkering, het recht op geneeskundige behandeling of het recht op gelijke behandeling, dan kan een burger zich op zo'n bepaling beroepen. De regering zou dat onderhand toch ook moeten weten, gezien ook de ruime jurisprudentie van het EEG-Hof van Justitie over bijvoorbeeld gelijke behandeling. De rechter heeft Nederland verschillende keren tot het daadwerkelijk naleven van de internationale verplichtingen gedwongen. Ik geloof niet dat de regering echt kan volhouden dat er op het ministerie van Sociale Zaken nog nooit serieus is nagedacht over de vraag welke verdragsbepalingen nu wel of niet een rechtstreekse werking hebben.

Over de ILO-verdragen is ook al veel en langdurig geschreven. In een artikel in het blad Nemesiis werd in 1988 geconstateerd dat rechtstreekse werking van de 170 ILO-verdragen "geenszins uitgesloten is". Ook andere juridische literatuur gaat ervan uit dat dit soort internationale verdragen, zoals de code, rechtstreeks zouden kunnen werken. Pennings in het artikel dat in het algemeen overleg vrij centraal stond, refereert aan een noot bij de uitspraak van de Centrale raad van beroep van 29 mei 1996, waaruit blijkt dat die uitspraak op dat punt helemaal niet zo verwonderlijk is als het gaat om de rechtstreekse werking. Overigens is het jammer dat op dat punt de regering de kritiek waarom gevraagd is op dat artikel van Pennings niet heeft gegeven, maar misschien heeft zij geen kritiek. Ik heb het idee dat de regering toch wat luchthartig is omgesprongen met de code, ook bij de voorbereiding van een aantal wetten die tot doel hadden om bezuinigingen op

het terrein van de sociale zekerheid of meer in het algemeen op sociaal terrein, te bewerkstelligen. Dit allemaal in het kader van terugdringing van collectieve lasten enzovoort. Wij weten allemaal waar het om gegaan is.

Wat ik nog steeds betreurt is dat in maart verleden jaar is gezegd dat nog eens onderzoek gedaan zou worden naar de verhouding tussen deel VI van die code en onderdelen van de socialezekerheidswetgeving. Dat zou op korte termijn worden afgerond. De minister heeft toen gezegd dat dat niet voor eind 1998 zal zijn afgerond. Wij hebben lange tijd niets meer vernomen van dat onderzoek, dat op korte termijn tot resultaten zou leiden en ons meer inzicht zou geven in de al dan niet vermeende strijdigheid tussen onderdelen van het systeem van sociale zekerheid en deel VI van de code. Eigenlijk weten wij dus nog steeds niet goed waar wij het over hebben.

Er zijn twee punten die eruit springen als het gaat om de nadere concretisering of angst, zoals mevrouw Van Nieuwenhoven terecht zegt. Aan de ene kant is dat de discussie over de eigen bijdragen, met alles wat mevrouw Van Nieuwenhoven en mevrouw Doelman gezegd hebben over tweedeling in zorg en bijdragen voor werkenden versus bijdragen voor niet-werkenden. Dat is een buitengewoon lastige discussie, los van een meer principieel politieke opstelling als het gaat om de eigen bijdragen. De minister van Volksgezondheid kent de opstelling van de fractie van GroenLinks dienaangaande. Aan de andere kant is er de discussie over de Algemene nabestaandenwet, waarbij mevrouw Doelman terecht zei dat als er nu sprake is van strijdigheid met de code, wat op pagina 18 van de memorie van toelichting al werd gemeld, dat ook gold voor de AWW. In die zin is er dus geen sprake van een principieel andere kwestie. Dat zou dan ook geen reden moeten of mogen zijn om de code op te zeggen. Ik zeg dit ook in de richting van de heer Bakker, die tegen mevrouw Van Nieuwenhoven zei dat, als je instemt met de ANW – wat wij gelukkig niet gedaan hebben – daar niet logischerwijs uit voort hoeft te vloeien dat je onlosmakelijk vast zit aan de opzegging van de code. Ik geloof niet dat die redenering vol te houden is.

De heer **Bakker** (D66): Dat hangt er maar vanaf hoe reëel je het risico vindt – "angst" vind ik een slechte raadgever – dat er op dat punt echt problemen gaan ontstaan. U kunt gemakkelijk zeggen dat u daar geen boodschap aan heeft, maar ik vind wel dat mijn fractie en de fractie van de VVD en zeker ook de fractie van mevrouw Van Nieuwenhoven zich moeten realiseren welke gaten dat eventueel slaat voor dit of voor een volgend kabinet.

De heer **Rosenmüller** (GroenLinks): Dat is niet zozeer een vraag aan mij. Ik kan inderdaad vrij gemakkelijk zeggen dat ik daar geen boodschap aan heb, maar het is niet helemaal mijn stijl om mij daar op die manier van af te maken. U zult het mij waarschijnlijk niet euvel duiden dat wij elke beweging, die voor welke groep dan ook betekent dat er wel een uitkering moet worden verstrekt, in een situatie waarin zij die nu niet krijgt, zullen toejuichen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): De heer Rosenmüller kan toch niet van mij begrepen hebben dat ik afstand neem van de ANW, zoals die er nu ligt. Kennelijk heeft de heer Bakker dat wel zo begrepen, maar ik hoop dat de heer Rosenmüller goed heeft begrepen dat wij daar verantwoordelijk voor zijn. Maar omdat er op dat punt geen verschil is tussen de oude AWW en de nieuwe ANW, is dat geen argument om nu opeens te zeggen dat de code opgezegd moet worden. Ik hoop dat de heer Rosenmüller dat wel goed heeft begrepen.

De heer **Rosenmüller** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb heel goed begrepen dat de PvdA-fractie helaas nog altijd volledig achter de ANW staat. Mevrouw Van Nieuwenhoven heeft enkele keren haar verbazing erover uitgesproken dat de heer Bakker mijn rol in dit debat heeft overgenomen. Wat mij betreft, zou hij dit veel vaker moeten doen. Als ik op dit punt enige beweging in de opvattingen van mevrouw Van Nieuwenhoven had bespeurd, had ik mij meteen naar de interruptiemicrofoon begeven.

De heer **Bakker** (D66): Ik neem graag aan dat de PvdA-fractie de volle verantwoordelijkheid voor de nabestaandenwet neemt. Het lijkt mij ook niet juist om naar aanleiding van

Rosenmöller

dit wetsvoorstel de discussie over de ANW te heropenen. Vandaag staat de vraag centraal of het risico dat de achtergrond vormt voor het opzeggen van het verdrag reëel is. Over de beantwoording van die vraag kunnen wij van mening verschillen. Ik begrijp dat mevrouw Van Nieuwenhoven hier anders over denkt. Wordt die vraag echter met "ja" beantwoord, dan is het logisch om het kabinetsvoorstel tot het opzeggen van de code te volgen. Zoals gezegd, kun je geen omelet bakken zonder eieren te breken.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb in mijn betoog de redenering van de heer Bakker bestreden. Dit was eigenlijk bedoeld als steun aan mevrouw Van Nieuwenhoven.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Zo heb ik dat ook opgevat!

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Voorzitter! Ik kom op het onderscheid tussen het risique social en het risique professionnel. De regering stelt dat de bescherming altijd veel groter was dan waartoe de code noodzaakte. Daarop gelet, zou het oneerlijk zijn om gedwongen te worden, nog meer te doen voor slachtoffers van een risique professionnel. Voorzitter! Dit zet de zaak op z'n kop. Eind jaren zestig kenden wij een solide en vrij goed sociaal stelsel dat – hooguit op enkele details na – volledig voldeed aan de internationale minimumverdragen. Dat daarenboven nog meer bescherming werd geboden, doet op zichzelf niet terzake.

Sindsdien is er – vooral de afgelopen jaren – veel bezuinigd op de sociale zekerheid. Er is ook een proces van privatisering op gang gekomen. Mede daardoor en beslist ook omdat wordt uitgegaan van het risique social, is strijdigheid met de code ontstaan of vergroot. Het is een vreemde redenering om als gevolg van de bezuinigings- en privatiseringsoperaties de code op te zeggen.

De heer **Bakker** (D66): Privatiseren is wat anders dan bezuinigen. Bezuinigingsoperaties hebben onder andere geleid tot eigen bijdragen en tot de ANW. Daarover kun je van mening verschillen. Privatisering – waar u tegen was – heeft daar op zichzelf niets mee te maken. Het

invoeren van marktwerking heeft niet de rechten aangetast die mensen kunnen worden toegekend in geval van ziekte, arbeidsongeschiktheid enzovoorts.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Voor u is dat een zekerheid, maar voor mij is dat een vraag. Ik weet niet of bijvoorbeeld de geprivatiseerde Ziektewet nog wel voldoet aan hetgeen in de herziene code wordt opgenomen.

De heer **Bakker** (D66): De privatisering van de Ziektewet maakt geen verschil uit voor de rechten van betrokkenen. Codes hebben betrekking op de niveaus van uitkeringen waarop men aanspraak kan maken als een bepaald risico geëffectueerd wordt. Ik voorzie op dit punt geen probleem. Bij privatisering, marktwerking, gaat het alleen om de vraag waar de verantwoordelijkheid wordt gelegd. Die verantwoordelijkheid wordt vervolgens in de wet omschreven. Naar mijn gevoel is dat geregeld. Wellicht komen wij hier nog over te spreken bij de behandeling van de herziene code.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Dat moment komt zeker nog. Ik heb zeer bewust gesproken over zowel bezuinigen als privatiseren.

De regering stelt dat de huidige code rustig opgezegd kan worden omdat over niet al te lange tijd de herziene code kan worden geratificeerd. Voorzitter! Voor dat argument zou iets te zeggen zijn indien zonneklaar was dat op korte termijn ratificatie van die herziene code binnen bereik is. Na het algemeen overleg weten wij echter dat dit allesbehalve zeker is. Er moet eerst duidelijkheid worden verschaft over de vraag of op alle terreinen aan de herziene code wordt voldaan. Vervolgens moet een aantal tijdrovende procedures worden doorlopen en daarna moet er nog geratificeerd worden door een andere lidstaat. Wij hebben het een beetje over de oude schoenen die wij niet moeten weggoeien voordat wij nieuwe hebben. Voorzitter! Kortom, de argumenten van de regering lijken mij niet lang houdbaar. Op een aantal terreinen liggen ondeugdelijke argumenten aan het voornemen van het kabinet tot opzegging ten grondslag. Er is een aantal goede

argumenten om niet tot opzegging over te gaan.

In de eerste plaats is er mogelijk sprake van een precedentwerking. Ook op andere terreinen kunnen er maatregelen worden genomen die strijdig zijn met internationale verdragen. Zij verschaffen een argument om het internationale verdrag op te zeggen. Wij moeten daarmee echter buitengewoon zorgvuldig zijn. Dat is ook door de Raad van State genoemd. Dat kan met allerlei voorbeelden worden gelardeerd, maar dat doe ik nu niet, want de regering zal ongetwijfeld zeggen dat zij geen enkel voornemen in die richting heeft. Het gaat echter ook om een principiële vraagstuk.

In de tweede plaats zal er in het kader van de Europese eenwording eerder sprake moeten zijn van een bepaalde mate van harmonisatie van het sociaal beleid. Wij maken ons er grote zorgen over dat de economische en de monetaire belangen de overhand krijgen ten opzichte van een fatsoenlijk niveau van sociale bescherming op Europees niveau. De Europese Unie heeft al weinig normen gesteld terzake van het niveau van sociale bescherming. Wij moeten de minimumnormen – ik zeg dit met name tegen de heer Bakker – van de Raad van Europa zoveel mogelijk eerbiedigen.

In de derde plaats noem ik de uitstraling naar andere landen. Als Nederland al zo gemakkelijk de hand kan lichten met minimumnormen, welk signaal gaat daar dan van uit naar lidstaten met bijvoorbeeld een minder florissante economie? Zij worden bijna opgeroepen om dat ook te doen. Duw je elkaar, gezien dat effect, niet in een neerwaartse spiraal?

In de vierde plaats noem ik het door de FNV aangereikte argument. Misschien leidt opzegging van de code tot nieuwe ongekende bezuinigingsmogelijkheden. De minister van Sociale Zaken heeft in het algemeen overleg al gezegd dat dit als baarljke nonsens moet worden gekwalificeerd. In de brief wordt daar nog op ingegaan. Wij weten allen dat dit kabinet in blesuretijd zit. Zolang er geen zekerheid is over een wat langere periode, vind ik dat men buitengewoon voorzichtig moet zijn. Genoemd argument kan dan ook niet worden afgedaan met de kwalificatie "baarlijke nonsens".

Rosenmüller

Voorzitter! Na het algemeen overleg en ook in deze termijn trek ik namens mijn fractie de conclusie dat zij niet overtuigd is door de argumenten van de regering voor opzegging. Wij hebben goede argumenten om ook deel VI van de code te handhaven. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat mijn fractie na het antwoord van de ministers daar anders over zal denken.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik spreek deze bijdrage mede namens de fractie van het GPV uit.

Voorzitter! Vorig jaar heeft de regering hals over kop en in betrekkelijke stilte deel VI van de Europese code sociale zekerheid opgezegd. De parlementaire behandeling van het aan de orde zijnde wetsvoorstel, waarin de goedkeuring van die opzegging achteraf wordt vastgelegd, vindt heel wat minder geruisloos plaats. De regering heeft inmiddels al fors moeten investeren om draagvlak in de Kamer te creëren voor het wetsvoorstel wat daarvoor de weg moet vrijmaken, waarschijnlijk meer dan zij vorig jaar voor mogelijk hield.

Ik dank de bewindslieden voor de brief van 30 januari, waarin nog eens op een aantal specifieke punten is ingegaan, maar toch zijn onze fracties nog niet overtuigd van de noodzaak en de wenselijkheid van opzegging van deel VI van de code. Ik zal onze bedenkingen nog eens kort op een rijtje zetten.

Om te beginnen, maak ik een opmerking over de aanleiding van de opzegging. Het is onbevredigend dat daarover ook in de brief van 30 januari weer een beetje wazig wordt gedaan. In het commentaar van de regering op het artikel van de heer Pennings in het Nederlands Juristenblad kunnen wij lezen: "De reden van opzegging is evenwel hierin gelegen dat de regering het niet juist acht, partij te blijven bij een onderdeel van een verdrag zoals deel VI van de Europese code indien dit normen geeft voor specifieke risico's die binnen het Nederlandse stelsel principieel niet – niet meer – worden onderscheiden."

Onbeantwoord blijft de vraag waarom dan niet veel eerder tot opzegging is overgegaan of waarom deel VI van de code überhaupt in 1968 voor Nederland in werking is

getreden, op een moment nota bene waarop de WAO al van kracht was. Ik zeg dit mede in het licht van het feit dat opzegging blijkbaar niet leidt tot het wegvallen van enige bescherming, aldus de minister van Volksgezondheid tijdens het algemeen overleg dat wij met elkaar gevoerd hebben.

Ik vind de passage in de brief van 30 januari ook een beetje vreemd in het licht van de openhartigheid van de minister van Sociale Zaken hierover tijdens het algemeen overleg. Hij stelde onomwonden dat de vrees voor mogelijke uitbreiding van de uitspraak van de Centrale raad van beroep naar andere terreinen de enige aanleiding is voor de opzegging, terwijl in de memorie van toelichting en ook uit de bijdrage van de minister van Volksgezondheid in het algemeen overleg is benadrukt dat de noodzaak tot opzegging sowieso aanwezig werd geacht door de regering en alleen maar werd versterkt door de uitspraak van de Centrale raad van beroep. Hier is sprake van wat wrijving tussen de beide invalshoeken, zo lijkt mij. Misschien wil de minister van Sociale Zaken ingaan op dit punt? Men kan het samenvatten in de volgende vraag. Zou zonder de uitspraak van de Centrale raad van beroep deel VI ooit zijn opgezegd? Ik denk dat ik het antwoord wel kan raden, temeer daar vaststaat dat Nederland, ook als wij partij blijven bij deel VI, niet verplicht is om een ander stelsel voor arbeidsongevallen en beroepsziekten in te voeren. Ik hoor dus graag een nadere toelichting op dit punt.

Voorzitter! Een winstpunt van de discussie over dit onderwerp is dat er nu meer duidelijkheid bestaat over de mogelijke rechtstreekse werking van verdragsbepalingen betreffende sociale normen. Ik deel de opvatting van het kabinet op dit punt, zoals verwoord in de brief. Het uiteindelijke oordeel of aan een bepaling in een bepaald geval directe werking toekomt, is aan de rechter. Dat is ook in lijn met de artikelen 93 en 94 van de Grondwet. Ik neem aan dat het kabinet hiermee impliciet erkent dat de aanvankelijk verbazing over de uitspraak van de Centrale raad van beroep niet geheel terecht was. Verontrusting kan ik mij voorstellen, verbazing eigenlijk niet. Ik verwijs in dit kader ook naar het standpunt van de Raad van State, die daarover ook heel duidelijk is.

Voorzitter! Het is duidelijk dat ons stelsel van sociale zekerheid voldoet aan verreweg de meeste algemene en minimumvoorschriften uit de internationale verdragen op dit terrein. Het probleem van rechtstreekse werking zal zich dus slechts zeer sporadisch kunnen voordoen omdat, zoals de regering stelt, niet licht valt te verwachten dat een rechter tot het oordeel zal komen dat er sprake is van niet-verdragsconforme wetgeving. Een voorbeeld is de ANW, waarop ik straks terugkom. Nu is gebleken dat wellicht in sommige opzichten de lat voor Nederland te hoog ligt, wordt daaraan door het kabinet de conclusie verbonden dat de betreffende verdragsonderdelen voor ons land dan maar moeten worden geschrapt. Deel VI van de code is hiervan het eerste slachtoffer, althans, als het aan het kabinet ligt. Dat is overigens nog min of meer toevallig, want als de uitslag van de Centrale raad een jaar later, mei 1997, was gekomen, zou dit wetsvoorstel niet eens meer hebben bestaan. Dan was namelijk de opzegtermijn al verstreken.

Afgezien van de meer principiële vraag of wij het wel kunnen maken om in het zicht van de nieuwe code een onderdeel van de bestaande code buiten toepassing te verklaren, en wel om deze reden, dringt zich de praktische vraag op welke winst nu wordt geboekt met de opzegging van deel VI. Verwacht de regering dat er tussen de opzegdatum van deel VI en de inwerkingtreding van de nieuwe code, zo rond de eeuwwisseling, vaak aanspraken zullen worden gemaakt op de rechtstreekse werking daarvan? Zo ja, kan dat worden onderbouwd? Moet niet los hiervan worden verwacht dat een aantal burgers de rechtstreekse rechten zal willen en kunnen ontlenen aan deel VI van de code, waaraan ons land in elk geval tot maart vorig jaar is gebonden? Hoe zit het met de terugwerkende kracht?

Voorzitter! Deel VI van de code moet volgens het kabinet worden opgezegd omdat het uitgaat van een sociaal stelsel dat is gebaseerd op het beroepsrisico. Ik vraag daarom of deel VI dan het enige onderdeel is van een internationaal verdrag waaraan Nederland is gebonden dat daarop is gebaseerd. Het is mij niet geheel duidelijk of nu volstrekt helder zicht bestaat op eventuele reflexwerking, om die term uit het

Rouvoet

algemeen overleg nog maar even terug te halen. Is de inventarisatie, waarover de minister van Sociale Zaken sprak tijdens het algemeen overleg, inmiddels afgerond? Wanneer zal dat het geval zijn?

Voorzitter! Over het risque professionnel lopen de opvattingen in de Kamer uiteen. Het is niet relevant om die discussie hier en nu te voeren. Wel vraag ik de bewindslieden wat nu wordt bedoeld met de passage in de memorie van toelichting dat Nederland bij deel VI van de code een te zware last wordt opgelegd in vergelijking met andere landen, die een stelsel hebben dat is gebaseerd op het risque professionnel. Ik heb die vraag al in het AO gesteld, maar ik heb nog geen antwoord gehad. Eerlijk gezegd vind ik het een wat vreemde uitspraak. Wij hebben toch zelf in de jaren zestig ervoor gekozen om het risque professionnel los te laten?

Daarom heb ik ook wat moeite met de opmerking van de minister van Volksgezondheid in het algemeen overleg op dit punt. Zij stelde dat zij er moeite mee zou hebben als een uitbreiding van de werking van de uitspraak van de Centrale raad van beroep naar andere terreinen, zoals de ANW, zou resulteren in een ongelijke behandeling van personen die feitelijk in dezelfde behoeftige omstandigheden verkeren. Alleen de slachtoffers van een beroepsrisico zouden namelijk aanspraken kunnen maken. Ook hier zeg ik dat dit het logische gevolg is van de keuze in de jaren zestig.

Dat brengt mij dan bij de ANW. Ik denk dat de regering hier een probleem zou kunnen hebben. De rechter is bevoegd claims van nabestaanden te beoordelen op grond van deel VI. Er lopen momenteel, voorzover ik weet, ook beroepszaken waarin wordt verwezen naar de code. Ik heb daar in het algemeen overleg enkele voorbeelden van gegeven en ik daarbij ook enkele citaten aangereikt. De regering erkent in de stukken ook ronduit dat niet ten volle aan de normen van deel VI wordt voldaan. De fracties van RPF en GPV vinden dat eventuele claims op grond van deel VI niet onderuit kunnen worden gehaald door een verwijzing naar de memorie van toelichting bij de ANW. Daar is het probleem wel onderkend, maar daarmee is het nog niet uit de wereld geholpen, zo zou ik met name de minister van Sociale Zaken willen

voorhouden, die die indruk wel een beetje wekte in het algemeen overleg. Het is uiteindelijk de rechter die toetst aan de dan vigerende bepalingen. Dat heb ik tijdens de interruptie ook al tegen mevrouw Doelman gezegd.

Het komt mij voor dat de regering het tijdpad voor de herziene code verkeerd heeft ingeschat en nu te veel vraagt van het anticiperen op de herziene code ten tijde van de behandeling van de ANW. Bij het woord "anticiperen" als het om wetgeving en vigerende wetbepalingen gaat, word ik toch een beetje achterdochtig. Als wetgever kun je de rechter natuurlijk niet binden aan onze eventueel anticiperende opstelling bij een wetgevingsproces. Een en ander lijkt mij ook niet in lijn met de kabinetsopvattingen terzake van de verantwoordelijkheden van de rechterlijke macht. Wil de minister van Sociale Zaken hier nog eens op ingaan? Een probleem hierbij is overigens wel de bewijslast. Hoe kan bijvoorbeeld van nabestaanden worden verwacht dat zij aantonen dat hun partner meer dan tien jaar geleden is overleden ten gevolge van een beroepsrisico?

Ik heb nog een vraag over andere verdragen. De minister van Volksgezondheid heeft toegezegd na te gaan of ILO-verdrag 45, het verbod op ondergrondse werkzaamheden in mijnen door vrouwen, zal worden opgezegd. Wat is de stand van zaken? Overigens lijkt het erop dat het kabinet niet staat te popelen om partij te worden bij een aantal andere ILO-verdragen. Ik verwijs naar de lijst die het ministerie van Buitenlandse Zaken, naar ik meen, een jaar geleden presenteerde. Het stuk nummer heb ik hier voor mij. Is de vrees voor rechtstreekse werking bij deze ILO-verdragen ook een overweging geweest om niet tot bekrachtiging over te gaan?

Voorzitter! Ik rond af. De fracties van RPF en GPV voelen er bitter weinig voor om deel VI van de code op te zeggen. Ik zou er bij de regering in ieder geval op willen aandringen, werk te maken van spoedige inwerkingtreding van de nieuwe code. Waar zit het nu precies op vast en hoe ziet het tijdpad er op dit moment uit wat de regering betreft? In het AO heb ik al laten doorschemeren dat een Kameruitspraak op dit dienstig zou kunnen zijn. Ik wacht het antwoord van de regering op dit punt af. Ik

dring er in ieder geval op aan om daar werk van te maken en, tot het moment van inwerkingtreding van de nieuwe code, de huidige code overeind te houden.

□

Mevrouw **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ik merk op dat wij in wezen te maken hebben met een juridisering van de samenleving. Regeren is vooruitzien en dat heeft dit kabinet gedaan. De uitspraak van de rechter waarin een bepaling uit het verdrag 102 rechtstreekse werking werd toegekend, heeft nog geen gevolg gekregen voor deel VI van de code. Indien zo'n uitspraak er zou komen – en ik neem aan dat de regering de kans hierop hoog inschat – zullen claims moeten worden gehonoreerd, in die zin dat de nabestaanden-uitkering vrij van de inkomens-toetsing moet zijn en er geen eigen bijdrage voor de Ziekenfondswet en de AWBZ gevraagd mag worden omdat de code gebaseerd is op het risque professionnel. Nogmaals, mijn fractie is van oudsher een groot voorstander van het risque professionnel geweest, maar wij hebben dat principe met aanvaarding van allerlei wetten rondom de WAO verlaten. Mijn fractie vindt het vanuit het oogpunt "regeren is vooruitzien" dus heel verstandig dat het kabinet dat financiële risico niet wil lopen. Wij hebben tenslotte advocaten, adviseurs en vakbonden. Zij kunnen zeggen dat je naar de rechter moet stappen. Gesteld dat er een zaak komt, kan de minister dan aangeven wat het financiële risico zou zijn? Nogmaals, mijn fractie wil dat financiële risico niet lopen en wij kunnen dus instemmen met het intrekken van deel VI van de code.

□

De heer **Meyer** (groep-Nijpels): Voorzitter! Ook ik zou mij willen voegen bij de schare die de minister met zijn verjaardag feliciteert.

Mijn fractie is sterk gekant tegen het opzeggen van deel VI van de Europese code inzake sociale zekerheid. In haar antwoord in het algemeen overleg van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport deelde de minister mede dat de herziening medio 2000 van kracht zal kunnen zijn. Omdat dit volgens het kabinet een te lange periode van onzekerheid met zich

Meyer

mee zou brengen, heeft het besloten tot opzegging van deel VI van deze code. De minister bevestigde tevens dat uitsluitend de rechter bevoegd is zich uit te spreken over een rechtstreekse werking van de Europese code. Het kabinet vreest dat de uitspraak van de Centrale raad van beroep van 29 mei 1996 een mogelijke uitbreiding van de werking van de code tot andere terreinen tot gevolg kan hebben, zoals de ANW en de Ziekenfondswet.

De minister van Sociale Zaken – het is al eerder gezegd – onderschrijft wel het standpunt van de Raad van State dat verdragen alleen mogen worden opgezegd als zich bijzondere omstandigheden voordoen. Daartoe rekent hij ook een niet beoogde werking van een verdrag. Mijn fractie zou graag vernemen wat de minister verstaat onder een niet beoogde werking. Bedoelt hij daarmee wellicht een rechtstreekse werking van een verdrag? En is dit te rijmen met het principe voor het afsluiten van een verdrag, namelijk dat ernaar gestreefd wordt vastgelegde afspraken na te komen? Al was in het ILO-verdrag een directe werking van de Europese code niet voorzien, de rechter bij de Centrale raad van beroep heeft toch bepaald dat rechtstreekse werking mogelijk is. Mijn fractie vindt het dan ook wat merkwaardig dat minister Borst deze rechterlijke uitspraak als het ware overrulet met de opzegging van het contract. Wat is er tegen om deel VI van de sociale code in stand te houden?

Onze fractie blijft erbij dat juist met betrekking tot de Algemene weduwen- en wezenwet het rechtszekerheidsbeginsel door de invoering van de ANW is aangetast en dat dit punt nog niet voldoende is onderzocht. Onze fractie staat dan ook nog steeds niet achter de ANW, vooral omdat zij deze wet als een bezuinigingsoperatie beschouwt. Is minister Borst werkelijk van mening dat opzegging van de Europese code niet tot afbraak van een adequaat beschermingsniveau van het stelsel van sociale zekerheid leidt? En hoe verhoudt haar mening zich tot de echt grote inkomensachteruitgang van vele weduwen die door de inkomenstoets van de ANW getroffen zijn? Nogmaals, wat is er tegen om deel VI van de code niet op te zeggen, ook in het licht van de zeer vele bezwaarschriften die de

SVB heeft ontvangen? Belemmert het goedkeuren van opzegging niet de rechtsgang van deze bezwaarschriftenprocedure? Onzes inziens is het voorspelbaar dat er na de datum van goedkeuring geen enkel recht meer bestaat op terugvordering van de uitkeringen waarvan dan mogelijk is vastgesteld dat ze ten onrechte zijn ingehouden.

Op 16 december 1997 werd er voor het eerst een beroep gedaan op de Europese code van het Europees sociaal handvest, met name op artikel 12, lid 3, en wel bij de meervoudige bestuurskamer te Assen. Voldoende uitgediepte jurisprudentie is er kennelijk nog niet. Naar de mening van mijn fractie is de uitspraak van minister Borst "opzegging van de Europese code leidt niet tot het wegvallen van enige bescherming" niet in overeenstemming met de uitspraak van minister Melkert dat de vrees voor mogelijke uitbreiding van de uitspraak van de Centrale raad van beroep tot andere terreinen de enige aanleiding is tot het opzeggen van deel VI van de code.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik hoop wel dat de heer Meyer het onderscheid maakt dat het beroep betrekking had op artikel 12 en niet op deel VI, waarover de mogelijke opzegging zou kunnen gaan.

De heer **Meyer** (groep-Nijpels): Dat klopt, maar ik haal het erbij omdat er op dat moment geen enkele jurisprudentie was.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik vraag het u omdat het er op zichzelf niets mee te maken heeft. Ik haal er net als iedereen ook wel eens wat bij, maar u doet nu net alsof dat beroep niet meer mogelijk zou zijn als dit wetsvoorstel werd aangenomen. En hoewel ik het met u eens ben dat dit niet zou moeten, moeten wij er ook voor zorgen dat onze redeneringen helder blijven. Dit heeft in ieder geval niets met die beroepszaak van 16 december te maken.

De heer **Meyer** (groep-Nijpels): Daar kan ik wel mee instemmen.

Voorzitter! Onze fractie meent dat er nu geen besluit tot goedkeuring van de opzegging van deel VI van de Europese code inzake sociale zekerheid moet worden genomen.

Het moet in elk geval worden uitgesteld totdat er zekerheid zal zijn verkregen over de gevolgen voor degenen die door de ANW-toets zijn getroffen, dus tot alle bezwaarschriften adequaat zijn behandeld en/of door een rechter zijn getoetst.

□

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Het opzeggen van een verdrag doe je over het algemeen niet zomaar. Daarvoor zijn, zegt ook de Raad van State, bijzondere omstandigheden nodig, zeker als het om een verdrag gaat met sociale normen. Wat dat betreft kan ik mij voorstellen dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vandaag liever een ander verjaardagscadeautje had gehad. Maar met zijn verjaardag op zich feliciteer ik hem natuurlijk van harte.

De strekking van het advies van de Raad van State heeft ook bij ons tot verwondering geleid, toen wij dit wetsvoorstel onder ogen kregen. Wij hebben die verwondering in eerste instantie ook voorgelegd aan de regering. Wij hebben vervolgens heel zorgvuldig willen bekijken of de redengeving, de argumentatie voor de opzegging toereikend en overtuigend is. Daarbij zijn twee overwegingen van groot belang.

In de eerste plaats is er de overweging dat de Nederlandse wetgeving, in het bijzonder ten aanzien van arbeidsongeschiktheid en de aanleiding voor de arbeidsongeschiktheidswetgeving in de jaren zestig, al sinds die jaren zestig bij de toekenning van socialezekerheidsrechten kiest voor het model zonder onderscheid tussen de reden van arbeidsongeschiktheid, ziekte of overlijden. Met andere woorden, niet het beroepsrisico, maar het sociale risico is het uitgangspunt van de Nederlandse wetgeving. Over dat uitgangspunt bestaat in ons land naar mijn gevoel in het geheel geen discussie. Ik kijk nu even naar de heer Rouvoet, omdat ik dacht dat er in zijn partij nog wel discussie over bestaat. Ik zie hem nu "nee" schudden. Dan heb ik dat verkeerd gezien. Over het algemeen bestaat er consensus over. Bij mijn weten is er geen partij die serieus voorstelt om over te gaan of terug te keren naar een stelsel waarin het beroepsrisico weer wordt geïntroduceerd. Dat is terecht.

Bakker

De heer **Rouvoet** (RPF): Toen de heer Bakker mij vroeg of er binnen onze partij discussie over bestaat, gaf ik aan dat er binnen onze partij geen discussie over bestaat. In het algemeen overleg heb ik echter duidelijk aangegeven dat er wat onze fractie betreft alle reden is om het systeem, gebaseerd op het risique professionnel, serieus te bekijken en in discussie te houden, omdat daarmee wat ons betreft meer recht wordt gedaan aan de onderscheiden verantwoordelijkheden in de samenleving. Dat heb ik toen gezegd en dat wil ik nu ook best nog even zeggen.

De heer **Bakker** (D66): Dan was er toch iets blijven hangen. Vandaar dat ik even aarzelde met het uitspreken van die zin. Ik moet dan zeggen: er is geen partij, behalve de RPF en straks misschien ook het GPV, die serieus voorstelt om over te gaan naar een stelsel waarin het beroepsrisico weer wordt geïntroduceerd. Dat is naar mijn gevoel terecht. In landen om ons heen, waarin dat wél gebeurt, kunnen wij de nadelen daarvan zien. Daar is men vaak ook wat afgunstig op het Nederlandse stelsel, waarin geen jarenlange juridische gevechten nodig zijn om exact vast te stellen of en, zo ja, in welke mate er sprake is van een beroepsziekte of een arbeidsongeval. Kortom, wij willen niet terug naar zo'n stelsel.

Ook in Europees verband is al geruime tijd een ontwikkeling gaande naar een herziene code, die wel ten volle ruimte laat voor het Nederlandse stelsel en de Nederlandse structuur van verzekering van sociale risico's, met de kenmerken van ons stelsel, waaronder een systeem van eigen bijdragen, bijvoorbeeld in het geval van ziekterisico en een inkomensstoets in de Algemene nabestaandenwet. Sterker nog, zo'n herziene Europese code is al een jaar of vijf gereed. Maar over de toelichting en de nadere interpretatie, kortom over het protocol, bestaat op Europees niveau nog geen finale overeenstemming. Dat leidt ertoe dat Nederland noch enig ander land, anders dan enkele jaren geleden nog werd verwacht, heeft kunnen overgaan tot het ratificeren van de nieuwe Europese sociale code. Overigens heb ik in het algemeen overleg van de regering begrepen dat het wel uitdrukkelijk de bedoeling is om dat zo snel mogelijk te doen als de code wél gereed is.

Voor het argument dat ik heb gehoord en dat ook de FNV in haar brief aanvoert, namelijk dat het opzeggen van de code de weg kan vrijmaken voor verdere bezuinigingen, bestaat naar mijn gevoel geen enkele aanleiding. Ook de vrees daartoe is niet gerechtvaardigd, gelet op bijvoorbeeld de huidige verkiezingsprogramma's. Dat is zeker niet het geval na het VVD-congres, want als de VVD de Internationale kraait, kunnen wij naar mijn gevoel de volgende eeuw ook sociaal rustig ingaan.

De tweede belangrijke overweging betreft de veranderde houding van de Nederlandse rechter ten aanzien van de rechtstreekse werking. Bij de toepassing van ILO-verdrag 102 heeft de Centrale raad van beroep geoordeeld dat in het geval van de kraamzorg anders dan voorheen rechtstreekse werking kon worden toegekend aan dat verdrag. In het geval van de kraamzorg is de zaak inmiddels anders, goed en in overeenstemming met dat ILO-verdrag geregeld. Maar het kabinet meent dat het risico reëel is dat ook in andere gevallen, anders dan voorheen en onder verwijzing naar artikel 93 van de Grondwet, rechtstreekse werking wordt toegekend aan andere internationale verdragen, waaronder deel VI van de Europese code. Dat is in het algemeen overleg de reflexwerking genoemd, die zou kunnen uitgaan van de uitspraak van de Centrale raad van beroep in mei 1996.

Mijn fractie meent dat tegen de achtergrond van het feit dat in Nederland de rechter bepaalt of een verdrag al of niet rechtstreekse werking heeft, dit risico een reëel risico is. Het is in ons rechtsstelsel niet het kabinet of het parlement, maar de rechter die bepaalt of de rechtstreekse werking al dan niet aan de orde is. In dit licht en tegen de achtergrond van enerzijds de wens om, Europees, snel tot een nieuwe code te komen en anderzijds de aanpassingen die de afgelopen jaren in de sociale zekerheid hebben plaatsgevonden – denk aan de eigen bijdragen Ziekenfondswet, maar natuurlijk ook aan de AWBZ waarin we ze al kenden, en voorts de inkomensstoets nabestaandenwet – vindt mijn fractie het al met al te billijken dat het kabinet het zekere voor het onzekere wil nemen, om het te zeggen in de woorden van de minister van Sociale Zaken en

Werkgelegenheid tijdens het algemeen overleg. Voorts is er nog de overweging dat als het onzekere zou plaatsvinden, dit zou kunnen leiden tot aanmerkelijk hogere uitgaven binnen de sociale zekerheid. Kan de regering overigens aangeven waar die potentieel hogere uitgaven zouden kunnen liggen en om hoeveel dit dan zou kunnen gaan? De indruk bestaat bij mijn fractie dat het in dat geval al gauw zou kunnen gaan om bedragen van 2 tot 3 mld.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik begrijp de vraag van de heer Bakker aan de regering niet, want hij heeft zelf zonet gezegd dat de fractie van D66 onderschrijft dat de rechter uiteindelijk uitmaakt of een verdrag wel of geen directe werking heeft. Dan kan de regering toch nooit een schatting maken van de mogelijke gevolgen? Ik neem aan dat de regering hoopt, of een verdrag nu wel of niet opgezegd wordt, dat er altijd een goede uitspraak van de rechter is, maar het oordeel daarover is aan de rechter en niet aan de regering. Die schattingen kun je derhalve niet maken.

De heer **Bakker** (D66): Nee, tenzij je uitgaat van het scenario dat de rechter in mei in 1996 een nieuwe trend heeft gezet ten aanzien van verdragen die geen rechtstreekse werking hebben. In sommige verdragen is dat rechtstreeks bepaald of heeft de rechter het in het verleden al gedaan, en daar gaan wij nu ook van uit. Ten aanzien van de Europese code was dat niet zo, maar stel nu dat dit wel zo zou zijn. Dan zegt de regering – ik volg nu even de denkwijze van de regering – dat daaruit een hoop nieuwe rechten ontstaan waarop mensen zich via de rechter zouden kunnen beroepen. In dat geval kost het veel geld. Welnu, naar dat geval vraag ik.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar reageert u eens op mijn vraag aan u, namelijk dat iedere beslissing van een rechter een individuele beslissing is over een individueel aanhangig gemaakte zaak.

De heer **Bakker** (D66): Dat is op zich juist...

Mevrouw **Van Nieuwenhoven**

Bakker

(PvdA): Dus vallen schattingen niet te maken.

De heer **Bakker** (D66): Maar we hebben natuurlijk ook heel vaak meegemaakt dat een uitspraak in een individueel geval plotseling de weg effent voor tal van andere gevallen, waarin mensen ook hun rechten kunnen halen. Vaak waren we daar ook blij mee, laten we eerlijk wezen, als het ging om gelijke behandeling in de sociale zekerheid of als het ging om de gelijke behandeling op het terrein van de pensioenen. Dan is het niet zelden één individueel geval op grond waarvan ook de politiek zegt: nu zijn we gedwongen om de wetgeving aan te passen, omdat we dat goed willen regelen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Die redenering kan ik uitstekend volgen, maar er wordt door de regering tot nu toe niet op die manier geredeneerd. Er wordt geredeneerd dat er steeds een individuele uitspraak is van een rechter en dan moet je als mede-wetgever verschrikkelijk oppassen hoe je je daarover uitlaat. Immers, als het zo zou zijn zoals u zegt, dan zou er een heel andere reden zijn om naar de socialezekerheidswetgeving en de ziekenfondswetgeving te kijken dan de reden die er nu is. Dat is in mijn ogen een heel rare redenering.

De heer **Bakker** (D66): Maar naar mijn gevoel zeg ik dit niet, maar zegt de regering het. Als de jurisprudentie van de Centrale raad van beroep in dit individuele geval een bredere werking of een reflexwerking gaat krijgen voor de opstelling van de rechter ten aanzien van de Europese sociale code en er in zich voordoende individuele gevallen een rechtstreekse werking aan de code zou worden toegekend, kan het gaan om een behoorlijke oprekking van de rechten zoals we deze tot nu toe in de sociale zekerheid hebben geregeld. Dat hebben we vaker gezien en het heeft ook vaker tot aanwijzingen geleid. Daarvan zegt de regering: we anticiperen erop en we nemen het zekere voor het onzekere.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar dan hoeft u toch niet te pleiten voor het opzeggen van de code? Dan kun je ook naar de Nederlandse wetgeving kijken. Daarom kon ik uw redenering niet volgen.

De heer **Bakker** (D66): Ja, maar dan kom je in een heel ander debat.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat vreesde ik al.

De heer **Bakker** (D66): Dat zwengelt u ook zelf aan.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee, ik vroeg u, waarom u die vraag op die manier aan de regering stelt. Ik wilde de achtergrond weten van uw vraagstelling en die begrijp ik nu beter. In die zin heeft het heel goed gewerkt.

De heer **Bakker** (D66): De regering is bang voor het risico. Jurisprudentie uit 1996, maar ook jurisprudentie die nog moet komen, zou kunnen leiden tot het oprekken van sociale-zekerheidsrechten. Dat risico neemt u voor lief en u zegt: wij zien dat dan wel.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee, voorzitter, ik neem helemaal niets voor lief. Ik vroeg de heer Bakker wat voor hem de reden was om de regering de vraag te stellen die hij stelde.

De heer **Bakker** (D66): Dat is dan gelukkig duidelijk.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Belangrijker vind ik een andere vraag. Waarom heeft de heer Bakker het antwoord op de vraag "Hoe hoog schat u het risico in?" nodig voor zijn standpuntbepaling bij dit wetsvoorstel? Die vraag vind ik veel principiële van aard. Van verschillende kanten is gezegd dat Nederland niet verplicht wordt een ander stelsel te hanteren. Wat gebeurt, hadden wij allemaal aan kunnen zien komen, maar we hebben het niet aan zien komen. Er is een uitspraak gedaan. Daarom is er mijns inziens een heel smalle basis voor het opzeggen van een deel van de internationaal-verdragsrechtelijke verplichtingen. Mag ik uit de vraag van de heer Bakker opmaken dat als het risico te groot wordt, hij Nederland in Europees verband als een spijtoptant wil laten optreden?

De heer **Bakker** (D66): Dat laatste verstond ik niet goed.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dat was toch wel iets belangrijks.

De heer **Bakker** (D66): Die indruk had ik.

De heer **Rouvoet** (RPF): Samengevat is mijn vraag: mag Nederland, wat de fractie van D66 betreft, als een Europese spijtoptant gelden als het risico in financiële zin te groot wordt?

De heer **Bakker** (D66): Nee, ik heb uitvoerig uiteengezet dat er allang een nieuwe Europese code is. Tot voor kort mocht iedereen ervan uitgaan dat die code langzamerhand wel in werking was getreden. Daarover bestaat onenigheid en op Europees niveau is nog een uitwerking nodig. Hierover zou je kunnen zeggen: dat wordt allemaal nog wel geregeld en de betrokkenen zullen zich er wel naar voegen. Echter, de rechter kan verschil maken tussen het een en het ander, gelet op wat tot dusver de gedragslijn was. Tot dusver gold namelijk: geen rechtstreekse werking. Nu geldt ten aanzien van een verdrag waarvoor dat in het verleden niet gold, wel rechtstreekse werking. Die rechtstreekse werking is althans toegekend. Welnu, je zou van de gedachte kunnen uitgaan dat de rechter deze gedragslijn ook op ander gebied volgt, zodat die eveneens geldt bij andere Europese verdragen, bij verdragen met vergelijkbare normen als die in het ILO-verdrag 102. Als dat het geval is, hebben wij een probleem. Naar mijn gevoel volgt de regering ook deze redenering, die ik overigens ook kan volgen. Dat staat los van de precieze bedragen die zullen gelden. Het is wel goed om te weten waarover wij praten.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Voorzitter! Deze redenering geeft mij het gevoel dat de hoogte van het bedrag bepalend is. Al dan niet instemming geven zou daarvan dan afhankelijk zijn. Ik wijs er in dit verband verder op dat wij in het verleden arresten hebben gehad. Men verwachtte heel hoge bedragen, maar achteraf bleken die geweldig mee te vallen. Daarom vraag ik mij af of de discussie niet gauw over het geld gaat en niet over de principes die vandaag aan de orde zijn.

De heer **Bakker** (D66): Het gaat niet om het geld, maar om de vraag of wij vasthouden aan de genomen besluiten. Inderdaad komt dan het

Bakker

financiële risico op de tweede plaats, maar het is niet weg te poetsen.

Voorzitter! Dit is niet de gelegenheid om te debatteren over bijvoorbeeld de eigen bijdrage in de Ziekenfondswet of over de inkomenstoets in de Algemene nabestaandenwet. Wij moeten vaststellen dat de besluitvorming daarover in de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden en dat daarvoor door een grote meerderheid van deze Kamer is gekozen. De leden van mijn fractie behoren tot die meerderheid en ik stel vast dat de opvatting van de Kamer in de afgelopen jaren niet is veranderd, noch die met betrekking tot het sociale of beroepsrisico noch die met betrekking tot een aantal aanpassingen van de afgelopen jaren, waarbij ik noem: eigen risico en de Algemene nabestaandenwet. In dat licht is opzegging van deel VI van de Europese code begrijpelijk en noodzakelijk, al is het beter om het zekere voor het onzekere te nemen. Wij achten dat een logisch en onontkoombaar.

Ik wil uitdrukkelijk de opvatting onderschrijven, dat het hierbij niet gaat om het effenen van de weg voor verdere bezuinigen en, als dat nodig is, wij er alles aan moeten doen om de herziene Europese sociale code zo snel mogelijk te kunnen ratificeren nadat deze op Europees niveau gereed is gekomen. Ik wil de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan ook vragen wat zijn verwachting ten aanzien van het tijdspad in dezen is. Verder wil ik hem vragen ook op Europees niveau naar vermogen actief bij te dragen aan de afronding van de totstandkoming van de nieuwe code.

Voorzitter! Dit is onze positie, maar je kunt ook een andere positie innemen. Mevrouw Van Nieuwenhoven hoorde ik zeggen: 6 mei komt eraan en wij grijpen dit debat aan om de eigen bijdrage ter discussie te stellen, want daarin heb we nooit veel gezien. Daarmee komen wij over volstrekt iets anders te spreken. Als wij een geheel ander debat gaan voeren, heb ik ook nog wel een aantal punten te bespreken. Dan is namelijk ook het debat over de Algemene nabestaandenwet heropend.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Voorzitter! Pure uitlokkingen moet je altijd belonen, en direct. Wat de heer Bakker nu opmerkt, heb ik

helemaal niet gezegd. Ik ga er nu inhoudelijk helemaal niet meer op. Ik heb iets heel anders gezegd. Dat weet de heer Bakker heel goed. Hij kan dat straks lezen in de Handelingen.

De heer **Bakker** (D66): Ik weet heel goed wat u heeft gezegd: 6 mei komt eraan en wij waren toch nooit zo'n voorstander van eigen bijdragen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Dat heb ik niet gezegd. Ik zei dat wij tot 6 mei natuurlijk staan voor de afspraken in het regeerakkoord, waarin die eigen bijdragen mogelijk zijn geworden. Mijn fractie heeft er echter niet bij staan juichen. U kunt nu dan ook niet verwachten dat ik er alsnog voor ga juichen.

De heer **Bakker** (D66): Neen, maar ik kan wel verwachten dat u de consequenties van uw handelen, toen u instemde met de eigen bijdrage en nu u hiermee niet instemt, goed overziet.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): U zegt zelf dat deze beslissing kennelijk niet is genomen door de regering om vooruit te zien naar verdere bezuinigingen. Dan gaat het er natuurlijk ook niet om dat alsnog wordt bekeken hoe je wel kunt bezuinigen door veel meer eigen bijdrage te heffen.

De heer **Bakker** (D66): Daar gaat het inderdaad niet om.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Precies. Als u en ik het daarover eens zijn, hebben wij dat in ieder geval vastgesteld.

De heer **Bakker** (D66): Het gaat om de vraag of je in de wetgeving al dan niet een paar boobytraps laat bestaan waardoor het risico ontstaat dat wetgeving van de afgelopen jaren alsnog door rechterlijke uitspraken onderuit wordt gehaald. Dit debat gaat over de vraag hoe reëel je dat risico vindt. Als dat risico reëel is, moet je de consequenties nemen. Dan moet je zeggen dat het niet anders is dan een logisch uitvloeisel van onze beslissingen, afspraken en daden van de afgelopen jaren om hiermee in te stemmen. Als je dat niet doet, stel je dat kennelijk ter discussie. Dan zeg je: hier en vandaag houdt onze

regeringsverantwoordelijkheid op en nu beginnen wij de verkiezingen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Dus u vindt over een looptijd van meer dan 30 jaar één uitspraak, nota bene over een ILO-verdrag terwijl het nu gaat om het opzeggen van een Europese sociale code, genoeg reden om te zeggen dat dit wel eens die vreselijke gevolgen zou kunnen hebben die u voortdurend schetst? Ik blijf bij mijn eerdere stellingname dat dergelijke angsten een heel slechte raadgever zijn.

De heer **Bakker** (D66): Dat vind ik niet, dat vindt het kabinet. Dan zegt u dat ook tegen het kabinet. Daarover hebben wij zo meteen het debat met de regering. Het gaat om de vraag of je op dat punt grote risico's wilt laten bestaan in de wetgeving. U zult het met mij eens zijn dat het om belangrijke bedragen kan gaan.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Dit wil ik absoluut niet onweersproken laten. Ik heb net al uitgelegd dat u een heel rare redenering volgt.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Wij zullen de antwoorden van de regering op dit punt afwachten. Voorlopig houd ik het erop en hoop ik dat voor de PvdA verantwoordelijkheid, staan voor je afspraken en geen gaten slaan voor een volgend kabinet, ook in verkiezingstijd het belangrijkste blijft.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

Minister Borst-Eilers: Mijnheer de voorzitter! In navolging van diverse geachte afgevaardigden zal ik proberen om het antwoord mijnerzijds vrij kort te houden, omdat wij in een algemeen overleg en schriftelijk inderdaad al het nodige met elkaar hebben uitgewisseld. Om te beginnen, wil ik nog eens bekrachtigen dat het absoluut niet de bedoeling van de regering is om via deze opzegging van deel VI van de Europese code inzake sociale zekerheid bezuinigingen mogelijk te maken, laat staan dat het zou gaan om een afbraak van de sociale zekerheid, zoals de heer Meyer suggereerde. In Nederland zal er, als

Borst-Eilers

het aan ons ligt, niets veranderen. Dat hoeft ook helemaal niet.

De reden voor ons wetsvoorstel is een heel andere. Er is een reden en er is een aanleiding. De reden is dat de ratificering van de herziene code die wel recht doet aan ons Nederlandse systeem – dat is dat wij maar één risico kennen, namelijk het sociale risico – langer op zich laat wachten dan wij aanvankelijk dachten. Ik kom hier zo nog even op terug. De aanleiding is gelegen in de uitspraak van de Centrale raad van beroep van mei 1996. Daardoor werd opeens duidelijk dat door de Centrale raad van beroep toch rechtstreekse werking wordt toegekend aan een verdrag dat, zoals wij dat typeren, een instructief normverdrag is. Zo'n verdrag vraagt de lidstaten wel om in die geest te handelen en om inspanningsverplichtingen te plegen, maar legt geen keiharde instructies op in de zin van: zo moet het en het kan niet anders. Er is dus een reden en een aanleiding. Er is geen sprake van paniek of angst. Mevrouw Van Nieuwenhoven nam aan dat de regering in paniek had gehandeld. Er is echter geen sprake van paniek; er is sprake van rustig denken.

Wanneer een instructief normverdrag opeens rechtstreekse werking blijkt te kunnen hebben en je vertaalt dat fenomeen ook naar deel VI van de Europese code, dan zou dat ernstige gevolgen kunnen hebben. Op mijn eigen gebied, de volksgezondheid, zou dat tot gevolg kunnen hebben dat wij moeten kiezen tussen twee zaken. In de eerste plaats zouden wij in de gezondheidszorg alsnog onderscheid moeten gaan maken tussen beroepsrisico en niet-beroepsrisico. Dat zou betekenen dat mensen in gelijke omstandigheden qua ziekte, ongezondheid en invaliditeit opeens op een verschillende manier behandeld gaan worden, in die zin dat de een wel een eigen bijdrage moet betalen bij die medische behandeling, verzorging of verpleging en de andere niet. Dat is zeer ongewenst. Dat is ook de reden waarom wij al enige tijd een probleem hadden met de code, zoals die er is. Maar goed, er is een herziene code in aantocht. In de tweede plaats zou je kunnen redeneren dat je niet tot zo'n tweedeling overgaat. Het enige wat je dan nog rest, is om het hele eigenbijdragestelsel in de volksgezondheid af te schaffen. Als je dat in

totaliteit afschaft, zo zeg ik meteen in antwoord op vragen van mevrouw Kamp en de heer Bakker, zou het om een bedrag van 2,7 mld. gaan.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Kan de minister dit specificeren? Ik neem namelijk aan dat het dan niet alleen om eigen bijdragen gaat, maar ook om het betalen voor verstrekkingen.

Minister Borst-Eilers: Ja, het is uitgesplitst in een bedrag voor de AWBZ en een bedrag voor de ziekenfondsverzekering. Voor de ziekenfondsverzekering is er zo'n 900 mln.; de rest is voor de AWBZ. Het zou heel goed mogelijk zijn dat je in de AWBZ weer een onderscheid maakt tussen bijdragen en betalingen vanwege besparingskosten thuis. Ik kan dat op dit moment niet in detail zeggen. Het gaat in ieder geval om aanzienlijke bedragen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Dat begrijp ik. De minister bekrachtigde juist het onderscheid tussen beroepsziekten en andere ziekten, maar Nederland wil dat onderscheid niet maken. Dat wil dan toch zeggen dat het risico minder groot is?

Minister Borst-Eilers: De rechtstreekse werking gold nu in het kader van het ILO-verdrag, maar wanneer deze via een reflexwerking en dezelfde a-contrarioredenering ook van toepassing zou zijn op deel VI van de Europese code, staan ons twee wegen open. Of wij maken alsnog dat onderscheid, maar dat willen wij niet. Dat betekent dat wij afstand nemen van het gehele eigenbijdragesysteem.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Waarom dan alleen met betrekking tot deel VI? Ook andere delen van de code hebben te maken met verstrekkingen, eigen bijdragen, dan wel uitkeringen.

Minister Borst-Eilers: Ik beperk mij tot volksgezondheid. Alleen in deel VI van de Europese code gaat het om de bescherming van mensen die kosten moeten maken als gevolg van beroepsziekten of beroepsongevallen. Er staat echter niets over het heffen van eigen bijdragen. Dat is die a-contrarioredenering. Als in een verdrag niet staat dat het lidstaten is toegestaan om daarvoor

een eigen bijdrage te vragen, dan is de a-contrarioredenering – de Centrale raad van beroep heeft die ook toegepast bij het ILO-verdrag – dat je geen eigen bijdrage mag vragen. Je mag dus geen eigen bijdrage vragen voor medische zorg bij beroepsziekten en beroepsongevallen, zoals dat wel is toegestaan voor de in deel II van de Europese code geregelde medische zorg bij gewone ziektegevallen. Wij willen die tweedeling namelijk niet. Dan kunnen wij dus helemaal geen eigen bijdrage meer vragen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven (PvdA): Dat begrijp ik. Misschien geldt dit voor het gebied van de volksgezondheid, maar ik hoop dat de minister van Sociale Zaken daar ook op terugkomt.

Minister Borst-Eilers: Minister Melkert popelt om zijn bijdrage aan dit debat te leveren. Dat is ook een reden voor mij om het kort te maken. De minister is trouwens jarig. Wij moeten een beetje aardig voor hem zijn.

Het punt van de a-contrarioredenering heb ik hiermee besproken.

De Raad van Europa heeft aangedrongen op een snelle ratificatie door Nederland van de herziene code. Wij willen niets liever, maar er is enige vertraging in de procedure opgetreden. Dat vinden wij vervelend, want dit duurt al enkele jaren. Bij zo'n verdrag is namelijk een toelichtend rapport nodig. Dat is deel II. Dat toelichtend rapport geeft helderheid over hoe een en ander moet worden geïnterpreteerd. De Kamer weet dat dit soort verdragen is geschreven in een stijl waarbij je van mening kunt verschillen over hoe het precies moet worden gelezen. Die helderheid wordt geboden in het toelichtend rapport. Dat rapport is ongeveer voor de helft besproken, verhelderd en vastgesteld door het Europese comité voor sociale zekerheid. In de meivergadering wordt de vaststelling van het rapport afgerond, maar vervolgens moet de Raad van ministers het nog vaststellen. Wij zijn onderwijl al bezig om te toetsen of de interpretaties in het toelichtend rapport enig probleem geven met de Nederlandse situatie. Er is terecht opgemerkt dat wij al het nodige zicht hebben op de hoofdtekst. Die kennen wij al. Het toelichtend rapport ligt er

Borst-Eilers

in concept, maar dat moet nog verder worden vormgegeven. Het ziet er niet naar uit dat er wat dat betreft problemen zullen rijzen.

Eén van de punten waar je goed naar moet kijken, is het medisch verstrekkingspakket. Daarbij kennen wij de begrippen "breedte" en "diepte". Zo'n verdrag stelt wel altijd eisen aan de omvang, maar niet aan de diepte. Er staat bijvoorbeeld in dat men recht heeft op fysiotherapeutische behandeling. De vraag is echter of het aantal fysiotherapeutische behandelingen, voorzover die worden vergoed door het ziekenfonds, aan een maximum mag worden verbonden, of dat dit aantal onbeperkt moet zijn. Op dat soort zaken moet goed worden getoetst, maar het lijkt mij dat niets ons in de weg staat om snel tot ratificatie over te gaan. Wij hebben er in het algemeen overleg ook over gesproken. Zo gauw twee landen hebben geratificeerd, is de code van kracht. Toch blijft dit langer uit dan ons lief was en is.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! In de brief en in de eerdere stukken is al opgemerkt dat het allemaal wat te lang duurt en dat de code op korte termijn nog niet kan worden bekrachtigd. Heeft de minister enige indicatie wanneer de herziene code nu wel definitief van kracht kan worden?

Minister **Borst-Eilers**: Gelet op de te volgen procedure zou dat op z'n vroegst eind 1999 zijn.

Voorzitter! Mevrouw Doelman citeerde uit de brief die wij naar aanleiding van het AO naar de Kamer hebben gestuurd de zinsnede "Nederland is nooit op de vingers getikt". Dat geldt dan de inhoud van het verstrekkingspakket. Zo staat het er ook. Dus wat betreft de inhoud van ons verstrekkingspakket, de Ziekenfondswet en de AWBZ zit het goed en is onze regelgeving in overeenstemming met de normverdragen. Wij hebben het hier echter niet over de verstrekkingspakket, maar over het al dan niet kunnen heffen van eigen bijdragen. Ten aanzien van arbeidsongevallen en beroepsziekten geldt dat deel VI van de code geen bepaling bevat die aangeeft dat men eigen bijdragen zou mogen heffen. Via de a-contrariorendering moet je dan concluderen dat ze feitelijk niet zijn toegestaan. Dit alles overigens onder

het voorbehoud dat een rechter aan deze code rechtstreekse werking zal toekennen.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): In dezelfde brief van u staat. "Ingevolge de code zijn eigen bijdragen ingeval van ziekte-toestand toegestaan". Moet ik dat dan lezen in het kader dat wij juist alleen het sociaal risico kennen?

Minister **Borst-Eilers**: Ingeval van ziekte-toestand is het toegestaan, maar wat betreft de arbeidsongevallen en beroepsziekten zijn er aparte bepalingen en ontbreekt de zinsnede over de eigen bijdrage. De Centrale raad van beroep heeft ook zo geredeneerd bij de kraamzorg. Deze heeft gezegd dat wanneer er niet expliciet staat – in dit geval bij zwangerschap en bevalling – dat men een eigen bijdrage mag heffen, dit dus niet mag. Het is natuurlijk een kwestie van interpretatie. Of een rechter en vervolgens de Centrale raad van beroep in een dergelijk geval op deze manier redeneren, namelijk rechtstreekse werking en a-contrariorendering, weet je pas met zekerheid op het moment waarop zoiets zich voordoet. Wij achten het wel waarschijnlijk op grond van wat wij hebben zien gebeuren met het ILO-verdrag.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Gezien de discussie op dit punt tijdens het algemeen overleg moet ik constateren dat het toch wel een speciaal geval is waar het om eigenbijdragereregelingen gaat. Mag je dan de redenering zo consequent doortrekken voor alle ziekten?

Minister **Borst-Eilers**: De regering acht het waarschijnlijk dat een rechter zo zal redeneren, ook in het geval van deel VI van de Europese code, naar analogie van het geval in het kader van het ILO-verdrag.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Je kunt het natuurlijk heel nauw interpreteren, in de zin dat men vanaf de eerste dag van zijn ziekte een eigen bijdrage moet betalen. U zegt zelf wat betreft het verstrekkingspakket dat het ook kan betekenen dat bepaalde verstrekkingspakketen niet in het pakket zitten. Dat houdt dan in dat men volledig voor de kosten moet opdraaien. Dan is het dus wel toegestaan?

Minister **Borst-Eilers**: De breedte van het Nederlands pakket is zodanig dat alle noodzakelijke zorg daarin zit. Ook de Raad van Europa heeft geconstateerd dat ons verstrekkingspakket volledig voldoet aan noodzakelijke bescherming in het geval van ziekte en ongevallen.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Voor mij dus des te onbegrijpelijker.

Minister **Borst-Eilers**: Ik denk dat u de vraag of het verstrekkingspakket voldoet aan het verdrag – het antwoord is overigens volmondig ja – niet moet vermengen met de vraag of de eigenbijdragereregeling aan dat verdrag voldoet. Wat betreft de laatste vraag zegt de regering: dat zou wel eens niet het geval kunnen zijn. Een rechter zou net als bij het ILO-verdrag, via de a-contrariorendering kunnen constateren dat die er niet aan voldoet en dat aanpassing in Nederland nodig is.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Ik onderken dat wij een heel goed stelsel hebben van ziektekosten. Het verstrekkingspakket is prima. Nederland is een van de ondertekenaars van de Europese code. Bepaalde eigen bijdragen zijn echter wel toegestaan. Dan is het toch onbegrijpelijk dat uitgelegd moet worden dat het voor iedere eigen bijdrage die wij hebben, doorwerkt? Er staat bijvoorbeeld ook iets in over brillen. Het is toegestaan dat daar een eigen bijdrage voor wordt geheven. Ik vind de redenering dus niet helemaal sluitend.

Minister **Borst-Eilers**: Het spijt mij dat u dat zo ziet. Helderder dan het in de stukken staat, kunnen wij het echter niet opschrijven en uitleggen. Als u zegt dat ik een inschatting maak, zeg ik daar volmondig ja op.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): De belangrijkste reden voor het kabinet om dat deel van die code in te trekken, is dat het de inschatting maakt dat het heffen van eigen bijdragen, zoals het dat voor een deel heeft geïntroduceerd en die voor een deel al bestonden, niet meer mogelijk is.

Minister **Borst-Eilers**: Ik weet niet of dat de belangrijkste reden is. Er ligt ook nog het verhaal van de

Borst-Eilers

Algemene nabestaandenwet. Als ik mij tot mijn eigen terrein beperk, kan ik zeggen dat als een rechter hier net zo mee omgaat als met het ILO-verdrag, de conclusie kan zijn dat je geen eigen bijdrage kunt vragen als een ziekte of ongeval het gevolg is van de uitoefening van het beroep. Er ontstaan dan twee soorten problemen. Het eerste is de vraag hoe je het gaat interpreteren. Ik heb daar ook met mijn Duitse collega over gesproken. Er zijn daar heel veel beroepsprocedures. Is iets nu wel of niet gerelateerd aan het beroep? Ik denk dat iedere tennisleboog onmiddellijk een muisarm wordt, om een voorbeeld te noemen. Van veel aandoeningen is de oorzaak niet zo helder als je wel zou willen.

Het tweede probleem is dat wij, als wij ons daarnaar gaan gedragen, een tweedeling in ons systeem krijgen die wij niet willen. Dan is er maar één alternatief, namelijk helemaal afstand doen van alle eigen bijdragen. Het verdrag gaat ervan uit dat eigen bijdragen zijn toegestaan, maar dat er sprake is van een onderscheid met dat risqué professionnel. Wij weten al heel lang dat dat botst. Wij zijn dan ook blij dat de nieuwe code ervan uitgaat dat landen het systeem van sociale risico's hanteren. Dan zijn al onze problemen opgelost.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Als de minister zegt dat het alternatief geen eigen bijdragen zou zijn, is dat in politieke zin een lonkend perspectief. Ik sluit mij aan bij de conclusie die mevrouw Doelman trok naar aanleiding van haar interruptiedebat met de minister.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): De minister zegt dat zij zich beperkt tot deel VI, maar juist deel II van de code gaat over de geneeskundige zorg. Het addendum bij deel II gaat over extra kosten die verhaald mogen worden, ook als je dat onderscheid maakt. Ik vind dat dus geen versterking van het probleem. De minister heeft gezegd dat het 2 mld. aan kosten met zich mee zou brengen. Het is volgens mij helemaal niet zo dat op basis van deel II geen eigen bijdragen meer geheven kunnen worden. Er zitten soms beperkingen aan tot 25%, of er wordt voor bepaalde dingen een uitzondering gemaakt, maar het is voor de meeste terreinen waarop wij in

Nederland eigen bijdragen voor verstrekkingen of kosten vragen, wel degelijk mogelijk op basis van dit verdrag. Het zou in de afgelopen jaren toch veel vaker aan de orde zijn geweest als dat werkelijk in strijd zou zijn met andere delen van de code? In deel II gaat het voortdurend om dat soort kosten.

Minister **Borst-Eilers**: Het probleem is nu net dat dit verdrag onderscheid maakt tussen medische zorg bij ziekte die niet het gevolg is van een arbeidsongeval en die daar wel het gevolg van is. Voor die eerste categorie mag je inderdaad allerlei eigen bijdragen heffen, maar voor de tweede niet. Zo interpreteer ik het verdrag. Ik wil deel II nog wel even doorlezen als de heer Melkert aan het woord is en daar in tweede termijn nog op terugkomen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Zowel in de memorie van toelichting als in de brief van 30 januari staat dat de reden voor opzegging is dat het niet juist is om partij te blijven bij een verdrag dat uitgaat van een ander stelsel. Op vragen van de Kamer bevestigt de minister echter hetgeen al vermoed werd, namelijk dat de dreigende reflexwerking zowel ten aanzien van andere eigen bijdragen als ten aanzien van de ANW de reden is. Dit staat haaks op hetgeen in de stukken wordt gemeld, namelijk dat dit een bijkomend aspect is. Nu blijkt onomwonden dat dit de reden is om deel VI op te zeggen.

Minister **Borst-Eilers**: Voorzitter! Ik heb al gezegd dat er een reden is en ook een aanleiding.

Mevrouw Doelman heeft gesproken over de tweedeling in de zorg. Ik ben het geheel met haar eens. Het probleem is juist dat wij die tweedeling niet willen.

De heer Rosenmöller heeft gezegd dat wij geen oude schoenen moeten weggooiden voor wij nieuwe hebben. Voorzitter! Dit moeten wij wel doen als de oude schoenen zodanig knellen dat er gezondheidsschade dreigt. Dan is het beter om korte tijd blootsvoets door het leven te gaan.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Voorzitter! Dit zou zo zijn op het moment dat de minister ons heeft overtuigd dat er door die oude schoenen werkelijk gezondheidsproblemen ontstaan. Dat is nog niet

het geval. Ik kan nog wel een paar jaar verder op deze oude schoenen.

Minister **Borst-Eilers**: U weet dat wij streven naar gezonde overheidsfinanciën.

De heer Rouvoet heeft gevraagd naar het onderzoek inzake de strijdigheid van ILO-verdragen met Nederlandse wet- en regelgeving. Voorzitter! Hieraan wordt interdepartementaal gewerkt. De minister van Justitie zal een en ander coördineren. Verwacht wordt dat dit onderzoek uiterlijk in juli zal zijn afgerond.

De heer Bakker heeft een betoog gehouden waar ik veel waardering voor heb. Zijn redenering is inderdaad de juiste.

Voorzitter! Ik sluit af met de opmerking dat het naar mijn stellige overtuiging niet verantwoord is om deel VI van de code niet op te zeggen. Het zal helaas nog geruime tijd duren voor wij de herziene code kunnen ratificeren en de uitspraak van de Centrale raad van beroep kan gevolgen hebben voor de Europese code.

□

Minister **Melkert**: Voorzitter! Ik dank u en anderen hartelijk voor de felicitaties. Is er een mooier cadeau denkbaar dan op zo'n dag te midden van de volksvertegenwoordiging te mogen verkeren? Het antwoord daarop is "ja", maar niettemin beschouw ik het altijd als een voorrecht om hier te mogen zijn.

De discussie kan tot twee kernvragen herleid worden. In de eerste plaats wijs ik erop dat de Kamer te veel achter dit wetsvoorstel zoekt. Er worden allerlei aspecten aan de orde gesteld, terwijl het alleen gaat om de vormgeving. Centraal staan de vormgeving van de uitspraak van de rechter bij de Centrale raad van beroep en de consequenties die daaruit eventueel getrokken kunnen of moeten worden voor rechtspraak in vergelijkbare situaties. Dat is het enige relevante punt. Alle andere aspecten die aan de orde zijn gesteld, zijn interessant en daarover kan lang gediscussieerd worden, maar zij zijn niet van belang voor het voornemen van de regering.

In de tweede plaats doet de Kamer zichzelf tekort als zij niet akkoord gaat met hetgeen de regering haar voorlegt. De Kamer doet dan, simpel gezegd, het volgende: er verandert

Melkert

ogenschijnlijk niks, behalve dat het aan de rechter wordt overgelaten om een interpretatie te geven aan een besluit dat met open ogen door de wetgever is genomen. De instructieve normverdragen – ILO, Raad van Europa – zijn als zodanig onderschreven door het kabinet en de Kamer en er is ingestemd met een eigenbijdrageregeling ZFW en met de Algemene nabestaandenwet. Dit laatste is gedaan in de wetenschap en met de erkenning dat op onderdelen strijd bestaat met de bestaande instructieve normverdragen, maar ook in de wetenschap dat dit bij de herziene code niet meer het geval is. Wij hebben daarom niet de consequentie getrokken onze eigen wetgeving in overeenstemming te brengen met de normverdragen. De Kamer is daar van A tot Z bij geweest. Uiteindelijk hebben de regering en de meerderheid van de Kamer daar "ja" tegen gezegd.

Als de Kamer nu niet instemt met het voornemen van de regering, laat zij het als wetgever aan de rechter over en wacht zij bij elk individueel geval al dan niet in angstige spanning zijn uitspraak af. Zij wordt vervolgens wel met de consequenties geconfronteerd, te weten uitspraken waarin de individuele rechter wordt bevestigd. Ik ben het eens met de heer Bakker dat er een moment zal komen waarop de wetgever de consequentie moet trekken uit de rechtspraak in individuele gevallen en de wet aan moet passen, bijvoorbeeld in de eigenbijdrageregelingen en in de ANW, met alle daaraan verbonden aspecten. Die consequentie is raar, want dezelfde wetgever – de Kamer in meerderheid – heeft nu juist bij de ANW gesteld ervan op de hoogte te zijn dat een en ander niet in overeenstemming is met het normverdrag, maar dit toch mogelijk te willen maken, gelet op de herziene code. De spanning tussen een verdrag en nationale wetgeving wordt in dat geval opgeheven.

Uitgangspunt van de regering is – ik kom hiermee op een punt van de heer Rosenmöller – ook dat verdragen niet voor niets worden onderschreven. Wij weten ons daaraan gebonden. Het is heel simpel: ofwel een verdrag wordt niet onderschreven dan wel de nationale wetgeving die ermee in strijd is, wordt aangepast, of bij nieuwe wetgeving wordt rekening gehouden

met de verdragen. Op het punt van de nabestaandenwetgeving – dat gold ook voor de AWW – is er al veel langer spanning met de instructieve normverdragen. Wij kwamen daar altijd mee weg – ook mijn gewaardeerde voorganger, de heer De Koning – omdat ook in 1988 door de ILO werd erkend dat Nederland zich terecht kan beroepen op een breder beschermingsniveau in de AWW dan waarin strikt genomen in de internationale verdragen werd voorzien. Om die reden kon ook de ILO leven met de interpretatie dat er geen spanning bestond tussen de AWW en de desbetreffende ILO-verdragen. Dat geldt zolang het gaat om de relatie tussen ILO en regeringen. De instructieve normverdragen zijn als het ware afspraken tussen regeringen, waarmee zij vervolgens rekening houden bij de nationale wetgeving. Dat verandert nu moment dat een rechter rechtstreekse werking geeft aan zo'n verdrag en iemand individueel in het gelijk stelt die daarover klaagt. Wij zijn daarmee weer terug bij af. Wij moeten dan weer de redenering volgen vanuit enerzijds het beroepsrisico en anderzijds het sociale risico, terwijl wij dat nu juist niet willen. Gelukkig is ook in het algemeen overleg vastgesteld dat wij dat op goede gronden niet willen.

De enige twee vragen die van belang zijn, betreffen de vormgeving en het als wetgever in eigen hand houden van de zaak. De heer Rosenmöller is niet overtuigd van de vormgeving. Ik beveel hem van harte aan om met een legertje juristen in discussie te gaan en om hun mening te vernemen. Ik heb diezelfde ervaring mogen meemaken, dus ik weet waar je doorheen moet en ik gun het de heer Rosenmöller van harte die discussie te voeren. Als wetgever neem je dan verder geen verantwoordelijkheid en het wordt aan de rechter overgelaten. Dat is de situatie die dan ontstaat. Wij zien dan wel wat er gebeurt. Ik vind dat inconsequent, vanuit de wetgever geredeneerd. Ik vind het ook niet erg verantwoord.

Dit betekent dat allerlei andere punten die naar voren zijn gebracht er niet toe doen in het kader van dit debat. Ik noem bijvoorbeeld de opmerking dat de hand wordt gelicht met minimumnormen. Wat een onzin! Dat is gewoon niet aan de orde in dit debat. Dat is niet aan de orde als men weet dat de regering

de herziene code onderschrijft en ook in het toelichtingsproces is betrokken. In dat proces moet de regering vaststellen of er nog spanning kan bestaan tussen de herziene code en, bijvoorbeeld, recente wetgeving als de WULBZ en de PEMBA. Ik zeg daarbij het volgende. Stel dat wij tot de conclusie komen dat er nog spanning bestaat, dan moet de regering terug naar de Kamer. Dan is het van tweeën één: óf de regering vindt het bij nader inzien niet zo'n goed idee om tot de herziene code toe te treden en zal de code dus niet aan de Kamer voorleggen óf men moet alsnog de PEMBA of de WULBZ wijzigen. Het is denkbaar dat deze spanning genoteerd moet worden. Ik vind niet dat wij tot een nieuwe, herziene code moeten willen toetreden als wij niet bereid zijn om daar in de eigen wetgeving rekening mee te houden. Dat kan natuurlijk niet in de internationale afspraken. De minimumnormen zijn dus niet aan de orde. Daarom heb ik de desbetreffende brief van de FNV als baarlijke nonsens bestempeld. Ik doe dat niet vaak en niet graag bij brieven van de FNV, maar in dit geval kon ik niet anders. Ook enkele weken later denk ik daar dus niet anders over.

Voorzitter! Een opmerking van de heer Rouvoet kan dienen ter illustratie van het punt dat ik hier duidelijk probeer te maken. Hij stelde dat bij de ANW voor Nederland de lat te hoog zou liggen in relatie tot de internationale verdragen en wat wij daarbinnen zijn overeengekomen. Het is volgens mij precies andersom. Volgens mij spelen wij in Nederland op een voetbalveld met een groot doel en spelen de verdragen zich af op een hockeyveld met een klein doel. Wij hebben gelukkig het doel groter gemaakt. Daar kunnen veel meer mensen doorheen. In het internationale geheel kunnen er veel minder mensen doorheen. Daar is het uitsluitend het beroepsrisico dat mensen kwalificeert. Het zijn dus twee verschillende wedstrijden die worden gespeeld. Als men wil scoren, krijgt men de bal er echter eerder in bij een groot doel.

De heer **Rouvoet** (RPF): Toen ik die uitdrukking gebruikte, heb ik op twee dingen gewezen. In de eerste plaats heeft het kabinet een paar keer zelf een tot nu toe niet opgehelderde beeldspraak gebruikt door te stellen

Melkert

dat op Nederland een te zware last wordt gelegd in vergelijking met de andere landen. Op dat punt hoor ik nog steeds graag een toelichting. Dat punt bracht mij tot mijn opmerking over de lat. Als ik het goed zie – ik laat mij graag corrigeren – hebben wij bij de ANW te maken met een aantal mensen die vanaf 1 januari jl. het wegtoetsen van hun uitkering hebben ondergaan en nu op 30% uitkomen. Krachtens de sociale code moet dat juist niet worden weggetoetst. De code houdt geen inkomenstoets in. Dat betekent dat deze mensen in ieder geval in de buurt van 45% moeten uitkomen. Licht de lat dan Europees gezien te hoog voor ons of niet?

Minister **Melkert**: Nee. Dat laatste aspect is immers niet relevant in het kader van deze discussie. Mevrouw Doelman heeft reeds opgemerkt dat het bij de ANW altijd zo is geweest dat lang niet iedereen zich daarvoor kwalificeerde. Er zijn toetredings-eisen geformuleerd die naar de letter van de verdragen genomen, inhouden dat de situatie voor diegenen die nabestaande zijn geworden op grond van een beroepssituatie al op een andere manier is voorgeschreven. Dat is ten principale niet anders komen te liggen bij de ANW. Naar de letter van de ANW genomen, roept de vraag van de heer Rouvoet het onderscheid tussen sociaal risico en beroepsrisico op. Dat willen wij niet. Ook de heer Rouvoet heeft de vorige keer gezegd dat zijn fractie dat niet wil. Men kan dan niet gaan shoppen en bepaalde aspecten eruit halen. Het is een principiële kwestie die hier overeind staat.

De heer **Rouvoet** (RPF): Als de minister dat zegt, moet hij mij het volgende uitleggen. Ik zeg dat wat de ANW betreft de lat Europees gezien te hoog ligt voor Nederland. De minister schrijft echter tot twee keer toe in de stukken, het laatst in de brief van 30 januari, dat de code bij de ANW voor grote problemen voor Nederland kan gaan zorgen. De minister schrijft dat tot twee keer toe: in reactie op Pennings en in de brief van 30 januari. De minister schrijft dat er wel een Europees probleem ligt. Ik vertaal dat in de zinsnede dat de lat te hoog ligt. Dat is de minister niet met mij eens?

Minister **Melkert**: Nee, ons doel is

breder, om redenen die al heel lang zijn aangegeven en die indertijd ook al bij de AWW speelden. Er waren en zijn toetredingsdrempels en die mogen, als je de verdragen tot uitgangspunt neemt, niet worden toegepast op degenen die in verband met een beroepsrisico een beroep kunnen doen op nabestaandenrechten. Wij hebben van meet af aan gezegd dat wij geen onderscheid willen maken tussen een beroepsrisico en een sociaal risico. Derhalve kun je niet aangesproken worden op hetgeen gepreciseerd is in die verdragen. Dat zal in de herziene code dus ook niet meer van toepassing zijn. U voert dus echt een andere discussie. Die had u kunnen voeren bij de AWW en bij de ANW en die is ook gevoerd bij de ANW. Uw fractie had toen kunnen zeggen dat zij niet kon instemmen met dit voorstel omdat zij van mening was dat er naar de letter ook gevolg zou moeten worden gegeven aan bijvoorbeeld de herziene code. In dat geval zou de consequentie zijn geweest dat de ANW geheel herschreven zou zijn om op het punt van het beroepsrisico te voldoen aan de voorwaarden die in het verdrag zijn gesteld. Dat hebben wij niet gewild om de bekende redenen en dat is ook door u ondersteund. Dan moet u natuurlijk niet zo'n element uit een verdrag naar voren halen en zeggen dat het niet kan, omdat het in dit debat goed uitkomt.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Nu krijgen wij een vertekende discussie. U kent de opstelling van mijn fractie ten tijde van de ANW. Ik durf zelfs te zeggen dat u die beter kent dan ik. U kent de reden waarom wij er toen niet mee hebben ingestemd. Waar ik mij tegen verzet, is dat toen wel is gesignaleerd dat het zou kunnen met het oog op de herziene code. Dat is ook bij de memorie van toelichting bij de ANW gebeurd, de inmiddels bekende pagina 18 die wij inmiddels allemaal uit ons hoofd kennen. En in de zaak die nu speelt – er ligt ook een aantal zaken bij de SVB; ik heb dat aangegeven in het algemeen overleg – wordt gezegd dat wij niet anticiperend over de herziene code spreken, maar dat het gaat over de thans vigerende code. Dat punt blijf ik toch overeind houden en ik sluit mij toch maar aan bij de opmerking van de regering die op dat punt ook problemen voorziet. Nu kunt u niet

steeds vooruitgrijpen naar de herziene code, die er nog niet is.

Minister **Melkert**: Wij voorzagen geen problemen, die waren er al. Van de kant van de Raad van Europa was bij de AWW al verscheidene malen uitgesproken dat de Nederlandse wetgeving daarmee niet in overeenstemming was. Wij hebben gezegd dat wij niet bereid zijn om de consequentie te trekken dat je dan een onderscheid moet maken tussen sociaal risico en beroepsrisico. Wij zijn overigens in de wetenschap gesteld dat dit probleem met de herziene code in het kader van de Raad van Europa wordt weggenomen. Ware dat niet het geval, dan zou het een aparte afweging zijn geweest voor de wetgever om echt contrair te gaan aan hetgeen de Raad van Europa doet of om u voor te leggen om de herziene code op te zeggen op grond van de ANW-voornemens. Ik denk dat dit in dat geval waarschijnlijk zou zijn geweest als wij niet zouden hebben geweten dat die herziene code er al lag. Voor het goede begrip, de tekst van de herziene code ligt er al van A tot Z. Dat is iedereen bekend. Het gaat nu alleen nog om de verdere procedure die uiteindelijk in 1999 tot een afronding zal leiden.

Dan speel ik de bal terug naar ons allemaal als wetgever. Het is echt heel raar om dan te zeggen dat wij die situatie met open ogen aanvaard en toch "ja" zeggen tegen de ANW. Vervolgens komt er een uitspraak, zoals hier aan de orde, waarop een individu zich kan beroepen, maar die indruist tegen alles wat de wetgever tot nu toe heeft bewogen. Het is echt een rare zaak als de wetgever dan zegt dat hij het laat lopen, want dan speelt de wetgever de bal door naar de rechter en daarvoor zijn wij hier niet bijeen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Er wordt geen bal naar de rechter doorgespeeld. De rechter is te allen tijde degene die in eerste en laatste instantie toetst of sprake is van rechtstreekse werking of derdenwerking. Ik begrijp wel waarom u nu in één keer het speelveld verruimt. Ik zeg dit niet speciaal tegen u, maar tegen de Kamer in het algemeen. U zult er begrip voor hebben dat ik mij niet aangesproken voel als u zegt dat wij toen de ANW hebben aangenomen en dat de Kamer wel moet weten wat zij daarmee heeft gedaan.

Melkert

Eerlijk gezegd doet het mij wel deugd dat de rechter op bepaalde punten bevestigt wat voor ons toen aanleiding was om tegen de ANW te stemmen.

Minister **Melkert**: Nee, dat doet u nu echt niet correct. De rechter heeft een uitspraak gedaan die uiteindelijk verwijst naar het onderscheid tussen beroepsrisico en sociaal risico. Alleen als de fractie van de heer Rouvoet zou uitspreken dat zij daar vóór is – dat zou een legitiem standpunt zijn – zou hij tevreden kunnen zijn over de gang van zaken. Maar ik heb niet de indruk dat dit zo is, dus zou de heer Rouvoet er bezorgd over moeten zijn dat de rechter nu een consequentie trekt uit een niet door de wetgever beoogde beleidsinzet. De rechter doet een uitspraak; daar wil ik geen jota aan afdoen, want zo zit ons systeem gelukkig in elkaar. Maar de wetgever hoeft niet stil te zitten als de rechter een uitspraak doet. En dat heeft het kabinet ertoe bewogen de Kamer te confronteren met het voornemen dat wij hebben toegelicht.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Voorzitter! Ik heb juist geprobeerd om buiten de discussie te houden wie er vóór of tegen de ANW was, en zo de redenering clean te houden. Ook de AWW kende immers bepaalde toetredingseisen en voorzover ik weet, is er nooit een procedure tegen de AWW aangespannen. Ik kan dan ook alleen maar concluderen dat het toch vreemd is dat er op basis van de uitspraak over de ziektekosten nu zo'n directe werking op de ANW en de vroegere AWW zou zijn. Het spijt me, maar ik kan daar niet van overtuigd raken.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Dat hoeft mevrouw Doelman eigenlijk niet te spijten, als het gaat om de beleidsmatige kant van de zaak. Ik moet zeggen dat ik dit tot op de dag van vandaag nog niet verinnerlijkt heb, maar daar gaat de discussie ook niet over. Het is niet onvriendelijk bedoeld, maar het is eigenlijk een compleet irrelevant punt. Ook de begrijpelijke vragen over inhoudelijke zaken als kraamzorg enz. zijn niet relevant, het gaat om de vormgeving. Als een rechter tot de conclusie kan komen dat er rechtstreekse werking kan worden ontleend aan het onderdeel waarover wij spreken, dan kan het in vergelijkbare situaties

ook op andere plaatsen, ongeacht de aanleiding of wat de wetgever heeft beoogd. En omdat wij als mede-wetgever zeggen dat wij dat inderdaad niet beoogd hebben – dit is volgens mij ook in overeenstemming met het gevoel van mevrouw Doelman – nemen wij onze verantwoordelijkheid door te blokkeren dat het in soortgelijke gevallen ook gebeurt. Dat zou immers heel raar zijn, want dan zouden wij via de individuele werking de door ons beoogde wetgeving en het daarmee samenhangende beleid laten aantasten. En er zit nog een financiële kant aan vast, die ook waarlijk niet onbelangrijk is. Maar ik stel zelfs het beleidsmatige voorop als het gaat om het onderscheid tussen beroepsrisico en sociaal risico en om het beschermingsniveau dat wij in Nederland aanvaardbaar achten, dat ook internationaal zeer goed aanvaardbaar wordt geacht. Dan moet je toch de weg volgen die de regering aan de Kamer voorlegt, uitsluitend vanwege die vormgevingskwestie. Ik vraag mevrouw Doelman dan ook zich toch eens met haar fractie in te spannen om in de huid te kruipen van een jurist die deze zaak zou bekijken. Ik weet het, dat moet een enorme inspanning zijn, maar ik zou zeggen: probeer het en bekijk dan eens waar je op uitkomt. Dat kan niets anders zijn dan hetgeen de regering aan de Kamer voorlegt. En lukt het niet, zeg dan gewoon "nee" tegen het voornemen van de regering. Dan kunnen wij allemaal met de armen over elkaar gaan zitten wachten op de procedures die dan zullen volgen. Ik voorspel dat er rare situaties kunnen gaan ontstaan: reparatie, andere wetgeving. Kortom, er zal niet het beeld ontstaan dat een verantwoordelijk handelende wetgever zou moeten bewerkstelligen.

Voorzitter! De heer Rosenmöller verwees zelfs naar de Grondwet – toe maar! – dat verdragen die naar hun inhoud eenieder kunnen binden, in onze wetgeving vóór gaan. Het is op zichzelf een groot goed dat wij zoveel ruimte voor internationaal recht inbouwen, maar de suggestie dat zo langzamerhand alle internationale verdragen op die titel zouden moeten worden gezien, lijkt mij onjuist. De heer Rosenmöller verwees naar het EU-Hof, maar het punt is dat daar veel meer ruimte,

ook door de wetgever beoogde ruimte is verleend om in individuele gevallen juist wel uitspraken te doen. Het is dus echt onjuist om in één grote beweging ILO-verdragen en Raad van Europaverdragen ook onder die noemer te scharen.

De tweede opmerking maak ik aan het adres van de heer Meyer. Ook in verband met een verdere toets rondom de ANW had hij een aanleiding om voor uitstel te pleiten. Het is wederom niet onvriendelijk bedoeld, maar ik dacht dat die aanleiding er niet zo toe doet, vanwege de vormkwestie die hier aan de orde is. Ik kon mij op één moment nog wel voorstellen dat het ook voor de Kamer wellicht nog overweging verdient om niet nu tot een afronding van haar bevindingen te komen, maar dit ook te bezien in het licht van de voortgang van de voorbereiding van ratificatie van de herziene code. Dat zou op zichzelf een begrijpelijk standpunt zijn, weliswaar dan begeleid door de effectuering van het voornemen van de regering. Het laatste is immers de consequentie die voortvloeit uit het huidige wetsvoorstel. Het zou de Kamer eigenlijk tot dat moment niet binden. Ik zeg dit in alle openhartigheid, ook lettend op de opvattingen die hier naar voren zijn gebracht. Ik kan mij heel goed inleven in de opvatting van diegenen die zeggen dat het toch wel wat is dat de Kamer zoiets wordt voorgelegd. Het is inderdaad niet alledaags. Het mag ook niet alledaags zijn. Wellicht kan ik dit de Kamer nog in overweging geven om niet te komen tot een uitspraak over het voorstel dat de regering doet, maar de regering overigens de ruimte te geven om de effectuering van haar voornemen verder ingang te kunnen doen vinden na half maart aanstaande.

□

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik dank beide bewindslieden voor hun antwoorden. Ik ben blij dat de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mij heeft kunnen geruststellen dat er niet uit paniek gehandeld is, maar dat het wel degelijk weloverwogen tot stand gekomen is. Dat is geruststellend.

Er is het feit dat het 30 jaar lang weinig problemen heeft opgeroepen, terwijl dezelfde teksten van de code al voorhanden waren. Door beide

Van Nieuwenhoven

ministers is al gezegd dat Nederland eigenlijk nooit op de vingers getikt is. Toch zet de regering de zaak zwaar aan. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was er het sterkste in. Enerzijds verwijt hij ons dat wij er te veel achter zoeken en anderzijds verwijt hij ons bijna dat wij ons tekortdoen. De Kamer kan echt voor zichzelf zorgen. Het kan ook nooit kwaad als wij ergens te veel achter zoeken. De Kamer controleert het kabinet. Het kan nooit kwaad als wij dan ergens veel achter zoeken. Dat "te veel" is altijd ter afweging van de Kamerfracties. Dat wij er iets achter zoeken, zeker als het om heel ingewikkelde vormgevingskwesties gaat, lijkt mij logisch. De consequenties die wij daaruit trekken, nemen wij natuurlijk ook altijd voor onze eigen verantwoordelijkheid. Wij proberen echter ook het algemeen belang mee te wegen. Ik ben van mening dat dit nu ook aan de orde is. Beide bewindspersonen hebben mij dan ook niet zo vreselijk aangesproken als het gaat om de zwaarte van hun argumentatie.

De heer **Bakker** (D66): Mevrouw Van Nieuwenhoven wijst ten aanzien van dit wetsvoorstel op het algemeen belang. Het algemeen belang heeft zij toch ook voor ogen gehad toen zij de afgelopen jaren de maatregelen heeft genomen waar nu juist de risico's ontstaan?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik schijn in dit debat tien keer tegen de heer Bakker te moeten zeggen dat de fractie van de Partij van de Arbeid niet wegloopt voor eerder genomen beslissingen. Ik zal het nog eens herhalen. Wij zijn ons daar heel sterk van bewust. Overigens, de mate waarin verschillende fracties en soms ook de fractie van D66 daarbij staan te juichen, kan per onderwerp zeer verschillend zijn. Het neemt niet weg dat ik het zojuist had over de Kamer als zodanig. Ik sprak minister Melkert aan op het feit dat hij zei "u zoekt er te veel achter en u doet uzelf tekort". Ik zei dat het nooit kwaad kan om ergens veel achter te zoeken en dat de Kamer een heleboel dingen afweegt in de controle. Daar hoort naar mijn mening ook het algemeen belang bij. Overigens is dat voor de fractie van de PvdA altijd aan de orde, mijnheer Bakker. Ik ben dus blij dat u mij dit nog even laat zeggen.

Voorzitter! Ik blijf van mening dat als het echt waar is wat minister Borst zegt, namelijk dat het voor het gebied van de volksgezondheid – daar wilde zij zich immers toe beperken – zulke verschrikkelijk grote financiële consequenties zou hebben, ik er ernstige twijfel bij moet hebben. Ik kijk daarbij ook naar andere onderdelen; voorzover ik het heb kunnen nakijken, betreft het in ieder geval deel II en deel XII, maar er zullen er nog meer zijn. Het geldt trouwens ook voor de ouderdomsbijdrage, want daar staat ook een hele passage over de volksgezondheid in. Het is iedere keer weer aan de orde en iedere keer wordt er bij gezegd dat er wel degelijk sprake kan zijn van eigen bijdragen bij verstrekkingen of van eigen bijdragen in het algemeen. Ik snap dus niet waarom dat nu opeens, na die 30 jaar, zo'n geweldig groot probleem zou zijn, want dan moet het om veel meer wetgeving gaan dan om datgene wat hier vandaag aan de orde is.

Ik ga niet mee in die spiraal, dat wij het over onszelf zouden afroepen. Enerzijds vinden beide bewindspersonen dat wij op moeten passen dat wij iets over ons afroepen en anderzijds proberen zij ons met groot gewicht te overtuigen van het feit dat wij die code op moeten zeggen. Ik ben nog steeds van mening dat die twee dingen met elkaar in strijd zijn. Ik kan de argumentatie nog steeds niet goed volgen: enerzijds 30 jaar geen probleem; het gaat eigenlijk maar om betrekkelijk kleine wijzigingen en het is meer vormgeving, zoals de minister van Sociale Zaken letterlijk zegt, met de consequenties die je daaruit moet trekken, waarbij je het altijd aan de rechter moet overlaten, en anderzijds het oplopen tot een geweldige zwaarte qua gevolgen die het voor de Nederlandse wetgeving kan hebben. Dat spreekt mij niet aan; ik vind dat die twee dingen ook met elkaar in strijd zijn. Dat houd ik beide bewindspersonen dus nog maar eens even voor.

Voorzitter! Ik blijf ook van mening dat de redenering inzake het sociale risico en het beroepsrisico altijd geaccepteerd is. Er is altijd geaccepteerd, zowel door de Raad van Europa, als door de ILO, dat Nederland wat dat betreft een ander regime voerde dan andere landen. En of sommige fracties in de Kamer dat nu mooi of lelijk vinden, vind ik niet zo relevant. De overgrote

meerderheid in het Nederlandse parlement vindt dat dit sociale risico zo moet blijven. Dat is kennelijk in 1988 – de minister heeft dit nu beantwoord – voldoende geweest, zowel voor de Raad van Europa als voor in ieder geval toen de minister van Sociale Zaken; het ging om een ILO-verdrag, dat minister De Koning wilde opzeggen. Daar waar Nederland in feite een bredere bescherming voert dan vereist wordt in die verdragen, heeft men toen op dat punt gezegd: dan hoeft daar inderdaad geen gevolg aan gegeven te worden. Datzelfde geldt vandaag de dag toch nog zo, naar ik mag aannemen.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Ter verduidelijking wijs ik op het volgende. Dat kan voor de ILO gelden en dat kan voor de Raad van Europa gelden, zij het niet in dit geval, want deze heeft al een andere mening. Maar daar hoeft de rechter zich niets van aan te trekken; dat is wat er aan de hand is.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik ben blij dat de minister dit zegt, want de minister van Volksgezondheid zei dat er een reden is en een aanleiding; de reden was de ratificering van de herziene code. Nu, dat hebben we uitgewisseld met elkaar. Ik denk dat iedereen hier graag wil dat dit zo gauw mogelijk gebeurt en dat de regering er ook aan mee zal werken; dat is ook allemaal zonet gezegd. En de aanleiding, zo zegt de minister – ik neem aan dat die aanleiding voor beide bewindspersonen geldt – is de rechtstreekse werking, via die uitspraak van de Centrale raad van beroep, van het ILO-verdrag. Wat ik tot nu toe – laat ik maar voorzichtig zijn; de heer Rosenmöller is nu weg – absoluut niet begrijp, is waarom die gigantisch grote problemen, waar de regering min of meer dreigend over spreekt, nu opeens aan de orde zouden zijn, na 30 jaar lang niet aan de orde geweest te zijn. Ik ben het helemaal met mevrouw Doelman eens: bij de AWW hadden wij voor een deel al met precies dezelfde "moeilijke punten" te maken, die wij nu bij de ANW hebben.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Sluit mevrouw Van Nieuwenhoven uit dat wij nog een keer een rechterlijke uitspraak krijgen als wij hebben gehad?

Van Nieuwenhoven

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De rechter baseert zich op wetgeving en op datgene wat hier is gezegd. Daarom heb ik geleerd dat de medewetgever uiterst voorzichtig moet zijn met het doen van uitspraken over hetgeen een rechter wel of niet zou moeten doen.

Minister **Melkert**: Dat was mijn vraag niet. Sluit zij het mogelijke feit dat de rechter nog een keer eenzelfde uitspraak doet uit?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat sluit ik niet uit, maar u kunt mij ook vragen: meent u dat het waarschijnlijk is dat dit gebeurt? Daarop kan ik dan "nee" zeggen. U wijst ons erop dat wij als medewetgever grote verantwoordelijkheid dragen. Ik heb altijd geleerd dat dat vooral betekent dat wij heel voorzichtig moeten zijn met het doen van uitspraken over mogelijke gerechtelijke gevolgen van wetgeving.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Maar mevrouw Van Nieuwenhoven sluit dus niet uit dat er een soortgelijke rechterlijke uitspraak komt. Meent zij dat die dan het gevolg kan zijn van wat zij, haar fractie en de regering hebben bedoeld met het vaststellen van de eigenbijdrageregeling en de ANW? In dit verband geldt ook wat er in internationale verdragen daaromtrent is geregeld.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): U doet hetzelfde als de VVD en D66: u haalt de inhoud en de materiewetgeving door elkaar. U spreekt zelf over een vormgevingskwestie en de consequenties daarvan. Mijn standpunt is dat het ofwel om de vormgeving gaat of om iets anders. Als het om de vormgeving gaat, vergelijken wij het verdrag met de wet en gaan wij na of ze met elkaar al dan niet in strijd zijn. Een individuele rechter is altijd bevoegd een uitspraak te doen.

Overigens, het is jammer dat de heer Rosenmöller niet in de zaal is, want ik wil nog opmerken dat ik het wijzen op artikel 93 en misschien ook 94 van de Grondwet niet vind passen bij deze discussie.

Kennelijk denkt de minister dat, nu die ene uitspraak is gedaan – nota bene, die ging over iets heel anders en hield verband met een heel ander verdrag – de reflexwerking daarvan

van zodanige omvang zal zijn dat we dit verdrag moeten opzeggen. Ik zeg hem dat als dit zo zou zijn, men zich heel goed zou moeten afvragen of de rest van de verdragen wel past bij de opstelling van Nederland dat het sociale risico wil hanteren. Daarbij zou zich een groot probleem kunnen voordoen. Dat probleem betreft dan meer dan alleen deel VI. Het heeft namelijk ook betrekking op andere onderdelen van de sociale code. Voor mij zou het onbegrijpelijk zijn als men zich slechts tot opmerkingen over dat deel zou beperken.

Voorzitter! De situatie is natuurlijk vreemd. Om twee redenen vind ik dat je niet moet overgaan tot opzegging. Daarvoor heb ik een procedurele reden: de herziene code is er al. Op dat punt ben ik het met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport eens. Verder geldt voor mij het volgende. Kennelijk moeten wij vandaag iets invullen waardoor een rechter niet eenzelfde uitspraak zal doen. Dat zou volgens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de werkelijke aanleiding zijn. Tijdens het mondeling overleg heb ik gevraagd of het mogelijk is in de Nederlandse wetgeving vast te leggen of je al dan niet een internationaal verdrag rechtstreekse werking voor Nederland wenst te laten hebben. Eigenlijk wist ik het antwoord op die vraag wel. Echter, tijdens het overleg is mij verzekerd dat dat niet mogelijk is. Maar kennelijk moet ik nu iets invullen, waardoor de rechter de beoogde uitspraak niet meer kan doen. Ik meen dat een rechter op basis van internationale verdragen altijd een individuele afweging maakt. Beide ministers die hier zitten zullen niet prettig vinden wat ik nu zeg: ik ben niet overtuigd door de gebruikte argumentatie, maar ik zal daarvan verslag doen aan mijn fractie. Wat ons standpunt is, zal men wel merken.

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! Hoe oordeelt mevrouw Van Nieuwenhoven over de suggestie die de minister heeft gedaan? Hij zei: stem dan maar niet over het voorstel, dan kunnen wij materieel onze gang gaan. De Kamer zou dan haar oordeel moeten opschorten tot het moment waarop de herziene code kan worden geratificeerd.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik reageer op

datgene wat hier is uitgewisseld en op een wetsvoorstel dat mij vraagt om al of niet in te stemmen met het opzeggen van de code. Op dit moment ben ik daarmee bezig. Als het anders moet, dan hoor ik dat wel. Ik heb begrepen dat de minister blijft uitgaan van de opzegging pro forma. Als die opzegging niet voor 16 maart wordt ingetrokken, dan is de code opgezegd. De consequentie is precies dezelfde als wanneer de Kamer voor het wetsvoorstel zou hebben gestemd. Dat zou betekenen dat minister Melkert voorstelt dat de Kamer zichzelf tekort moet doen. De Kamer moet niets doen, want dan geldt de opzegging pro forma en gaat de intrekking van deel VI in op 16 maart. Dat betekent dat, zonder dat de Kamer erover heeft gestemd, het effect is dat de Kamer voor het voorstel heeft gestemd. Dan zou je pas echt jezelf tekortdoen, zo zeg ik als parlementariër.

De heer **Bakker** (D66): Daarom vraag ik ernaar. Dat was inderdaad de suggestie die de minister deed. Ik begrijp dat u daar niet zoveel voor voelt.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Sinds u mijn woorden uitlegt, heb ik dat zo moeten zeggen.

□

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): Voorzitter! Ik wil beginnen met het punt waarmee mevrouw Van Nieuwenhoven is geëindigd. Ik vind het een strategie van weglopen voor je eigen verantwoordelijkheid bij de keuze voor het al of niet opzeggen van de Europese sociale code. De minister vraagt speciaal aan mij om er nog eens goed over na te denken. Dat zal ik zeker doen, samen met de echte juristen die mij al het een en ander hebben meegegeven. Ik geef u niet veel hoop dat zij zullen zeggen dat de minister moet kiezen voor zijn lijn. Ik ben eerder bang dat zij zullen zeggen: zeg de code alsjeblieft niet op. Maar goed, ik vind dat je dat altijd moet doen.

Minister Borst zegt dat je het moet hebben van rustig denkwerk. Ik ben het daarmee eens, maar het blijft toch heel gecompliceerd. Als je de brief van de regering zorgvuldig leest, kun je daaruit toch andere conclusies trekken. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over de vraag welke eigen bijdragen de



Mevrouw Borst, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de heer Melkert, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Europese code toestaat. In het kader van het overzicht eigen bijdrage voor kraamzorg wordt gezegd dat ingevolge de code eigen bijdragen in geval van ziektoestand zijn toegestaan. Voor arbeidsongevallen en beroepsziekten geldt dat deel VI van de code geen enkele bepaling bevat inzake eigen bijdragen. Maar je kunt ook omgekeerd redeneren dat ze wel kunnen worden toegestaan. Je bent bijna elkaars gevangene in de redenering. Het is de vraag wat dan de doorslag geeft in je uiteindelijke beoordeling.

Ik ben het dan ook met de vorige spreekster eens dat het heel wonderlijk blijft, na zoveel jaren van de Europese code en van ILO-verdragen, waarmee wij nooit grote problemen hebben gehad – er is mij bijvoorbeeld geen beroepszaak over de AWW bekend – dat nu ineens de wereld bijna zou vergaan en dat het om geweldige bedragen zou gaan. Wij hebben wel eens eerder gedacht dat het om ontzettend groot geld ging, wat uiteindelijk erg meeviel. Ik weet dat je als politica erg voorzichtig moet zijn met je te bemoeien met de rechtspraak. Ik weet wel dat bij andere zaken – ik denk even aan justitie, aan het kinderrecht – op basis van Europese codes in de ene plaats andere uitspraken zijn gedaan dan in de andere plaats. Je kunt niet zeggen dat er altijd een rechtstreekse werking is en dat je meteen je

wetgeving moet aanpassen. Er zitten soms jaren tussen. Ik kan best voorbeelden geven. Soms lijken er lacunes te zitten in bijvoorbeeld de adoptiewetgeving. Er zijn per arrondissement wel eens verschillende uitspraken geweest, maar die hebben niet meteen geleid tot een gehele aanpassing van de adoptiewetgeving. Dat heeft jaren en jaren geduurd. Ik vraag mij dan ook af waarom er in dit geval zo direct wordt geredeneerd naar de echte rechtstreekse werking? Dat blijft voor mij een belangrijk punt. Ik heb net al even bij interruptie aangegeven dat ik dat een heel moeilijk punt blijf vinden. Helaas moet ik constateren dat ik, wat dat betreft, tot nog toe niet ben overtuigd. Ik vind echter wel dat wij onszelf als Kamer serieus moeten nemen en daar dus al of niet mee moeten instemmen. Ik zou er dus niet vóór zijn om het weg te stoppen en te zeggen: gaat u maar uw gang. Dat vind ik een beetje het ontlopen van je eigen verantwoordelijkheid.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ook ik dank de regering voor haar antwoorden. Ik kan mijn tweede termijn betrekkelijk kort houden. Het verhaal blijft voor mij erg dun. Waar het gaat om de werkelijk reden voor de opzegging, constateer ik dat er

sprake is van schuivende panelen in de verschillende fases van het debat. Misschien, zo zeg ik de minister van Sociale Zaken, is dit er wel mede de oorzaak van dat de Kamer hier meer achter zoekt dan de minister zelf kennelijk nodig acht. Vaststaat in ieder geval dat er 30 jaar lang geen problemen zijn geweest. Vaststaat ook dat de Europese code ons als zodanig niet noopt tot een ander stelsel, hoe je ook denkt over de verschillende stelsels die in de sociale zekerheid denkbaar zijn. Dat hebben wij vandaag, terecht, allemaal buiten haken geplaatst. Vaststaat ook dat de rechter altijd het laatste woord heeft in individuele gevallen. Ik voel mij dan ook niet zo aangesproken door het betoog dat de minister van Sociale Zaken met de nodige klem bracht over het stemgedrag van de Kamer bij de ANW en de andere beslissingen die op dit terrein genomen zijn. Hij zei: je kunt het ook aan de rechter overlaten om hier in individuele gevallen een uitspraak over te doen. Gelet op het stemgedrag van de fracties namens welke ik hier spreek, lijkt mij er ook weinig reden om mij door die klem ook maar enigszins onder druk gezet te voelen. Ik besef zeer wel dat de Kamer als medewetgever een zware verantwoordelijkheid heeft, maar die had zij ook toen zij de desbetreffende wetgeving aannam.

Mijn conclusie is dat na enkele omtrekkende bewegingen nu in ieder geval kristalhelder is wat de echte reden voor de opzegging is, namelijk de gevreesde reflexwerking voor met name de ANW en de eigenbijdrage-regelingen. Dat betekent dat hoe dan ook in het geding is het ingeschatte financiële risico als gevolg van verdere derdenwerking. Hoe groot dat financiële risico is, is voor iedereen koffiedik kijken. Laten wij dat ook maar met elkaar vaststellen: wij kunnen dat ook niet bij benadering aanhalen. In ieder geval is het voor de fracties van de RPF en het GPV te weinig om op die grond in Europa als een spijtoptant te boek te staan en je handtekening onder een deel van de code weg te halen. Met de Raad van State – misschien is het goed om dat element ook nog even in het debat terug te brengen – zeg ik: het opzeggen van verdragen doe je niet zomaar; daar moet je zwaarwegende argumenten voor hebben. Opzeggen met goedkeuring achteraf doe je sowieso in zeer uitzonderlijke gevallen. En dat lijkt

Rouvoet

mij in dit geval niet aan de orde. Het financiële risico dat hier wordt aangevoerd, lijkt mij daarvoor te smal. De suggestie die nu even gaat rondzingen om goedkeuring achteraf stilzwijgend te verlenen, is eerlijk gezegd te gek om serieus in overweging genomen te worden of weersproken te worden.

□

Mevrouw **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ook ik dank de regering voor de gegeven antwoorden. Ter verdediging van het wetsvoorstel noemde de minister van VWS een reden en een aanleiding. De minister van Sociale Zaken heeft de Kamer voorgesteld dat zij consequent moet handelen. Dat sprak mij aan. Verder noemde hij de mogelijke consequenties van rechtspraak. Al deze argumenten spreken mij aan. Ik heb ook al gezegd dat mijn fractie vóór het wetsvoorstel om dat deel van de code in te trekken, zal stemmen. Ik ben echter wel verbaasd door de opstelling van de minister van Sociale Zaken. Eerst zegt hij de Kamer dat zij consequent moet zijn, maar vervolgens geeft hij de Kamer een escape door te stellen dat zij zich ook weer niet al te consequent moet opstellen.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Ik wil dit even verhelderen. Ik heb in de eerste plaats gereageerd op de heer Meyer die het over uitstel had. Vervolgens heb ik gezegd dat als je niet overtuigd bent, bijvoorbeeld omdat je bang bent dat er normen door de regering ter discussie worden gesteld waarvan je niet wilt dat zij ter discussie worden gesteld, je dan ook de herziene code kunt afwachten om aan de hand daarvan je nadere opstelling te bepalen. Weglopen doe je als je nu het wetsvoorstel van de regering verwerpt. Ik zeg dit evenwel niet tegen mevrouw Kamp, want zij is daar wel consequent in.

Mevrouw **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn verduidelijking. Ik kan mij ook niet voorstellen dat de minister daarvoor wegloopt.

Mevrouw Van Nieuwenhoven keek in eerste termijn even vooruit naar 6 mei. Zij gaf iets aan van het verkiezingsprogramma van haar partij. Haar partij is voorstander van het afschaffen van de eigen bijdragen. Ik hoop van harte dat

mevrouw Van Nieuwenhoven heeft gehoord dat het daarbij gaat om een bedrag van 2,7 mld. Ik hoop dat zij ook nadenkt over wie dat bedrag moet opbrengen.

□

De heer **Meyer** (groep-Nijpels): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun reactie. Ik ben erg gelukkig dat minister Borst er blijk van heeft gegeven dat er geen twijfels hoeven te bestaan over de handhaving van het beschermingsniveau van het stelsel van sociale zekerheid. Hoewel ik de redenering van minister Melkert best begrijp, blijf ik huiverig voor de gevolgen van de opzegging van de code. Ik voel er toch meer voor, zeker gelet op het bedrag en de relatie met de ANW, geen steun te geven aan de opzegging van de code.

□

De heer **Bakker** (D66): Voorzitter! De kern van de zaak betreft de inschatting van het kabinet in hoeverre het risico reëel is dat de rechter, na de uitspraak in 1996, waarin er rechtstreekse werking aan het ILO-verdrag werd toegekend, deze ook laat doorwerken in de Europese code. Ik heb in eerste termijn gezegd dat ik die inschatting van het kabinet zwaar laat wegen. Naar mijn gevoel maakt het kabinet die inschatting niet op lichte gronden. Het kabinet gaat hier juist heel serieus mee om door de afweging, als dit gebeurt, of de wetgever daar al of niet op moet reageren. Naar mijn gevoel gaat het daarbij om de verantwoordelijkheid die men heeft genomen, die men nog steeds neemt en die men blijft dragen voor de wetgeving van de afgelopen jaren. De vraag is wel aan de orde welk risico dan wordt genomen. De minister van VWS gaf aan dat het om een bedrag van 2,7 mld. gaat. Ik neem aan dat dit een maximaal bedrag is. Mevrouw Doelman gaf terecht aan dat dit nog kan meevallen. Dat is ook zo. Ik neem ook aan dat dit bedrag inclusief de eventuele gevolgen op het terrein van Sociale Zaken is. Ik hoor graag of dat juist is.

Ik heb de minister van Sociale Zaken horen zeggen dat als er niet wordt ingestemd met het wetsvoorstel, dit inconsequent is en niet erg verantwoord. Men loopt dan weg voor de verantwoordelijkheid, zei hij zojuist. Dat is precies wat ik er in

eerste termijn als politiek oordeel over heb gezegd. Daar hoeft ik dus niets van terug te nemen. Aan het eind van zijn betoog legde de minister de suggestie op tafel dat men zijn uiteindelijke afweging voorbehoudt tot het moment dat de herziene code kan worden bekeken. Laat het dus maar even liggen, zei de minister. Dat heeft echter tot gevolg dat als de datum van 16 maart is gepasseerd, de materiële opzegging per 16 maart vorig jaar een feit kan worden genoemd. Ik kan mij best voorstellen dat de minister, gelet op de opvattingen in de Kamer en gelet op zijn verjaardag, wil trakteren op een gratis ritje – ik spreek hem daar niet op aan – maar ik vind wel dat je dan wegduikt voor de verantwoordelijkheid die je nu eenmaal hebt genomen. Dat lijkt mij dus geen verstandige weg.

□

Minister **Borst-Eilers**: Voorzitter! Naar aanleiding van de opmerkingen in tweede termijn wil ik een enkel punt verduidelijken of aanscherpen. Van verschillende kanten is opgemerkt dat het opzeggen van een dergelijk verdrag geen zaak van lichtvaardige besluitvorming kan zijn. Het kabinet onderschrijft die zienswijze. Je moet daar echt heel goede redenen voor hebben. Ik herinner de Kamer toch aan wat er eind 1994 bij de behandeling van de begroting 1995 is gebeurd. Toen is een motie van de heer Van Middelkoop met algemene stemmen door de Kamer aanvaard, waarin uitgesproken wordt dat het niet uitgesloten is dat opzegging van met name verouderde verdragen in overweging moet worden genomen indien deze haaks staan op nationale beleidsintenties op sociaal gebied. Ik meen dat die motie hier wel van toepassing is omdat het element van veroudering zit in het onderscheid tussen risqué professionnel en risqué non-professionnel, een onderscheid dat wij inmiddels geruime tijd achter ons hebben gelaten.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar de rest van Europa niet. Ik herinner mij de motie van de heer Van Middelkoop nog heel goed. Ik weet ook dat die motie vooral sloeg op de ILO-verdragen. In feite vormt het ook de aanleiding voor dit wetsvoorstel omdat het gaat om een uitspraak van de Centrale raad van

Borst-Eilers

beroep over een ILO-verdrag. De minister weet ook heel goed dat ten aanzien van ILO alle verdragen in feite blijven bestaan, ook als ze herzien zijn. In verband met de gehele argumentatie inzake dit wetsvoorstel in relatie tot de verdragen 102 en 121, wijs ik erop dat de heer Van Middelkoop juist wilde dat de regering eens goed afwoog of zo'n oud verdrag niet opgezegd zou kunnen worden. Het ging er niet om dat daarmee een verouderd verdrag zoals de code waarover wij het nu hebben, opgezegd zou moeten worden om zijn inhoud.

Minister **Borst-Eilers**: Wij hebben allemaal de grootste moeite met het opzeggen van Europese verdragen, want opzeggen betekent dat wij ze eerst onderschreven hebben, hetgeen heel bewust en met overtuiging is gedaan. Je moet dan heel goede argumenten hebben om daarop terug te komen. Het enige wat ik wilde zeggen, is dat de Kamer ook wel eens heeft uitgesproken dat het opzeggen van een verdrag niet te allen tijde is uitgesloten. Er is hier namelijk steeds het argument naar voren gebracht dat het toch wel heel ernstig is om een verdrag op te zeggen. Ernstig, maar niet uitgesloten.

Ook in tweede termijn is terecht gevraagd hoe het komt dat wij eigenlijk nooit eerder een probleem hebben gehad met deel VI van de Europese code. Hoe kan het nu dat het opeens een reëel punt is? Daar hebben wij ons natuurlijk ook op beraden. Wij denken dat het komt door de manier waarop de verdrag-sluitende partijen hun rapportages in mogen richten. Alle partijen die naast de code ILO-verdrag 102 hebben geratificeerd, mogen voor hun rapportage over de onderdelen van de code verwijzen naar de rapportage in het kader van het ILO-verdrag. Landen die ook ILO-verdrag 121 hebben geratificeerd, mogen wat betreft arbeidsongevallen en beroepsziekten naar dat verdrag verwijzen. Dan kan men de vraag stellen of uit de rapportage richting ILO niet zal moeten blijken dat er in Nederland iets niet goed zit ten opzichte van de Europese situatie. Daarbij is het grote verschil dat het ILO-verdrag een artikel-11-clausule kent. Bij onze rapportage over ILO-verdrag 121 roepen wij altijd die clausule in. Die houdt in dat

een land dat medische zorg verleent in het kader van een algemeen stelsel en dus geen onderscheid maakt tussen ziekte door arbeidsongevallen en andere ziekten, daarnaar mag handelen, dus onder dezelfde voorwaarden zorg mag verlenen. Ondanks het feit dat het ILO-verdrag zelf van het onderscheid uitgaat, is in feite via artikel 11 een uitzondering gemaakt voor al die landen die dat niet doen. Daar beroepen wij ons steeds op. Vervolgens verwijzen wij in de rapportage inzake de code naar onze rapportage in het kader van het ILO-verdrag. Ik veronderstel dat dit wel eens de reden zou kunnen zijn waarom dit probleem nooit eerder aan de orde is geweest, aangezien wij als het ware geen rechtstreekse rapportage inzake de code behoeven te doen.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA): De minister zegt dat er geen rapportage is, maar er is toch wel een indirecte rapportage in verband met het beroep dat zij doet op clausule 11 van het ILO-verdrag? Staat dat helemaal los van elkaar?

Minister **Borst-Eilers**: Als je rapporteert over de naleving van de code, maar als je ook deelgenoot bent in al die ILO-verdragen, is er een bepaald hoofdstuk, arbeidsongevallen beroepsziekten, en dan zeg je: zie onze rapportage inzake ILO. Daar wordt kennelijk heel administratief, bureaucratisch mee omgegaan. Wij hebben wat ingevuld en met ILO zijn er geen problemen. Men moet zich voorstellen hoe zulke zaken in Brussel en Straatsburg gaan. Ik veronderstel dat dat de reden is dat wij nooit actief door de Raad van Europa gerappelleerd zijn over dit punt. Een andere reden kan zijn dat men in Straatsburg ook niet uitgaat van een rechtstreekse werking. Dat punt is echter uitgebreid in de gedachtewisseling met minister Melkert aan de orde geweest, die zegt dat het uiteindelijk de rechter in Nederland is die die rechtstreekse werking wel van toepassing verklaart en die daar consequenties aan verbindt.

Dan is er nog die kwestie van deel II van de Europese code, waarin staat dat het wel mogelijk is om eigen bijdragen voor ziektekosten te heffen. Mevrouw Doelman had het daar ook steeds over. Zij zei: aan de ene kant mag het wel, maar aan de andere kant niet. Hoe zit dat? Dat heeft te

maken met het feit dat deel II en deel VI over verschillende onderwerpen gaan. Deel II handelt over medische zorg bij ziekten in het algemeen. In artikel 10, tweede lid, staat dat eigen bijdragen mogen worden gevraagd aan verzekerden. Deel VI gaat over medische zorg bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. Daarin staat niet dat eigen bijdragen mogen worden gevraagd. Via de a-contrarioredering zou dat door de Centrale raad van beroep naar analogie van die andere uitspraak, zo geïnterpreteerd worden dat als het daar niet uitdrukkelijk staat, het bij die beroepsziekte niet mag.

Over de financiële schade vroeg mevrouw Van Nieuwenhoven hoe het kan dat het om zulke grote bedragen kan gaan. Dat heeft te maken met de keuze waar je voor staat. Stel dat in individuele gevallen opnieuw een rechter en een beroepsinstantie zou uitspreken dat die eigen bijdragen niet geheven mogen worden ingeval van beroepsongeval en beroepsziekte. Dan zouden wij twee dingen kunnen doen. Of constateren dat wij dat onderscheid voortaan ook maar moeten maken, maar dat staat absoluut haaks op onze overtuigingen en opvattingen. De tweede mogelijkheid is dat wij die Europese code opzeggen. Dat kan maar eens in de vijf jaar. De derde mogelijkheid is dat wij dat onderscheid in de zorg weigeren te maken en dat wij iedereen over één kam willen scheren. Als dat dan niet mag over de kam van de eigen bijdragen, moet die maar in zijn totaliteit vervallen, bij Ziekenfondswet en AWBZ. Dan spreken wij inderdaad over veel geld.

□

Minister **Melkert**: Mijnheer de voorzitter! Mevrouw Van Nieuwenhoven zei dat er 30 jaar niets is gebeurd en dat er nu ineens van alles en nog wat aan de hand lijkt te zijn. Ik heb het gevoel dat ik hier nog 30 jaar zou kunnen argumenteren, zonder echt veel verder te komen, omdat het inderdaad gaat om een inschatting. Dat heb ik ook in het algemeen overleg gezegd. Het gaat om een inschatting van wat er zou kunnen gebeuren als je de zaken op hun beloop laat. Vaststaat dan wel dat de wetgever prefereert om even niets te doen. De Kamer kan vanzelfsprekend voor zichzelf zorgen, maar de regering en de Kamer zijn

Melkert

samen wetgever. Het is dus wel logisch dat de regering vanuit haar verantwoordelijkheid aan de Kamer voorlegt of het niet beter is om die consequentie zelf te trekken. In dat verband is het natuurlijk een beetje flauw om over de suggestie van de heer Meyer om eventueel uitstel te overwegen, te zeggen: als je uitstel zou overwegen, moet je dat niet doen op basis van de argumenten die de heer Meyer gaf. Ik zou mij hooguit kunnen voorstellen dat de Kamer op zich laat inwerken wat er dan gebeurt met de herziene code. Dat is echter niet mijn suggestie. Mijn enige suggestie is uiteraard om in te stemmen met het wetsvoorstel. Ik ben hierop ingegaan omdat dit het enige argument van de Kamer is dat ik kan billijken. De Kamer kan het standpunt innemen dat zij niet bereid is de regering op haar mooie ogen te geloven als zij zegt niet af te willen van een aantal belangrijke normen. Op grond daarvan kan gesteld worden dat eerst de herziene code wordt afgewacht. In zo'n geval is uitstel te overwegen.

Voorzitter! Ik heb eraan toegevoegd dat het duidelijk moet zijn dat bij deze opstelling van de Kamer de opzegging van de code per 16 maart een feit is. Overigens kan die opzegging te allen tijde weer ongedaan worden gemaakt. Het is flauw om te doen alsof ik de Kamer deze suggestie heb gedaan. Het ging mij alleen om de argumentatie terzake van uitstel naar aanleiding van de vraag van de heer Meyer. Ik stel gewoon voor, in te stemmen met het wetsvoorstel. Om vele redenen heb ik daar zeer weinig aan toe te voegen.

Mevrouw **Kamp** (VVD): Als de Kamer deze suggestie overneemt, blijft de regering dan op het standpunt staan dat het verdrag opgezegd moet worden?

Minister **Melkert**: Nogmaals, het is niet mijn suggestie. Het automatische gevolg van de daad die de regering vorig jaar al heeft gesteld, is dat de opzegging per 16 maart een feit is. Mevrouw Van Nieuwenhoven heeft hier ook op gewezen. Die opzegging kan echter op elk moment weer ongedaan worden gemaakt. Dat is uiteraard een zaak van de Kamer.

Voorzitter! De Kamer beslist nu of zij zich wil uitspreken over het wetsvoorstel. Als zij dat doet, is het advies van de regering bekend.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 13.15 uur tot 14.00 uur geschorst.

Voorzitter: Bukman



De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier 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.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, toe te voegen aan de agenda voor volgende week het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet inzake de luchtverontreiniging (25686).

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Volgende week is er een overvolle agenda. Voor de behandeling daarvan is 57 uur nodig, terwijl er maar 26 uur beschikbaar is. Vanmiddag zullen de fractie-secretarissen bijeenkomen om te bezien of er enige posterioriteiten aangegeven kunnen worden, zodat de agenda wat ontlast kan worden. Ik houd de mogelijkheid in beraad om ofwel maandag te vergaderen over één specifiek onderwerp dan wel dinsdag en woensdag met verlengde vergadertijden te werken. Hoe een en ander zal uitpakken, kan ik nu nog niet zeggen, maar ik hoop dat de gesprekken die daarover in de loop van de middag zullen plaatsvinden, leiden tot een redelijke uitkomst. Overigens heeft elke redelijke uitkomst in deze tijden toch de schijn van onredelijkheid in zich, gezien het grote verschil tussen agenda en beschikbare tijd. Wij zullen ons best doen iets te realiseren wat in ieder geval wordt gedoogd.

Het woord is aan de heer Rabbae.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Het is niet de bedoeling dat de Kamer minister Sorgdrager voor de voeten loopt bij haar onderhandelingen met de heer Docters van Leeuwen over onder andere zijn rechtspositie. Echter, nu in de eerste plaats haar aanbod aan de heer Docters van Leeuwen al in de media terecht is gekomen en in de tweede plaats deze onderhandelingsronde kennelijk is afgelopen, vraagt mijn fractie, via de voorzitter, de minister of zij bereid is om de Kamer te informeren over haar aanbod aan de heer Docters van Leeuwen. Wij worden daarover graag voor het eind van deze week geïnformeerd, zodat wij daarop, zo nodig, in de loop van volgende week kunnen terugkomen.

De **voorzitter**: Collega Marijnissen heeft hierover al schriftelijke vragen gesteld. Ik wil het stenografisch verslag van dit deel van de vergadering best doorzenden aan de minister, maar het lijkt mij, gegeven de actualiteit van dit dossier, voor de hand te liggen dat de Kamer zodra er een beslissing is genomen, daarover wordt geïnformeerd.

De heer **Marijnissen** (SP): Voorzitter! Ik heb vanzelfsprekend geen enkel bezwaar tegen het verzoek van de heer Rabbae. Ik wil daaraan nog een verzoek toevoegen. Ik vraag expliciet wat de minister de heer Docters van Leeuwen heeft voorgesteld. Even belangrijk is dat de tijd is aangebroken dat de Kamer de minister vraagt welke vier brieven – buiten het “ziekmeldbriefje” – de heer Docters van Leeuwen na de bewuste donderdagavond – wat is gaan heten “de muiterij der PG’s” en wat het mogelijk niet was – aan de minister heeft gestuurd. Ik vraag dit omdat de heer Docters van Leeuwen zelf niet in staat is om die brieven naar de Kamer te sturen. Wij kunnen alleen achter zijn visie op de werkelijkheid en achter zijn interpretatie van de feiten komen door aan de minister te vragen of wij die brieven mogen inzien, zodat wij die bij het eventuele debat van volgende week kunnen betrekken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! De Tweede Kamer moet oppassen om niet rechtspositioneel mee te gaan onderhandelen met de minister. Ook ik heb dinsdag een brief gevraagd over a. al die lekken