

*0: EK
*1: 2009-2010
*2: 34
*3: WordXP
*4: 34ste vergadering
*5: Dinsdag 29 juni 2010
*6: 10.30 uur
**

Voorzitter: Van der Linden

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Benedictus, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Flierman, Franken, Goyert, De Graaf, Hamel, Haubrich-Gooskens, Hendrikx, Hermans, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsmä, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Rosenthal, Schaap, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Tiesinga, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Donner, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegenthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

**

*N

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

Meulenbelt en Staal, wegens bezigheden elders;

Hillen, wegens verblijf buitenslands;

Huijbregts-Schiedon, wegens persoonlijke omstandigheden;

Böhler, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Bevorderen arbeidsparticipatie jongeren!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Tijdelijke verruiming van de mogelijkheid in artikel 668a van Boek

7 van het Burgerlijk Wetboek om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan in verband met het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren (32058).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Dit wetsvoorstel houdt een tijdelijke versoepeling in van het aannamebeleid van een onderneming voor zover het jongeren betreft. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk om jongeren, in casu mensen tot 27 jaar, na vier jaar of na vier tijdelijke arbeidscontracten achtereenvolgend, een vaste baan aan te bieden in plaats van na drie jaar respectievelijk na drie arbeidscontracten, wat nu, overigens voor alle werknemers, geldt. Het zal de minister niet verbazen dat de VVD-fractie, mede gezien de motie-Rutte, voor dit wetsvoorstel is. Voordat de minister echter denkt: dat is mooi, moet er nog wel een hobbeltje worden genomen. Dat is het punt van de leeftijdsdiscriminatie.

Het antwoord dat de minister in de schriftelijke ronde heeft gegeven op de vraag van de commissie of deze wet geen leeftijdsdiscriminatie oplevert, overtuigt niet. Onze wetgeving eist op basis van een Europese richtlijn en van criteria, ontleend aan de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie, onder andere dat er voor het hanteren van een leeftijdsgrens een objectieve rechtvaardigingsgrond moet bestaan. Er moet een legitiem doel zijn en de middelen ter bereiking van dat doel moeten noodzakelijk passend en proportioneel zijn. De regering heeft geen advies aan de Commissie Gelijke Behandeling gevraagd, maar beroept zich op een advies van die commissie over een andere wet waarin een leeftijdsgrens van 27 jaar wordt gehanteerd: de Wet investeren in jongeren (WIJ). Daar was het CGB van mening dat van leeftijdsdiscriminatie geen sprake was, omdat de bevordering van duurzame arbeidsparticipatie van jongeren als een legitiem doel kan worden aangemerkt. In het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, is echter geen sprake van bevordering van duurzame arbeidsparticipatie. Het gaat hooguit om een extra tijdelijk contract of een jaar langer. Dit kan toch niet duurzaam worden genoemd? De vraag is dus of het een legitiem doel is. Mijn fractie krijgt hierop graag een reactie van de minister.

Dan is er nog de vraag over de regeling die vervalt met ingang van 1 januari 2012, tenzij bij Koninklijk Besluit een later tijdstip wordt vastgesteld, dat niet later kan liggen dan 1 januari 2014. Mijn vraag aan de minister is op basis waarvan hij bepaalt of de regeling verlengd moet worden. Is dat sec het eventueel voortbestaan van de economische crisis of is er een relatie met een

eventueel effect op de werkgelegenheid voor jongeren? Zo ja, hoe wordt dit gemeten, nu er over het effect van de maatregel nogal verschillend wordt gedacht? Mijn fractie wacht graag het antwoord van de minister af.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voordat de woordvoester van de VVD-fractie teruggaat en ik mijn termijn houd, wil ik haar een vraag stellen. Zij begon haar betoog met te zeggen dat dit wetsvoorstel het uitvloeisel was van de motie -Rutte en dat de VVD-fractie er daarom voor ging stemmen. Vervolgens stelde zij enige indringende vragen over de legitimiteit van het wetsvoorstel. Ziet zij dit wetsvoorstel echt als een een-op-eenvertaling van de motie -Rutte of zegt zij dat de motie -Rutte, zoals door de Kamer aanvaard, mogelijkheden bood tot het treffen van een niet-verdachte regeling, maar dat zij en haar fractie twijfels hebben over het wetsvoorstel? Hoe moet ik het precies zien?

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Zei u: een niet-verdachte regeling?

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Een iets minder verdachte regeling. Zegt u nu dat de motie -Rutte ruimte gaf om een regeling te treffen die in termen van leeftijdsdiscriminatie minder verdacht is, Europees rechtelijk, of zegt u: nee, dit wetsvoorstel is echt een een-op-eenvertaling van de motie -Rutte?

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Niet iedere hantering van een leeftijdsgrens is leeftijdsdiscriminatie. Daarvoor moet er wel aan een aantal criteria zijn voldaan. Daarover gaat mijn vraag aan de minister.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Maar mijn vraag is een andere. Is dit wetsvoorstel, zoals het nu voorligt, in de optiek van uw fractie de een-op-eenvertaling van de motie -Rutte of zegt u: daar zit toch licht tussen?

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Nee, ik denk dat dit een een-op-eenvertaling is.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De vragen die u aan de minister stelt, stelt uw fractie dus feitelijk ook aan degenen die voor de motie -Rutte hebben gestemd?

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Ja.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Het zal de minister opgevallen zijn dat dit wetsvoorstel geen juichende ontvangst in deze Kamer ten deel valt. Zijn onvermoeibare streven om met alle gepaste middelen de kansen van kansarmen op de arbeidsmarkt te verbeteren zijn onze fractie wel bekend en worden door ons ook gewaardeerd. Maar in de queeste die met dit wetsvoorstel wordt ingezet, kan mijn fractie de minister niet echt

volgen. De onderstaande vragen zijn door deze aarzelingen van onze kant ingegeven.

Het wetsvoorstel is, zo lezen wij althans de nadere memorie van antwoord, gebouwd op twee veronderstellingen, ten eerste: "er is bij werkgevers in principe de bereidheid om werknemers een vast dienstverband aan te bieden als daar ruimte voor is" en ten tweede: "in deze tijd van economische crisis zullen zich vaak situaties voordoen dat een werkgever (nog) geen arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan aanbieden, maar een jongere die al enige tijd ervaring heeft, wel langer in dienst kan houden op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd". Op basis van die twee veronderstellingen wordt als het ware ingebroken in het bouwwerk dat eind jaren negentig is opgetrokken onder de vlag Flex en Zeker. Dat gebouw was van zichzelf al behoorlijk "flex". Dan bedoel ik niet dat werkgevers gedurende drie jaar drie maal achter elkaar een arbeidscontract voor bepaalde tijd kunnen afsluiten zonder dat daarmee een vast contract bestaat. Pardon, ik zeg drie maal, maar ik bedoel twee maal achter elkaar. Nee, ik doel op het feit dat de wet het cao-partijen toestaat om waar dat nodig en wenselijk wordt geacht, een nog flexibeler regime af te spreken. En van die facultatieve flexibiliteit wordt maar binnen heel weinig bedrijfstakken gebruik gemaakt. Mijn fractie kan er niet meer van maken.

Wordt de urgentie waarop dit wetsvoorstel nu gestoeld is, dus niet gevoeld? Dit vroegen de leden van mijn fractie eerder aan de minister. Of wordt die urgentie wel gevoeld, maar wordt de analyse dat juist deze maatregel de kansen van jongere werknemers om werk te houden zal vergroten, niet gedeeld? Mijn fractie vreest dat het dit laatste is. Zij kan zich hierbij ook wel iets voorstellen, want je kunt de door de minister gehanteerde redenering ook omdraaien. Dan luidt die aldus.

Ten eerste: er is bij werkgevers in principe de bereidheid, nieuwe werknemers aan te nemen als daar ruimte voor is. Ten tweede: in deze tijd van economische crisis is de kans groot dat werkgevers een tijdelijk contract niet zullen verlengen als dit betekent dat het een vast contract wordt. Dat is niet anders, of het nu gaat om een tweede of een derde verlenging. Ten derde: het niet verlengen heeft twee gevolgen. Er stroomt een werknemer met drie jaar werkervaring als werkzoekende in op de arbeidsmarkt. Deze heeft allicht meer kans om een andere baan te vinden dan iemand zonder werkervaring. Tegelijk valt er een vacature vrij die mogelijk beschikbaar komt voor een eerste toetreders. Dat effect is ook goed voor de kansen op de arbeidsmarkt van jongeren, maar dan niet zozeer van de jongeren die al binnen zijn, als wel van hen die nog aan de kant staan. Zo bezien is de bestaande situatie voor de kansen van jongeren op werk misschien nog wel beter, omdat jongeren zonder werkervaring kwetsbaarder zijn dan degenen die al iets naar een volgend sollicitatiegesprek kunnen meenemen, zeker als dat "iets" een recente en aansluitende werkervaring van drie jaar is.

Mijn fractie hoort graag de reactie van de minister op deze omkering. Dat wil zeggen: waarom zou zijn benadering juist zijn dan deze omgekeerde? Zijn beide niet tot op zekere hoogte een kwestie van koffiedik kijken?

Als de minister zich iets bij deze omkering kan voorstellen, wil mijn fractie tevens zijn reactie op haar volgende twee bezwaren tegen de maatregel. In de memorie van antwoord leest zij dat de werknemersorganisaties niet blij zijn met deze tamelijk willekeurige inbreuk op het Flex-en-Zekerakkoord. In de krant van 16 juni jongstleden - dat is dus weer nadat de minister zijn antwoorden op de vragen uit deze Kamer formuleerde -- laat de voorzitter van FNV Bondgenoten weten dat werknemers wel degelijk in zijn voor een herziening van dit akkoord, maar dan wel in een bredere context. Er is naar het oordeel van de bonden een andere opzet van de WW en de ontslagbescherming nodig om te voorkomen dat er binnen de categorie werkenden een nieuwe onderklasse ontstaat, bestaande uit mensen die onder het minimumloon werken, van de ene naar de andere "flexbaan" gejaagd worden en geen pensioenrechten opbouwen. Laat de regering het georganiseerde overleg de ruimte geven om tot een brede deal te komen, aldus de heer Van der Kolk. Niet top-down dus. Eerder is al in de stukken gewisseld dat FNV Jong mordicus tegen de met dit wetsvoorstel geïntroduceerde eenzijdige flexibiliteit is, die alleen voor jongere werknemers gaat gelden. Mijn fractie heeft uit de recente brief opgemaakt dat door toedoen van FNV Jong enig misverstand is ontstaan over hun standpunt, maar dat misverstand heeft FNV Jong nu weggenomen. Zij hoort dus graag van de minister hoe hij een en ander nu weegt.

Dit brengt me bij het tweede bezwaar van mijn fractie. Wil de minister in het licht van alle hierboven genoemde argumenten nog eens uitleggen waarom hij er niet beducht voor is dat deze maatregel in strijd zal worden bevonden met het verbod op leeftijdsdiscriminatie? Mijn fractie is daar namelijk, samen met de VVD-fractie mag ik wel zeggen, in het geheel niet gerust op. Zij kan een eind met de minister meegaan dat de overheid een zekere marge heeft om leeftijdgerelateerde regelingen te treffen. Mede om die reden is mijn fractie akkoord gegaan met de Wet investeren in jongeren en met de herziening van de Wajong. In beide wordt een leeftijdsgrens van 27 jaar gehanteerd. Bij het introduceren van leeftijdsgrenzen moet het natuurlijk wel klip-en-klaar zijn dat met de maatregel een legitiem doel wordt gediend en dat het instrument van de leeftijdgerelateerdheid geschikt en proportioneel is om dat doel te bereiken. En daarmee zijn we weer terug bij het begin. Bij de WIJ en de Wajong zag mijn fractie de legitimiteit van de voorgestelde maatregel nog wel, maar bij dit wetsvoorstel, waarvan je de mogelijke effectiviteit op de ene manier kan benaderen, maar met evenveel recht ook op de andere manier, komt die legitimiteit haar veel minder vanzelfsprekend voor. Om die reden heeft zij grote twijfels dat deze maatregel bij de rechter stand zal houden. Dit maakt het voor haar erg ingewikkeld om voor deze maatregel te

stemmen. Vooralsnog wil zij de mogelijkheid dat de minister haar van het tegendeel kan overtuigen echter nog niet bij voorbaat uitsluiten. Zij ziet dan ook uit naar zijn reactie op haar vragen en op haar bedenkingen tegen deze maatregel.

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. We spreken vandaag over een uitbreiding van de Flexwet. De Wet Flexibiliteit en Zekerheid is indertijd ingesteld met als doel om enerzijds de werkgever de mogelijkheid te bieden, meer flexibiliteit in arbeidsrelaties aan te brengen en anderzijds om de werknemer meer zekerheid te bieden in een flexibele arbeidsrelatie, want tegenover de flexibiliteit waaraan werkgevers behoefte hebben, staat de behoefte aan zekerheid van werknemers.

De SP-fractie vond toen al dat de balans te ver doorschoot in de richting van meer flexibilisering voor werkgevers en onvoldoende zekerheid voor werknemers. Zij was daarom geen voorstander van de Flexwet. Maar nu is de balans compleet uit het oog verloren. Voorliggend voorstel geeft alleen de werkgevers meer flexibiliteit, maar ondertussen werknemers juist minder zekerheid. Vandaar dat de werkgevers voorstander zijn van het plan en de werknemers tegenstanders. Het is een eenzijdige flexibilisering van de arbeidsmarkt voor jongeren volgens FNV Jong. Daarom is het onrechtvaardig. Bovendien is het onnodig volgens de grootste vakcentrale van ons land. Het kabinet slaat hier echt door in zijn flexibiliseringsdrang, aldus Agnes Jongerius. Zij heeft hierin natuurlijk volkomen gelijk. Nederland heeft immers al een zeer ruime flexibele schil aan arbeidskrachten, althans in Europees perspectief. Maar misschien wil de minister Nederland liever vergelijken met landen elders in de wereld, op andere continenten? In het mondiale perspectief moet Nederland toch immers ook de concurrentie met elders aankunnen?

Laten we dat dan maar eens doen en ons afvragen of we dat werkelijk willen! En laten we nu eens geen vergelijking maken met de Verenigde Staten van Amerika, niet alleen omdat er niet alleen maar slecht nieuws uit dit continent komt -- ik zou bijvoorbeeld willen dat we in de economische discussie over het beleid dat nodig is om uit de crisis te raken, van Keynes versus Friedman of recentelijk van Keynes versus Ricardo, op dit moment juist meer de kant van de Amerikanen zouden kiezen, van moderne Amerikaanse economen en beleidsmakers die heden te dagen weer helemaal wedergeboren Keynesiaan zijn -- maar ook omdat degene die de term "amerikanisering" als bijna synoniem van "neoliberalisering van de samenleving" in het politieke domein heeft ingebracht: Jan Marijnissen, juist afscheid heeft genomen van het parlement als podium. Zijn afscheidscadeau kreeg hij vorige week een bijzonder symposium aangeboden. Hij mocht een discussie leiden op hoog niveau, met Ruud Lubbers, Herman Wijffels, Frans Timmermans en Joris Voorhoeve, over de grote mondiale problemen van deze tijd. Over de neoliberale globalisering, waarover Jan het vaak in de paarse jaren met de

liberale voorman Frits Bolkestein aan de stok had, zei een andere liberaal, Voorhoeve nu dat liberalisme vaak verkeerd werd begrepen, meestal door liberalen zelf. Hij doelde op het begrijpen van liberalisme als voornamelijk het bepleiten van de vrije markt. Op het symposium hield hij in het kader van een eerlijker globalisering juist een pleidooi voor het oprichten van vakbonden in arme landen als tegenkracht. En dat is nu toevallig naast mijn neventaak alhier om wetten te beoordelen mijn hoofdtaak in het dagelijks leven, althans niet het opzetten, maar wel het versterken van vakbonden elders, met name in arme landen.

Voorzitter, u weet dat ik regelmatig reis, vooral naar Straatsburg of andere Europese bestemmingen in het kader van mijn parlementaire werkzaamheden voor de Raad van Europa. Gisteren hebben we samen in dit huis nog in stijl afscheid genomen van de vorige ambassadeur van Nederland in de Raad van Europa. De nieuwe PV van de Raad van Europa heb ik vorige maand al mogen ontmoeten in Kinshasa, in de Democratische Republiek Congo, haar huidige post. Daar was ik op een missie in het kader van mijn andere werkzaamheden. In een gesprek dat ik met haar had, benadrukte de ambassadrice dat het lastig was om harde cijfers te geven over de arbeidsmarkt of de sociaaleconomische staat van Congo, omdat 90% van de economie daar informeel is. Dat is een wel heel erg grote flexibele schil. En wel erg flexibel bovendien! Naast contract- en dagloners, uitzendkrachten en andere flexibele werknemers met nog enige bescherming, bestaat de flexibele schil daar ook nog voor een groot deel uit heel veel kleine zelfstandigen, onder wie ook kinderen. Daarvan zou een groot deel hier tot zwartwerkers gerekend worden. Officieel is er misschien een hoge werkloosheid, omdat echter vrijwel geen werkloze een inkomensvervangende uitkering geniet, maar officieus is bijna niemand werkloos. Vrijwel iedereen werkt hard of doet in elk geval zijn best, onder erbarmelijke omstandigheden, soms zelfs onder dwang of onder fysieke bedreiging, maar meestal "vrijwillig" om 's avonds weer wat te kunnen eten. Toch is de arbeidsproductiviteit er niet hoog en de economie niet erg efficiënt. Een sterke vakbond zou hier inderdaad een wereld kunnen winnen en de situatie er voor iedereen, werkgevers inclusief, beter kunnen maken.

Mevrouw **Goyert** (CDA): Het is een indrukwekkend betoog dat u nu houdt, maar ik dacht dat u zou gaan zeggen dat ons werkloosheidspercentage in Europa tot de laagste behoort. Dat heeft alles met flexibilisering te maken. We hebben vorig jaar een stijging met 73% ontslaanvragen gehad. Toch hebben we een van de laagste werkloosheidspercentages. Dat heeft alles met flexibilisering te maken. Ik ben het natuurlijk ook met u en de vorige sprekers eens dat het weer een stap is en dat we het allemaal zo goed afgesproken hadden, maar ik denk toch dat al die maatregelen die meer flexibiliteit bieden, wel helpen. Ik denk dat we daar gewoon praktisch naar moeten kijken. Je kunt natuurlijk allerlei dingen naar voren brengen, maar ja, om die reden zijn wij er ook voor.

De heer **Elzinga** (SP): Dit geeft mij de gelegenheid, hoewel ik daar straks nog op terugkom, om uit te leggen waarom ik dit voorbeeld aanhaal. Het is natuurlijk een sterk gechargeerd voorbeeld. Nederland is geen Congo, in de verste verte niet. Zelfs de arbeidsmarkt is nog lang geen Congo. De extreme flexibiliteit maakt dat iedereen daar werkt, noodgedwongen. Er is geen keus, anders gaan ze dood van de honger. Inderdaad, met een dergelijke flexibiliteit heb je officieus, omdat heel veel mensen geen officieel contract hebben, geen werkloosheid. De vraag is hoe ver je daarin wilt gaan. Die vraag zal ik in het vervolg van mijn betoog opwerpen.

Ik had bij eerdere gelegenheid al eens een kort debat met deze minister over een wellicht ander mensbeeld, een ander wereldbeeld, waarin het verrichten van werk, onder welke voorwaarden dan ook, voor deze minister, althans in mijn ogen, wel erg centraal staat. Maar toch denk ik ook weer niet dat het voorbeeld van Congo Kinshasa het paradijs is dat deze minister voor ogen staat. Ik denk dus niet dat dit is wat hij werkelijk wil, zelfs niet als we alleen maar naar de arbeidsmarkt kijken. Dat klopt toch? Ik vraag dit voor de zekerheid. Wil de minister aangeven waar voor hem de grens ligt tussen flexibilisering van de arbeid om aan de wensen van werkgevers tegemoet te komen en de zekerheid van werk en inkomen die werknemers wensen? Als zelfs een liberaal oproept tot het oprichten van vakbonden, zouden we dan niet ook een beetje moeten luisteren naar wat vakbonden ons te vertellen hebben?

Wereldwijd is "outsourcing" en flexibilisering van arbeid een trend waartegen vakbonden zich verzetten, niet alleen omdat deze trend het organiseren van arbeiders door vakbonden steeds lastiger maakt, maar ook omdat het mede daardoor leidt tot slechtere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en tot een steeds grotere tweedeling tussen mensen die wel een vast contract hebben en mensen die dat niet hebben, de zogenaamde flexwerkers.

Congo is een erg gechargeerde vergelijking, zoals ik net al zei in antwoord op mevrouw Goyert. Congo is een voorbeeld dat aardig model kan staan voor een groot deel van Afrika, maar niet voor Europa. Ik chargeerde echter bewust, want hoe ver willen we het laten komen? Werkgevers pleiten overal voor minder loonstijging of lagere lonen, voor lagere belastingen en voor een flexibeler arbeidsmarkt. Dat doen ze hier, dat doen ze elders in Europa waar de arbeidsmarkt in sommige gevallen minder flexibel is en dat doen ze in de VS, Azië en zelfs Afrika, onder omstandigheden. In de Europese context wil deze minister met Nederland verder van de Europese mainstream af. Hij wil flexibeler, terwijl Nederland in deze context juist voorop loopt in flexibilisering. En ook hier zijn de vakbonden niet enthousiast. Ook in Europa wordt flexibel veelal als een vorm van precare arbeid gezien. De SP-fractie zegt dat de arbeidsmarkt in Nederland flexibel genoeg is. Sterker: in tijden van crisis hebben we meer zekerheid nodig, want het zijn juist de flexwerkers, jongeren voorop, die als eerste aan de kant worden gezet in geval van een crisis. Juist om dat te voorkomen zegt de minister

dat hij de arbeidsmarkt speciaal voor deze jongeren nog wat flexibeler wil maken! Volgens mijn fractie kon hij tot op heden alleen nog geen overtuigend antwoord geven op de commissiebrede vraag naar nut en noodzaak van het voorstel. Er is immers geen bewijs dat verdere flexibilisering zou leiden tot meer werkgelegenheid. De minister vond dat de stelling van onze commissie dat meer flexibiliteit zou leiden tot meer jeugdwerkloosheid, moeilijk te onderbouwen was, maar het omgekeerde lukt ook niet erg. Dat wil zeggen, de minister schrijft in de memorie van antwoord dat de arbeidsmarktpositie van jongeren volgens hem in zoverre verbetert dat zij langer in een flexibel contract aan het werk zouden kunnen blijven. Zonder aantoonbare werkgelegenheidsstijging komen anderen dan wellicht wel op straat te staan of, omgekeerd, niet aan de bak. Het enige wat we met enige waarschijnlijkheid kunnen aannemen, is dat het aandeel flexibel werk toeneemt ten opzichte van het aandeel vast werk. Dat betekent een groter deel werkenden met juist een slechtere, want onzekerdere, arbeidsmarktpositie. In sectoren waar de beoogde flexibilisering de werkgelegenheid werkelijk zou helpen, kunnen sociale partners dit reeds afspreken. Deze wettelijke regeling is bedoeld om ook in sectoren waar sociale partners het nodig, noch wenselijk vinden, de werkgevers de extra flexibiliteit te bieden. Is de minister het met mij eens dat alleen de werkgevers daarbij gebaat zijn? Is hij het ook met mij eens dat in sectoren waarin beide sociale partners het wenselijk vinden, de door het kabinet gewenste flexibiliteit reeds is geregeld?

Over de leeftijdsgrens van 27 jaar wil ik tot slot nog opmerken dat deze alleen objectief gerechtvaardigd lijkt te zijn, omdat het volgens de regering een bijdrage zou kunnen leveren aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid -- hetgeen door de commissie wordt bestreden -- en omdat het aansluit bij de leeftijdsgrens, gehanteerd in de WIJ en andere recente wetwijzigingen. Dit hebben andere fracties reeds opgemerkt. Mijn fractie deelt daarom de reeds door andere fracties uitgesproken twijfels over de houdbaarheid bij de rechter. Deelt de regering de zienswijze dat de enige rechtvaardigheid die in dit wetsvoorstel schuilt, is dat nu naast jongeren zonder werk, ook jongeren met werk slechter af zijn dan iemand ouder dan 27 jaar? Ik wacht met belangstelling op de antwoorden van de minister.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Waarom, waarom toch willen wij niets leren? Waarom willen wij als een soort Don Quichot vechten tegen molens als waren het reuzen die verslagen moeten worden? Terwijl het nu eenmaal een wetmatigheid is dat windmolens harder draaien als het stormt. Het is een wetmatigheid in onze moderne economie en verzorgingsstaat dat jongeren in crises een groot risico op werkloosheid hebben en dat bij het aantrekken van de economie die werkloosheid weer als sneeuw voor de zon verdwijnt. In plaats van die wetmatigheid te erkennen, gaan wij haar trachten te bestrijden.

Daarmee lopen wij welbewust het risico dat wij ook de keerzijde van de wetmatigheid, namelijk dat jongeren als eerste weer aan de slag kunnen bij het omslaan van de economische tegenwind, frustreren.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau spreekt in zijn rapport "Werkloos in crisistijd" van december 2009 van beleidsmythen. "Men is gewend in tijden van crises in te zetten op jongeren en ouderen in een uitkeringsregeling onder te brengen." Een beproefde corporatistische strategie die ook in Nederland vanaf het eind van de jaren tachtig werd gevolgd. Het SCP vervolgt: "Hoe begrijpelijk dit ook mag zijn, toch schuilt er iets merkwaardigs in de grote discrepantie en aandacht die jongeren en oudere werklozen in het beleid ten deel valt." Eerder is betoogd dat de problematiek bij jongeren in belangrijke mate conjunctureel is en zich dus ook voor een groot deel oplost als de economie weer aantrekt. De huidige situatie op de arbeidsmarkt is in dit opzicht gunstiger dan tijdens de economische crisis van de jaren tachtig omdat het aandeel schoolverlaters dat instroomt beduidend kleiner is. De arbeidsmarktdruk van deze groep is nu een derde lager dan toen. Dit betekent dat de huidige arbeidsmarkt, ook al is er sprake van recessie, in staat zou moeten zijn om een veel groter aandeel van de schoolverlaters op te vangen dan tijdens de recessie van de jaren tachtig het geval was.

Empirisch onderzoek duidt er niet op dat er op latere leeftijd sprake is van een groot littekeneffect bij jongeren die werkloos worden tijdens een recessie. Het cohort dat in de jaren tachtig instroomde, bleek in de periode 2000-2007 geen achterstand te hebben opgelopen wat betreft het werkloosheidspercentage, de arbeidsmarktparticipatie of het baanniveau, al was er wel sprake van een kleine loonachterstand. In mijn woorden: er is geen sprake van een verloren generatie als gevolg van de crisis van de jaren tachtig, maar wij blijven er hardnekkig over spreken. Als wij niet oppassen maken wij die verloren generatie zelf met onze verkeerde aandacht. Het Sociaal en Cultureel Planbureau waarschuwt zelfs voor een selffulfilling prophecy van al die extra maatregelen voor schoolverlaters en jongeren. Koersen wij niet moedwillig af op een averechts effect, vraagt het SCP zich af? Ik citeer: "Schoolverlaters gaan er dan van uit dat hun vooruitzichten op de arbeidsmarkt slecht zijn." Zij gaan hun mogelijkheden op de arbeidsmarkt onderschatten. Voor werkgevers kan de verleiding groot zijn om echte vacatures om te zetten in goedkopere stage- of leerwerkplekken. Of in het geval van dit wetsvoorstel: werkgevers gaan jonge mensen nog maar eens een onzeker contract aanbieden omdat het kan, niet omdat het nodig is. Terwijl de zekerheid zodra je er uit ligt steeds minder wordt -- ook vanwege de ombouw van de verzorgingsstaat -- hebben jonge mensen meer kracht en zekerheid nodig om een plek op de arbeidsmarkt te verwerven en te behouden. Dat ontnem je mensen als je ze in onzekere, slechte tijden tijdelijk contracten geeft en dat keer op keer. Een werkgever investeert niet in tijdelijke personeel

met de noodzakelijke scholing om mensen ook employable te houden.

GroenLinks stelt: de grote golfbeweging van de conjunctuur moet je niet willen tegenhouden, want je zult verzuipen. Ga dus niet op de nu voorgestelde manier sleutelen aan de werking van de arbeidsmarkt of aan de rechtspositie van mensen die straks in een evenwichtiger situatie zeer ongunstig uitpakt voor jonge mensen. Jonge mensen zijn tegenwoordig langer alleenstaand en zijn met al die tijdelijke contracten minder goed in staat om een stevig bestaan op te bouwen, zoals het kopen van een huis. Als de hypotheekrenteaftrek onbespreekbaar blijft, dan zal het nog langer duren voordat jongeren een huis kunnen kopen. Bovendien heeft de minister nergens aangetoond dat dit een grote wens van werkgevers is. Wat je wel moet doen, is je richten op de gevolgen van de crisis, dus zorgen dat jongeren en ouderen die nu werkloos zijn optimaal toegerust zijn om te functioneren op de arbeidsmarkt, zodat zij direct kunnen instappen als de economie weer aantrekt, of, zoals ik dat vaker zeg, zorgen dat ze glanzend in de etalage staan als de vacatures ons weer over de voeten lopen.

Als je je in de gevolgen verdiept, zul je zien dat wij veel te veel met de verkeerde maatregelen en de verkeerde doelgroep bezig zijn. Tal van arbeidsmarkeconomen en gezaghebbende instituten zeggen al een tijd lang dat jonge werklozen de verkeerde doelgroep zijn. Die redden zich wel. De overheid kan beter investeren in werklozen die oud, laagopgeleid en migrant zijn. Zij blijven immers vaak langdurig werkloos. Ik citeer opnieuw het SCP: "Werknemers van 55 jaar en ouder hebben weliswaar een kleinere kans werkloos te raken dan jongeren, maar als ze werkloos worden, is het voor hen ongelooflijk lastig om nieuw werk te vinden." Dat is tegenwoordig eerder dan vroeger een financieel probleem omdat de WW-uitkering eerder stopt en de toegang tot alternatieve uitstroomroutes beperkt is. Een deel van de oudere werklozen zal bij beëindiging van de uitkering nog geen nieuwe baan hebben gevonden en daardoor financieel zwaar in de problemen belanden. Ook laagopgeleiden en niet-westerse allochtonen doen er relatief lang over om een nieuwe baan te vinden als zij werkloos worden. Hun baanzoekduur is gemiddeld wel korter dan die van ouderen, maar hun risico op baanverlies is daarentegen groter.

Voor zover beleid gericht op werkloze jongeren gewenst is, moet zich dat zo veel mogelijk richten op de groepen die ook in hoogconjunctuur al moeilijk aan de slag komen. Het SCP noemt in dit verband onder anderen laagopgeleiden en niet-westerse allochtonen. Mijn fractie voegt daar mensen met een handicap aan toe, die altijd de minste kans hebben, terwijl zij zo veel mogelijkheden hebben en zeer gemotiveerd zijn om aan de slag te komen. Dit debat hebben wij gevoerd bij de modernisering of de wijziging van de Wajong. Arbeidsmarkeconoom Jan van Ours zei vorig jaar in de NRC: "Per slot van rekening is werkloos worden in een krappe arbeidsmarkt veel meer een negatief signaal van tekortschietende

vaardigheden dan werkloos worden in een ruime arbeidsmarkt, wat een kwestie van pech kan zijn." Goed gekwalificeerde jongeren worden er niet op aangekeken dat zij in deze tijd even werkloos zijn geweest. Laat de minister ook eens kijken naar de WIJ. Het is vandaag exact een jaar geleden dat wij met toenmalig staatssecretaris Klijnsma de Wet investeren in jongeren behandelden. Wat hebben gemeenten jongeren die nu uitvallen daadwerkelijk te bieden? Werk is er even niet en de schooldeur heeft een deel van die jongeren met een ferme klap zonder startkwalificatie dichtgeslagen, omdat het onderwijs hun niet biedt wat zij nodig hebben. Ook dit studiejaar hebben weer tal van jongeren het vmbo, het mbo of hbo vroegtijdig verlaten omdat het niet is wat zij hadden verwacht, omdat zij geen stage wisten te bemachtigen of om wat voor reden dan ook. De roc's en de hbo's hebben de inschrijving nog even laten doorlopen tot na 1 februari. Er is niemand die deze jongeren oppakt. Er gaat veel mis in de aansluiting vso-roc, in de aansluiting jeugdzorg-scholing, jeugdzorg-werk, jeugdzorg-leerwerkstages, in de aansluiting roc-arbeidsmarkt en in het zelf zoeken van stageplekken en bbl-contracten door jongeren. Omdat het beleid is om hen aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheid moeten zij zelf plekken zoeken. Wat in een laagconjunctuur moet gebeuren, is niet de arbeidsrechtelijke positie van jongeren aantasten, maar de aansluiting regelen, de zo noodzakelijk samenhang SZW-OCW smeden.

Wat hebben wij gedaan om jongeren die het ook in hoogconjunctuur al niet redden een beter leerwerkklimaat te bieden, waarin zij wel tot hun recht kunnen komen? Veel sociale diensten staan op dit moment met lege handen. Banen zijn er even niet. De school heeft zich nog niet op grote schaal aangepast om de uitvallers iets beters te bieden. Het beperkt zich dan tot werk in een productiehuis oftewel de werkverschaffing van de jaren dertig. Het is een trieste conclusie dat wij, terwijl de verzorgingsstaat in zijn vangnetten al volop in een ombouw is naar een kansenstaat, aan de voorwaarden om volwaardig mee te kunnen doen aan de samenleving, dus ook aan de arbeidsmarkt, nog zo weinig doen. Wij bieden jongeren feitelijk niet veel anders dan wij al in de jaren dertig deden. Rust de jongeren goed toe, zorg dat het onderwijs past bij wat werkgevers op de arbeidsmarkt nodig hebben. Dat is nodig in laag- en in hoogconjunctuur. Dat is beleid met visie en dat is volgens mij ook crisisbestendig. Laat jonge mensen die al een baan hebben anno 2010 na drie tijdelijke contracten gewoon een fatsoenlijke baan krijgen. De minister heeft in antwoord op onze vragen en twijfels niet kunnen aantonen dat hier de voetangel van de jeugdwerkloosheid zit. Werkgevers weten heel goed dat zij de jonge mensen straks keihard nodig hebben. Velen zijn nu al bezig om de jonge mensen vast te houden omdat zij bang zijn, straks achter het net te vissen. Laat de markt daar dus gewoon zijn werk doen. Stop je energie in de toerusting van de kwetsbaarste werklozen en schep de voorwaarden waaronder dat zo goed mogelijk kan gebeuren, of het nu hoog- of laagconjunctuur

is. Wij wachten zoals altijd vol verwachting de antwoorden van de minister af.

De vergadering wordt van 11.10 uur tot 11.33 uur geschorst.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders voor de opmerkingen die over het wetsvoorstel zijn gemaakt. Het is goed om het mede te plaatsen tegen de achtergrond van de bredere beschouwing over de arbeidsmarkt en flexibiliteit van de heer Elzinga enerzijds en de bredere beschouwing over jeugdwerkloosheid en de bestrijding daarvan van de heer Thissen anderzijds. Deze maatregel moet gezien worden als onderdeel van een veel breder pakket aan maatregelen dat in de loop van vorig jaar is gepresenteerd, voor extra investeringen om jeugdwerkloosheid tegen te gaan. Dit is geen structurele, maar een tijdelijke maatregel om jongeren eventueel op school te houden, om stageplaatsen en om leerwerkplekken voor jongeren te vinden. Omdat hij erbij betrokken is geweest, weet de heer Thissen als geen ander dat die maatregelen een zekere gebrekkigheid kennen. Daar ligt het hoofdgewicht van de maatregelen op het terrein van jeugdwerkloosheid in deze periode van crisis.

Ik ben het met de heer Thissen eens dat jeugdwerkloosheid geen onderwerp van structurele maatregelen op de arbeidsmarkt moet zijn. Ik ben het met hem eens dat jongeren doorgaans hun weg wel vinden. Als wij maatregelen nemen, moet het meer gaan om de arbeidsmarktpositie van ouderen en eventueel die van migranten en vrouwen in deeltijd. Jongeren zijn geen groep die specifiek onderwerp is van maatregelen ter bevordering van hun kansen op de arbeidsmarkt. In de WIJ hebben wij maatregelen genomen om de uitkeringsafhankelijkheid van jongeren tegen te gaan. Bij de wijziging van de Wajong hebben wij maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie van jongeren te bevorderen met het oog op hun beperkingen. De heer Thissen sprak over vechten tegen windmolens. Als hij deze maatregel nu als *pars pro toto* neemt voor het beleid tegen jeugdwerkloosheid, dan is het wel een beetje Don Quichotterie, maar dat neemt niet weg dat ik graag zal toelichten waarom ik desondanks meen dat dit als onderdeel -- niet als *pièce de résistance*, maar als bijkomende maatregel -- wenselijk is om in te voeren gedurende een periode van crisis.

Dit is ook een reactie op de opmerkingen van de heer Elzinga, die breder inging op flexibiliteit en arbeidsmarkt. Ik ben het met hem eens dat arbeid een wezenlijk bestanddeel van het menselijk bestaan, van onze identiteit is. Ik heb het dan niet over het mensbeeld van ons beiden. Bij arbeid hebben wij het over mensen en mensen zijn geen commodity. Daarom is de arbeidsmarkt geen markt zoals andere markten en hebben wij wel degelijk specifieke maatregelen nodig, onder andere op het punt van de beperking van de flexibiliteit, de mate waarin tijdelijke arbeidscontracten voort kunnen duren. Die regels hebben wij ingevoerd. Ik weet dat

daarover voortdurend discussie is. Ik wijs er echter op dat deze maatregel nu juist niet is bedoeld om op dat punt te komen tot een structurele verschuiving van de flexibele en vaste verhoudingen op de arbeidsmarkt. Deze maatregel is gericht op een specifieke groep waarbij zich vanwege de crisis tijdelijk bijzondere moeilijkheden voordoen, namelijk jongeren die nog in ontwikkeling zijn. Daarvoor gebruiken wij de leeftijdsgrens van 27 jaar in de wetgeving. Zowel in de WIJ als de Wajong wordt de grens van 27 jaar gehanteerd voor jongeren wiens ervaring en positie op de arbeidsmarkt nog in ontwikkeling zijn. Als zodanig is die grens geaccepteerd door de Commissie Gelijke Behandeling. In de Europese richtlijnen op dit terrein is een algemeen aanvaard element dat het gerechtigd is om een dergelijk onderscheid te maken met het oog op zowel de bestrijding van jeugdwerkloosheid als het bevorderen van arbeidsparticipatie van jongeren. Dit wetsvoorstel sluit aan op de motie van de heer Rutte die door vrijwel alle fracties in de Tweede Kamer werd gesteund, met uitzondering van de SP. Dit wetsvoorstel sluit ook aan op de leeftijdsgrens die in overige wetgeving wordt gehanteerd.

Mevrouw Kneppers stelde dat het doel niet is om het aantal duurzame arbeidsovereenkomsten te bevorderen en vroeg zich af of het leeftijds onderscheid in dat geval nog wel gelegitimeerd is. In de Europese richtlijn op dit terrein gaat het niet over duurzame arbeidsrelaties, maar over arbeidsbevordering en de bestrijding van jeugdwerkloosheid. Ik zal de eerste zijn om te erkennen dat met deze maatregel niet de vaste arbeidsovereenkomsten worden bevorderd. Zij berust op de constatering dat, zeker in een tijd van crisis, de kans op de overgang van een tijdelijke naar een vaste arbeidsovereenkomst kleiner is. Zij is erop gericht, te voorkomen dat jongeren die al drie jaar ervaring hebben en die in een normale arbeidsmarkt een redelijk perspectief hebben op een vaste arbeidsovereenkomst, alleen vanwege de grens in de wet op de flexarbeid hun baan verliezen.

Mevrouw Westerveld zegt dat voor iedereen die ontslagen wordt iemand anders in de plaats komt. Dat is niet de waarneming waarop dit voorstel berust. De maatregel is gebaseerd op de bereidheid van werkgevers om iemand die gedurende drie perioden is ingewerkt nog een periode in dienst te houden, mede vanwege de kosten-batenverhouding. Als die mogelijkheid er niet is, komt er niet automatisch iemand anders. Die nieuwe kracht zal namelijk ingewerkt moeten worden. In een periode dat arbeid precair is, is dat de afweging die de werkgever zal maken.

Mevrouw Westerveld gaat in zeker zin uit van de opvatting dat er een bepaald aantal banen is en dat, als de een die niet invult, de ander dat dan wel doet. Dat is geen economische werkelijkheid en ook niet de werkelijkheid van de arbeidsmarkt zoals hij zich vorig jaar ontwikkelde en zoals hij nu nog steeds is. Er is een grote neiging bij werkgevers om personen die ervaring hebben vast te houden, zelfs als het om tijdelijke arbeid gaat. Men is zich wel degelijk bewust van het risico dat men, als de

economie weer aantrekt, de mensen met ervaring niet kunnen worden gevonden. Derhalve heeft men er alle belang bij om jongeren op te leiden voor de werkzaamheden. Als die mogelijkheid er echter niet is, betekent dat niet automatisch dat men dan iemand zonder enige ervaring in dienst zal nemen. Daar zal dan eerder het instrument van de stages voor gebruikt worden. Dat instrument is het afgelopen jaar sterk verbreed, maar biedt jongeren veel minder dan het verlengen van een tijdelijke arbeidsovereenkomst.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik wil de minister graag op zijn blauwe ogen geloven, maar ik heb niet geprobeerd de wetmatigheid te suggereren dat de werkgever een vrijkomende plek zal invullen. Mijn fractie onderkent heel goed dat dit niet het geval is. In mijn inbreng heb ik geprobeerd aan te tonen dat de veronderstellingen waar dit wetsvoorstel op gebaseerd is, niet veel meer zijn dan dat. Ik hoor de minister er ook niet veel meer over zeggen. Is er onderzoek onder werkgevers gedaan? Of is het puur de aanname dat het waarschijnlijk wel zo zal gaan? Als de flexperiode voor jongeren wordt verlengd, zullen in deze crisistijd meer werkgevers zo'n jongere aannemen. Is het meer dan koffiedik kijken? Dat is toch de term die boven dit debat moet blijven hangen.

Minister **Donner**: Het is geen koffiedik kijken, hoewel ik uit uw opmerking afleid dat u in ieder geval uw visie wel als zodanig wilt betitelen. Het wetsvoorstel en ook de motie -Rutte berusten op een geluid van werkgevers dat zeker vorig jaar gehoord werd. Men wilde sommige werknemers nog een periode geven. De motie -Rutte sprake niet over een periode extra, maar over het onbeperkt voortzetten van de tijdelijke arbeidsverhouding met jongeren. Daar hebben wij niet voor gekozen. Het wetsvoorstel is onderwerp geweest van overleg met de sociale partners. De werkgevers kwamen tot de conclusie dat dit een afgewogen oordeel was waarmee tegemoet gekomen wordt aan een probleem dat gevoeld wordt. De werknemers waren er niet voor, maar hadden niet zo veel bezwaren dat zij meenden dat het wetsvoorstel er niet zou moeten komen. Daar berustte de desbetreffende mededeling in de antwoorden aan deze Kamer op. Naar ik begrepen heb, is een ander rechtgezet in een brief van de heer Gortzak. De regering kon dit inderdaad afleiden uit de positie die de sociale partners hebben ingenomen. Ik zeg niet dat dit wetsvoorstel de panacee voor jeugdwerkloosheid is of dat iedereen nu een baan zal vinden. Dit voorstel zal er niet toe leiden dat er wezenlijk minder jeugdwerkloosheid is, maar een werkgever die iemand voor drie jaar in dienst wil hebben, zal wellicht kiezen voor nog een periode, terwijl een andere werkgever liever een nieuwe kracht voor drie jaar in dienst neemt, los van de crisis. Dit voorstel is puur een reactie op iets wat plausibel is in tijden van crises. Als werkgevers toch de afweging moeten maken of zij werknemers moeten afstoten, dan zal dit voorstel de keuze om iemand met ervaring in dienst te houden makkelijker maken. Uit een oogpunt van het bevorderen van

arbeidsparticipatie van jongeren is dat zonder meer een wezenlijke functie, want het leidt ertoe dat juist jongeren met wat meer ervaring de kans krijgen een extra periode werk te krijgen, als het daarop zit. Wij doen dit ook alleen maar als een tijdelijke maatregel. Bij een andere veronderstelling hadden we een structurele maatregel moeten maken. Dat doen wij niet. Het is een tijdelijke maatregel voor de duur van de crisis, zoals wij tal van andere maatregelen tijdelijk hebben genomen. Ik moet wel zeggen dat ik blij ben dat ik bijna alle andere arbeidsmarktmaatregelen bij ministeriële regeling heb kunnen nemen. Die maatregelen zijn allemaal sinds vorig jaar in werking. Dit was een crisismaatregel die, als wij niet oppassen, in het wetboek komt op het moment dat de crisis al bijna voorbij is.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Hoe beoordeelt de minister de kwestie die een paar jaar geleden heeft gespeeld bij de Commissie Gelijke Behandeling toen het ging om supermarktondernemers die na drie jaar jongeren van 18 jaar ontsloegen en weer nieuwe jongeren aannamen?

Minister **Donner**: Toen werd zuiver op de leeftijd en het verschil in salaris geselecteerd. Er werd dus puur op leeftijd gekozen. Een werkgever die op deze wijze leeftijd hanteert in zijn tewerkstellingsbeleid is iets geheel anders dan een wetgever die een grens gebruikt van 27 jaar. Ik verwijs dan in de eerste plaats naar de Europese richtlijn, die het gerechtvaardigd acht om in de wetgeving onderscheid te maken in het belang van arbeidsparticipatie van jongeren. Wij hebben dat op andere terreinen gedaan en daarmee wordt 27 jaar geleidelijk aan de grens tussen een jongere die zich nog ontwikkelt op de arbeidsmarkt en iemand die uitontwikkeld is. Uiteraard, zoals bij iedere grens geldt, kun je dat niet absoluut stellen, maar deze maatregel is er juist voor bedoeld om de jongeren die in ontwikkeling zijn, daarin niet te belemmeren. Dit sluit geheel aan bij precies de motivering van de Commissie Gelijke Behandeling om in andere gevallen die grens ook gerechtvaardigd te achten.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb mijn eerste termijn niet gebruikt omdat wij het motief van de wet heel goed begrijpen, namelijk de bereidheid bij werkgevers om jongeren langer in dienst te houden. Het punt dat wij nu raken is voor ons echter belangrijk. Wij hebben in de brieven nogal wat gewisseld over de vraag of dit effectief zal zijn. Wij komen dan een beetje in de sfeer van de veronderstellingen en misschien op het domein van onbewezen dingen. Ik verbaas mij er trouwens over dat wij dit in Nederland niet goed kunnen meten. Dat heeft natuurlijk ook wel met de complexiteit van de gehele situatie te maken en met de vraag wat je bij de werkgelegenheids groei bij jongeren precies waaraan toeschrijft. Toch wil ik de minister het volgende vragen. Het is een tijdelijke maatregel. Om die reden kunnen wij er ook mee instemmen. In zekere zin betreft het een gradueel verschil, namelijk 36 of 48 maanden in

dienst. Ik wil dan wel weten of de maatregel effectief is, vooral omdat de mogelijkheid dat de tijdelijke maatregel permanent wordt nog boven de markt hangt. Ik wil de komende jaren graag weten wat de toegevoegde waarde is van deze maatregel.

Minister **Donner**: Ik kan in de eerste plaats de effectiviteit van de maatregel niet onderzoeken als de maatregel niet in werking is. Het blijft dan een vooronderstelling op basis van plausibiliteit. Ik heb aangegeven dat de plausibiliteit van deze maatregel berust op beelden die wij kregen, ook van werkgevers, in de loop van vorig jaar in verband met de crisis. In de tweede plaats -- ik kom hiermee ook op de vraag van mevrouw Kneppers -- zal er in de aanloop van 2012 inderdaad bekeken moeten worden of de maatregel wel of niet enig verschil uitmaakt. Als zij geen verschil maakt, zal ik de eerste zijn -- als ik die functie dan nog heb, maar waarschijnlijk is er dan een opvolger -- om te zeggen dat het geen zin heeft om de maatregel te continueren. Zij is niet bedoeld als experiment om na te gaan of het een meer structurele maatregel moet zijn. In dat geval ben ik het met de heer Elzinga eens dat dit een fundamentele discussie betreft over de vraag waar wij de grens leggen tussen flexibiliteit en vaste verhoudingen in de arbeidsmarkt. Dit is bedoeld als een crisismaatregel, om het in de marginale situatie iets beter te doen. Mevrouw Kneppers heeft helemaal gelijk dat wij moeten nagaan of de maatregel wel of geen effect heeft.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Als wij in de loop van de komende anderhalf jaar moeten nagaan of tijdelijk permanent wordt, dan zullen wij iets moeten weten. De minister begon met de opmerking "ik kan het niet onderzoeken", maar hij zal het dan moeten onderzoeken. Hij zal het effect moeten laten zien. Ik sprak zojuist mijn verbazing erover uit dat wij dat in Nederland blijkbaar niet weten, maar de huidige maatregel is er al en geldt voor 36 maanden. Ik neem aan dat daar toch ook wel onderzoeken naar zijn gedaan. De logica onder deze maatregel is precies dezelfde als voor wat wij al hadden.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik sluit mij hierbij aan. Met alle respect, maar het antwoord van de minister dat hij niet kan onderzoeken wat nog moet gebeuren, vind ik in dit verband iets te eenvoudig. Wij hebben een wet met de mogelijkheid van afwijking bij cao. Voor het ingaan van deze wet had best onderzocht kunnen worden welke bedrijfstakken hiertoe de bereidheid hebben. Wij krijgen een wetsvoorstel voorgelegd waarbij gezegd wordt: ja, er zijn geluiden vanuit de werkgevers. Wij weten helemaal niet welke werkgevers dat zijn. Wij weten niet of dat de bedrijfstakken zijn waarin gebruik is gemaakt van die mogelijkheid bij cao. Wij weten dus helemaal niet hoe breed en in welke bedrijfstakken dat eigenlijk leeft en wat de overweging is geweest van de vakbonden, gesteld dat zij dat gezegd hebben. Wij weten eigenlijk niets, terwijl in de opmaat naar dit wetsvoorstel iets meer gedocumenteerd had kunnen worden bij

welke werkgevers die behoefte leeft en of zij, als verkapte toezegging aan de regering, daarvan gebruik zullen maken. Het parlement kan hen daarop dan ook "afrekenen" als zij dat niet doen. Ik zeg dit niet alleen om terug te kijken in de zin van: hadden we maar, maar dit kunnen wij wel in de toekomst doen. Ik wil dit markeren omdat meer te onderzoeken is dan op het eerste oog gesteld kan worden. Ik sla eigenlijk aan op de opmerking van de minister dat dit niet kan.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): In aanvulling daarop nog het volgende. Als de minister niet weet hoe het nu zit, omdat er geen nulmeting is, hoe kan hij dan het effect van deze maatregel onderzoeken?

Minister **Donner**: Ik heb niet gezegd dat wij niets weten over flexibele arbeid. Dat is uitvoerig onderzocht. Ik kan het effect van de maatregel echter niet onderzoeken zolang de maatregel niet in werking is getreden. Zolang de mogelijkheid van een vierde termijn voor jongeren er niet is, kan ik niet onderzoeken of daarvan wel of niet gebruik wordt gemaakt. Het terrein van de flexibele arbeid is vrij uitvoerig onderzocht. Daaruit blijkt dat er juist geen permanent onderscheid is op de arbeidsmarkt tussen flexibele arbeid en niet flexibele arbeid, maar dat tijdelijke arbeid meestal de opstap is voor mensen, zeker voor jongeren, om over te gaan naar een vaste arbeidsovereenkomst. Uit de bespreking twee jaar geleden van de evaluatie van de Wet flexibiliteit en zekerheid is een aantal verbeterpunten naar voren gekomen. Ook in de gedachteswisseling met de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat ik er op zichzelf voor voel om meer te doen op het punt van het vooruitzicht om van tijdelijke arbeid naar vaste arbeid over te gaan.

Kortom, die aspecten zijn allemaal onderzocht. In de overzichten van de cao's die ook net weer naar de Kamer zijn gestuurd, kan worden nagegaan in welke bedrijfstakken gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van meerdere perioden tijdelijke arbeid. Die oplossingen zijn gericht op de specifieke behoefte in een bedrijfstak. Om die reden wordt er in het onderwijs ruim gebruik van gemaakt. Wij hebben het nu niet over de specifieke behoefte van bepaalde bedrijfstakken of bedrijven, maar de specifieke problematiek die vorig jaar is geconstateerd, namelijk dat waar jongeren in het algemeen na drie perioden van tijdelijke arbeid overgingen naar vaste arbeid, er in tijden van crisis grotere terughoudendheid is bij werkgevers en dat juist in de afweging of men iemand nog een extra periode in dienst kon nemen, die positief uit zou vallen, zonder dat dit betekent dat er zonder die mogelijkheid iemand anders voor in dienst kwam. Dit voorstel berust op die vooronderstelling, die in consultatie met sociale partners in ieder geval niet is bestreden. Zij hebben zelfs niet gezegd dat het niet zo is. Dat laat onverlet dat de vakbeweging meende dat het desondanks niet moet gebeuren. Dat vloeit logisch voort uit de standpunten van de vakbeweging. Tegelijkertijd is dat ook de reden dat zij geen overkomelijke bezwaren heeft geuit. Het was een wat lange zin.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Dit was een zin van zes minuten, mijn complimenten aan de minister.

De **voorzitter**: Wij moeten ook niet de geheugentest bij de minister willen doen door het plegen van een heleboel interventies en de minister niet de ruimte geven om die te beantwoorden.

**

De heer **Thissen** (GroenLinks): Wat mij betreft, is die geheugentest bij deze minister niet nodig, want hij heeft een briljant geheugen. Als hij het effect van deze maatregel niet kan onderzoeken, kan hij misschien wel kwantificeren hoeveel jongeren in de werkloosheid terecht zijn gekomen als gevolg van het feit dat deze maatregel nog niet is ingevoerd. Met andere woorden: hoeveel jongeren zijn als gevolg van het feit dat maximaal drie keer een tijdelijke contracten verstrekt kan worden, in de werkloosheid terechtgekomen?

Minister **Donner**: Op die wijze kan ik het niet specifiek construeren. Ik kan slechts vaststellen dat jongeren -- u hebt dat zelf ook aangegeven -- juist bij voorrang in de werkloosheid terechtkomen. Zeker bij de cumulatie van jong en tijdelijke arbeid zullen zij in de voorgaande periode versneld zijn uitgevloeid naar de werkloosheid. Ik heb die cijfers nu niet paraat. Ik kan wel aangeven wat de omvang van de jeugdwerkloosheid is, maar ik kan niet aangeven welk deel ervan nu geen werk meer heeft als gevolg van het feit dat er geen extra periode mogelijk is. De regering meende, met de Tweede Kamer, op basis van de motie -Rutte, dat in een crisissituatie niet iets nagelaten moet worden wat mogelijk kan helpen bij het in dienst houden van jongeren met ervaring. Precies om de reden die ook de heer Elzinga heeft aangegeven, meende het kabinet, anders dan de Tweede Kamer, dat dit niet onbeperkt mag gebeuren en ook geen opstapje mag zijn voor een meer structurele wijziging. Daar is deze maatregel uitdrukking van. Vandaar dat de mogelijkheid van verlenging strikt aan tijd is gebonden. Om dat te wijzigen, zal wetgeving nodig zijn. Dit in antwoord op de vraag van mevrouw Kneppers. Die beoordeling is de reden om van 2012 naar 2014 door te schuiven. Die beoordeling zal primair gaan om de vraag of de situatie op de arbeidsmarkt nog steeds zodanig is dat de vooronderstelling plausibel is, namelijk dat werkgevers die jongeren in dienst hebben in geen geval een vaste arbeidsovereenkomst zullen aanbieden, maar degenen met ervaring mogelijk wel in dienst houden, waar zij anders geen jongeren in dienst nemen. Zoals ik de ontwikkeling op de arbeidsmarkt op dit moment zie, acht ik de kans groot dat wij per eind 2012 kunnen constateren dat die situatie zich niet meer voordoet. Doet zij zich wel voor, dan zal de tweede vraag zijn of het inzicht in de werking van de maatregel leidt tot de constatering dat deze effect heeft, hoezeer dat per definitie ook marginaal zal zijn, want het gaat om één periode. In dat geval kan er reden zijn voor voortzetting. Dat vooronderstelt dat je op dat moment wel inzicht

hebt in het antwoord op de vraag of de maatregel wel of geen effect heeft gehad. Daarom uiteindelijk mijn pleidooi voor deze maatregel.

Van de maatregel moet niet worden verwacht dat zij de positie van jongeren op de arbeidsmarkt zal schaden. Ik bestrijd de stelling van de heer Thissen dat dit in wezen de arbeidsmarktpositie van jongeren schaadt. Nee, zij verruimt die in wezen, want het gaat om de jongere die anders na de periode die nu in de flexwet is bepaald, geconfronteerd wordt met het feit dat er geen arbeid is. Dat is per definitie een schadelijker arbeidsmarktpositie dan nogmaals de mogelijkheid van een periode. Om die reden denk ik dus dat dit niet zo is. Daarnaast berust een en ander niet op de vooronderstelling dat er nu massaal jongeren plotseling een baan zullen vinden als zij die tot nu toe niet gevonden hebben, maar dat het een reële situatie is van de werkgever in de afweging: neem ik niemand of houd ik iemand die al ervaring heeft in dit bedrijf als dat nog één periode kan, en hij dan voor dat laatste zal kiezen. De introductie van de leeftijd van 27 jaar is juist om aan te geven dat het een specifieke maatregel is, bedoeld voor jongeren wier arbeidsmarktpositie, wier ervaring nog in ontwikkeling is. Daarom is het voor hen gerechtvaardigd. Anders zou je het voor iedereen moeten doen. Dan loop je in de val die de heer Thissen schetst.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Het probleem van dit soort debatten op macroniveau is altijd dat je over heel grote groepen spreekt, terwijl het op individueel niveau verschillend kan liggen. Ik kan mij dan ook wel iets voorstellen bij de tegenwerping van de SP en GroenLinks. Misschien kan de minister daar toch nog wat over zeggen. Als dit wetsvoorstel betekent dat een jongere werknemer die nu na drie jaar zijn diensten bewezen te hebben, weet dat hij een vast contract krijgt of niet, nog een extra periode een tijdelijk contract krijgt, dan kun je voor die categorie eigenlijk niet anders dan constateren dat de maatregel arbeidsrechtelijk een schadelijk effect heeft.

Minister **Donner**: Daar zijn wij het ook niet over oneens. Zulke incidentele gevallen zullen zich ook voordoen. Het gaat nu om de situatie van een crisis op de arbeidsmarkt. Wij hebben gewoon te maken met een sterk toegenomen aantal jongeren dat werkloos is. Wij hebben te maken met bedrijven die op grote schaal de flexibele schil in hun bedrijf hebben afgestoten. Gezien die situatie berust deze maatregel op de vooronderstelling dat in het merendeel van de gevallen de werkgever die anders zou overwegen om het niet te doen, een jongere eventueel wel nog een extra periode in dienst zal nemen. De werkgevers die juist bezorgd zijn over hun personeel en over hun wervingskracht zullen, als de vraag toeneemt, zeker niet voor een vierde periode kiezen. Daar ziet men nu al weer de neiging om degene voor wie dat mogelijk is, in dienst te nemen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Met het enkele zinnetje: daar zijn wij het over eens, is mijn vraag beantwoord.

Minister **Donner**: Het pleidooi voor deze maatregel is niet dat wij, zoals de heer Elzinga zei, naast de jongeren die geen werk hebben, nu ook voor de jongeren die wel werk hebben, dat werk onzeker maken. De constatering is gewoon dat het aantal jongeren zonder werk is toegenomen. De heer Thissen vraagt of dat een ramp is. Ik denk dat de rechtvaardiging voor de 250 mln. extra die het kabinet heeft uitgetrokken, is dat jongeren de aansluiting op de arbeidsmarkt behouden. Daar zullen zonder meer ook bezwaren tegen zijn en er is mogelijk kritiek op die aansluiting, omdat die beter kan. Om die reden moet je deze maatregel echter niet nalaten. Dat is het argument. Als het om een structurele verandering zou gaan, zou een groot deel van deze discussie gerechtvaardigd zijn. Van de maatregel wordt gezegd: baat zij niet, zij schaadt ook niet, en laten wij het om die reden doen. Dat is ook de toelichting van het kabinet geweest. Daarom wordt de maatregel in de tijd beperkt. De enige ruimte die wij houden, is om de maatregel eventueel uit te schuiven. Dan kunnen wij in ieder geval aan het eind van die periode constateren of de vooronderstellingen van het kabinet juist waren of niet.

Voorzitter. Ik dacht hiermee de meeste vragen van de leden te hebben beantwoord.

De **voorzitter**: Mocht dat niet het geval zijn, dan kunnen de leden u daaraan in tweede termijn herinneren.

**

Minister **Donner**: Als u het zo wilt opvatten, dan houd ik nu mijn mond.

De **voorzitter**: Ik geef in tweede termijn het woord aan mevrouw Kneppers.

**

*N

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Er is al veel gewisseld over dit kleine wetje. Voor een groot deel blijft het gissen wat het effect ervan op de werkgelegenheid voor jongeren zal zijn. Mijn fractie gunt de minister het voordeel van de twijfel en sluit zich aan bij de Raad van State, die heeft aangegeven dat het wetsvoorstel vermoedelijk slechts een bescheiden bijdrage zal kunnen leveren aan het voorkomen van werkloosheid onder jongeren.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Voor mijn tweede termijn heb ik één observatie en drie korte vragen aan de minister.

Ik begin met mijn observatie. Misschien ben ik zelf geneigd, de woorden "koffiedik kijken" wat gemakkelijker in de mond te nemen dan de minister, maar ik stel vast dat het koffiedik kijken

van de minister is gebaseerd op de wens van werkgevers en de vastgestelde afname van het aantal vaste contracten. Termen die vandaag gebruik zijn zoals "baat het niet, het schaadt ook niet" komen toch wel erg in die richting. Ik heb in dat verband drie vragen die aansluiten bij de meer juridische zorg van mijn fractie.

De minister herkende zich wel wat in de vergelijking met Don Quichot, maar wat nu als die windmolens Europees blijken te zijn? Dat valt te verwachten als dit wetsvoorstel wet wordt. Over een jaar zijn er dus jongeren door werkgevers aangenomen op basis van een derde verlenging van een tijdelijk contract. Als de werkgever hen ontslaat, omdat het een flexibel contract is, dan kunnen werknemers op dat moment aanvoeren dat zij een vast contract hebben omdat zij zijn ontslagen op basis van een wet die Europeesrechtelijk niet deugt. In dat opzicht kunnen wij dus procedures verwachten.

Wil de minister wat preciezer markeren wat er geaccordeerd is door de Commissie Gelijke Behandeling c.q. de Europese rechter? Ik heb in mijn inbreng al onderscheid gemaakt tussen deze maatregel, die het arbeidsrecht flexibiliseert, en maatregelen die de arbeidsmarktpositie van jongeren willen verbeteren, zoals de Wajong en de WIJ. Ik heb aangegeven waarom dit wetsvoorstel wat mijn fractie betreft toch een slag anders is dan die andere twee wetsvoorstellen. Het antwoord dat de leeftijdsgrens van 27 jaar inmiddels gemeengoed is en geaccepteerd wordt als een beleidsaanvaardbare grens, vind ik als jurist niet een geheel geruststellend antwoord. Ik ben dan ook erg benieuwd hoe de minister daar, ik zou haast zeggen, als collega-jurist tegen aankijkt.

Als wij ervan uitgaan dat het toch mogelijk is dat deze wet wordt aanvaard -- als ik het zo beluister, kan dat best wel eens waar zijn -- en hij heeft een enigszins wankele juridische basis, acht de minister het dan tot de verantwoordelijkheid van de regering behoren om het mogelijke effect te communiceren met werkgevers die, vertrouwend op deze wet, straks hun werknemers na drie tijdelijke contracten weer een tijdelijk contract aan gaan bieden?

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Ik chargeerde in eerste termijn overduidelijk door een vergelijking te maken met Congo. Ik deed dat wel met een reden. Ik heb dat uitgelegd. Ik heb de vraag opgeworpen: hoe ver kun je gaan in flexibilisering, en hoe ver wil je gaan? Tegen die achtergrond kun je je afvragen of dit een grote stap is, één extra contract erbij, één jaartje flexibel werken. De minister erkent gelukkig dat er grenzen zijn aan deze flexibilisering en dat je steeds moet nadenken over de vraag of je nog verder wilt gaan en in hoeverre je werkgevers daarin tegemoet wilt blijven komen. Kennelijk gelden die grenzen, die overpeinzingen niet voor een tijdelijke maatregel. Daar hebben de jongeren nu dus helemaal niets aan. De minister heeft de angst uitgesproken dat deze maatregel misschien als mosterd na de maaltijd zal komen. In eerste

termijn heb ik erop gewezen dat, net als bij de ministeriële regelingen, de sociale partners samen al de mogelijkheid hadden om direct met de sector meer flexibilisering af te spreken. Dat dit niet vaker gebeurt dan dat er nu reeds is afgesproken, komt omdat de sociale partners niet verwachten dat er een positief effect op de werkgelegenheid in die andere sectoren zal zijn. Daarom is er ook onduidelijkheid over de rechtvaardiging van 27 jaar als leeftijdsgrens.

De minister blijft in dit debat herhalen dat er geen onoverkomelijke bezwaren zijn van de kant van de vakbeweging, mede omdat dit een tijdelijke regeling is. Ik ben blij met de volstrekt duidelijke taal van deze minister. Hij zegt dat dit een tijdelijke regeling is en dat dit niet zonder een aparte wetswijziging kan veranderen. Maar het oordeel van de minister over het standpunt van de vakbeweging berust op een misverstand. Ik begrijp hoe dat heeft kunnen gebeuren na de laatste brief van de FNV, maar de minister kan dat standpunt toch onmogelijk vol blijven houden na alle andere brieven die sinds het moment van het misverstand zijn gewisseld met deze Kamer en met de Tweede Kamer, waarvan de minister kopieën heeft ontvangen. In die brieven stond toch heel klare taal. "Het is onrechtvaardig en onnodig", zo schreef Agnes Jongerius ons, en ook: "De regering schiet totaal door in flexibilisering van de arbeidsmarkt." Volgens mij is dit een overduidelijke afwijzing van dit voorstel.

Uiteindelijk komt het neer op wat de minister aan het eind van zijn betoog heeft opgeworpen: baat het niet, dan schaadt het ook niet; het is maar een klein onderdeelje van een breed pakket aan maatregelen. Met veel van de maatregelen in het kader van de bestrijding van de jeugdwerkloosheid zijn wij vanzelfsprekend hartstikke blij, maar kennelijk verschillen wij van mening over de vraag of dit specifieke voorstel -- dat wellicht als mosterd na de maaltijd komt, waar een hoop vragen over te stellen zijn en waarbij het bovendien de vraag is of het effect sorteert -- behalve dat het niet zou baten, ook niet zou schaden. Ook al zou het volgens de Raad van State een zo bescheiden mogelijke bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid, het heeft als geheel nog geen overtuigend effect op de werkgelegenheid. Het heeft wel duidelijk, zo hoor ik de minister helder toegeven aan mevrouw Westerveld, een negatief effect op de arbeidsrechtelijke positie van jongeren. Tegenover de jongeren die hierdoor niet op straat komen te staan en die een extra tijdelijk contract krijgen omdat hun werkgever twijfelt, staan ook heel veel jongeren die nu geen vast maar een tijdelijk contract krijgen.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. In de uiteindelijke afweging die de fractie van GroenLinks maakt, is zij blij met een aantal erkenningen van de minister. Op de eerste plaats de erkenning dat het gaat om de aanpak van jeugdwerkloosheid en het voorkomen dat die structureel wordt door de crisis.

Het gaat om een veel bredere aanpak. Het gaat vooral om de voorbeelden die ik gegeven heb: de aansluiting tussen VSO en ROC, de aansluiting tussen ROC en arbeidsmarkt, de ondersteuning om bbl-plekken voor jongeren te vinden en sowieso de aansluiting tussen de ministeries van OCW en SZW. Wellicht is daar bij een volgend kabinet wat mooiers over te zeggen.

Op de tweede plaats erkent de minister dat de jeugdwerkloosheid niet iets is voor structurele aandacht op de arbeidsmarkt. Met die erkenning zijn wij blij. De minister erkent met ons dat jeugdwerkloosheid als sneeuw voor de zon verdwijnt op het moment dat er weer hoogconjunctuur is, vermits we de schooluitval van jongeren zonder startkwalificaties eindelijk een keer onder de knie krijgen en tegen weten te gaan. Het gaat nu vooral om ouderen vanaf 45 jaar, migranten en vooral ook jonge en oudere mensen met een beperking of met een handicap. Die staan te trappelen om mee te doen, maar krijgen telkens opnieuw de pin op de neus.

Op de derde plaats erkent de minister dat dit niet de panacee is voor het probleem van de jeugdwerkloosheid. Hij stelt zichzelf de vraag waarom dan toch deze maatregel genomen moet worden. In de kern komt het erop neer dat hij zegt: in deze onzekere tijden is de maatregel alleen bestemd voor de groep jongeren waarover door ondernemers aan het eind van een derde periode van tijdelijk werk wordt getwijfeld of zij een vast contract moeten geven of dat zij tot ontslag over moeten gaan. De minister wil in die afweging met deze maatregel zowel ondernemer als jongere tegemoet treden door tegen de ondernemer te zeggen: u mag voor een vierde keer deze jongen of deze meid voor een tijdelijke periode in dienst nemen. Daarbij zal de minister -- of zijn opvolger, er zal immers altijd een minister van Sociale Zaken zijn in dit land, mag ik hopen -- in 2012 het effect van deze maatregel aan de Staten-Generaal voorleggen, met het verzoek om te beoordelen of deze maatregel structureel moet worden of niet.

Vervolgens lijkt het mij goed om bij de evaluatie van de Wet investeren in jongeren een monitorafpraak te maken over de aanpak van jeugdwerkloosheid en de besteding van de 250 mln. Wat is daar het effect van? Hoeveel uitvallers zijn er in het onderwijs? Wordt dit adequaat opgepakt?

De minister zegt niet precies aan te kunnen geven hoeveel jongeren als gevolg van het ontbreken van deze maatregel in de werkloosheid terechtgekomen. Misschien kan hij de Kamer daarover nog een brief sturen. Hoeveel jongeren zijn als gevolg van drie keer een tijdelijk contract de afgelopen twee jaar in de werkloosheid terechtgekomen of wellicht werkloos geworden?

Tot slot zegt de minister: baat het niet, dan schaadt het niet. Dat is eigenlijk een relativisering van wat hij vandaag aan ons voorlegt. In die afweging wil de fractie van GroenLinks de minister best volgen, zij het dat wij absoluut niet van mening zijn dat de stelling "baat het niet, dan schaadt het niet" een typering is van zijn ministerschap. Integendeel.

De **voorzitter**: Dan geef ik in tweede termijn het woord aan de heer Kuiper, die daarom heeft gevraagd.

**

*N

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Voorzitter. Dit wetsvoorstel werkt in op het motief van werkgevers om jongeren langer in dienst te houden in economisch onzekere tijden. Dit is de kern. Daarom zullen de fracties van ChristenUnie en SGP dit wetsvoorstel steunen. Het lijkt mij goed om dit in tweede termijn te zeggen.

Wat de weging betreft speelt voor ons een rol dat het hier gaat om een verruiming van mogelijkheden die er nu ook al zijn -- dus in zekere zin een gradueel verschil met de huidige situatie -- en dat het om een tijdelijke maatregel gaat. Ik sluit mij aan bij de behoefte die de fractie van GroenLinks heeft geformuleerd aan helderheid over het effect, dus aan een onderzoek. Wij zijn niet helemaal van de school "baat het niet, het schaadt ook niet". Ik denk dat het belangrijk is om zorgvuldig te bekijken wat deze maatregel doet. Omdat de minister zijn beantwoording begon met deze maatregel in het bredere kader te zetten van veel meer crisismaatregelen roept dat haast de vraag op hoe we dat hele palet aan crisismaatregelen gaan evalueren om te bezien of ze gewerkt hebben. Het lijkt me trouwens sowieso voor de ontwikkeling van politiek beleid in ons land van belang om te weten hoe deze toch enigszins buitengewone maatregelen gaan werken. Daar hebben we behoefte aan. Op dat punt zou ik nog graag iets horen van deze minister.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Mevrouw Kneppers gaf aan, terecht verwijzend naar het advies van de Raad van State, dat ook de Raad van State enig positief effect verwacht. Ik verwijs ook naar het advies van de Raad van State omdat deze raad juist op het punt van de grens van 27 jaar geen opmerkingen heeft gemaakt en dat dit doorgaans het orgaan is dat, als dat aan de orde is, daar wel opmerkingen over maakt.

Mevrouw Westerveld stelde dat het koffiedik kijken is. Op zichzelf denk ik niet dat wat zij doet noch wat ik doe koffiedik kijken is. Het gaat hier om een inschatting van de plausibiliteit van verwachtingen waar je van uitgaat. Mijn visie berust niet vooral op de wens van werkgevers. Nee, die berust wel degelijk op constatering die vorig jaar zijn gedaan. Nogmaals, dit is niet alleen een constatering van de minister, het gaat hier om een motie die door bijna alle fracties in de Tweede Kamer gesteund werd, precies vanuit deze evaluatie over wat wenselijk werd geacht. Natuurlijk, na verloop van tijd krijg je op een gegeven moment de vraag hoe het speelt. Naar aanleiding van de opmerking van de heer Elzinga dat het mosterd na de maaltijd is, zeg ik: nee, kijk naar de cijfers over de arbeidsmarkt, de werkloosheid stabiliseert weliswaar, maar het

aantal vacatures neemt niet toe. Bedrijven zijn opnieuw vooral de flexibele schil aan het uitbouwen. Wil je daar nu juist van profiteren, ook als het gaat om jongeren, dan levert deze maatregel daaraan een bijdrage. Het is niet zo dat we alweer in de situatie zitten waarin de vaste arbeidsovereenkomsten toenemen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister heeft het over constatering. Ik kan dat niet helemaal plaatsen. We hebben het over de situatie waarin deze wet er nog niet was en van de kant van werkgevers werd aangegeven: als wij die mogelijkheid zouden hebben, zouden wij waarschijnlijk meer jongeren langer in dienst nemen. Daar hebben we het toch over? Ik heb het woord "wens" gebruikt omdat het geen geheim is dat werkgevers die verdere flexibilisering natuurlijk willen. Dan snap ik wel dat men tegen die achtergrond zegt: als we zo'n wet krijgen, zullen we meer mensen aannemen. Ik snap alleen niet wat de minister nu precies bedoelt met het woord "constatering". Hoe kan er nu iets geconstateerd worden? Nu ga ik even jij-bakken: dat kon de minister toch ook niet toen die wet er nog niet was?

Minister **Donner**: Ik heb het over constatering die door de Tweede Kamer zijn gedaan, overwegende dat werkgevers zich onder de huidige omstandigheden vaak genoodzaakt zien om jongeren op straat te zetten omdat ze hun tijdelijke contract niet durven om te zetten in een vast contract. Dat soort vaststellingen is er.

De heer **Elzinga** (SP): Ik wil kort iets constateren. Volgens mij gaf de minister zelf in eerste termijn aan bang te zijn dat dit voorstel wellicht mosterd na de maaltijd is. Daar verwees ik naar.

Minister **Donner**: Dat klopt. Ik wees er alleen op dat het zorgwekkende van het geheel is dat dit het enige onderdeel van het crisispakket was waar wetgeving voor nodig was. Alle andere maatregelen zijn of worden alweer ingetrokken en bij dit onderdeel praten we nog over de invoering. Ik wees er al op dat de arbeidsmarkt cijfers op dit moment niet het beeld rechtvaardigen dat het grootste probleem achter ons ligt. Dat is mogelijk wel het geval als het gaat om de daling van de werkgelegenheid, maar niet als het gaat om de stijging van vaste plaatsen op de arbeidsmarkt. Juist in die overslag is dit nodig.

Mevrouw Westerveld vroeg mij naar de juridische punten. Ik herhaal: de juridische zorg wordt niet bevestigd door het advies van de Raad van State en wordt niet gesteund door de adviezen van de Commissie Gelijke Behandeling. Die erkennen dat arbeidsparticipatie een legitiem onderscheid is, ook bij de grens van 27 jaar. Inderdaad, het enige wat hier niet speelt is de duurzame inzet van jongeren in een baan, maar dat gold al helemaal niet voor de WIJ. Die wet is niet gericht op bestrijding van werkloosheid maar op het bestrijden van uitkeringsafhankelijkheid van jongeren. Dus daar was in wezen een sterker verband met de arbeidsparticipatie dan met dit

instrument, behoudens dat daarbij inderdaad gezegd kon worden: als er een baan is, kun je die aangeboden krijgen. Bij de Wajong is de situatie ook weer anders. De grens van 27 jaar berust op de constatering dat het hier gaat om een maatregel die, met vraagtekens bij de effectiviteit van het geheel, gericht is op de arbeidsparticipatie van jongeren. Om die reden hoeft dat onderscheid niet twijfelachtig te zijn.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister is het toch wel met mij eens dat de WIJ en de Wajong maatregelen zijn die ingrijpen in arbeidsmarktbeleid, terwijl het voorliggende wetsvoorstel ingrijpt in het arbeidsovereenkomstenrecht?

Minister **Donner**: Pardon, dat is hetzelfde als het onderscheid dat we voor het minimumloon hanteren, ook voor andere leeftijdsgrenzen. Dan mag plotseling de grens van 27 jaar wel gebruikt worden als het gaat om beleid en niet als het gaat om het arbeidsovereenkomstenrecht. Nogmaals, ook dit is niet primair ingrijpen in het arbeidsovereenkomstenrecht. Het staat alleen toe dat een tijdelijke overeenkomst gesloten kan worden boven een bepaalde leeftijd, terwijl we nu de grens leggen bij een bepaalde frequentie. Maar het gaat hier om een publieke maatregel, om het opheffen van een beperking. Die is evenzeer gericht op arbeidsbevordering en daar geldt dat onderscheid niet. Bij mevrouw Westerveld beluister ik veel meer dat het mag als het effectief is en niet als het niet effectief is. Maar dat is in wezen een cirkelredenering, waarbij uiteindelijk het feit dat iets werkt bepalend zal zijn voor de rechtmatigheid van het onderscheid.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb niet het criterium "effectief" gebruikt. Ik heb het criterium "geschikt en noodzakelijk" uit het Europees recht gebruikt. Ik stel vast dat dit een maatregel is die ingrijpt in het arbeidsovereenkomstenrecht in de zin dat het een werkgever mogelijk maakt om een werknemer veel langer op flexibele basis in dienst te houden dan nu het geval is. Om nog even terug te komen op het minimumloon: ook daarover is over de geschiktheid en noodzakelijkheid veel uitgewisseld. Dat is uiteindelijk akkoord bevonden. Ik wil maar zeggen dat er een cruciaal verschil is tussen die twee typen maatregelen.

Minister **Donner**: Ja, tussen alle maatregelen is er doorgaans verschil, maar ik vind niet dat hier sprake is van een cruciaal verschil. Daarbij bestrijd ik dat het een kwestie van ingrijpen is in het arbeidsovereenkomstenrecht. Het staat alleen maar iets toe wat nu al kan, een tijdelijke arbeidsovereenkomst, om die in sommige andere gevallen ook toe te staan. Maar het is geen verandering van arbeidsovereenkomsten; het staat alleen maar een bepaalde vorm toe waar die nu verboden is.

De heer **Elzinga** (SP): Mijns inziens is er wel een cruciaal verschil, namelijk de twijfel over het nut en

het effect van deze maatregel. De minister geeft zelf aan dat er twijfel bestaat over het effect. Bestaat er dan helemaal geen twijfel aan de juridische haalbaarheid alleen omdat de intenties van de regering goed zijn?

Minister **Donner**: Pardon, het gaat bij deze maatregel -- en dat is de grond voor een gerechtvaardigd onderscheid -- om arbeidsbevordering. Het kabinet is er met de Tweede Kamer van overtuigd dat deze maatregel de arbeidsparticipatie van jongeren zal bevorderen. Je kunt strijden over de omvang en over de vraag of het nu zal gaan spuiten of niet. Ook dat betwijfel ik, maar dat het effect heeft is zeker, anders zou het niet voorgesteld zijn. Ik bestrijd alleen dat de rechtmatigheid van het gebruik van het onderscheid bij 27 jaar afhankelijk is van de vraag of een maatregel al dan niet effect heeft. Dan komen we in een heel vreemde cirkelredenering, namelijk dat het niet mag, tenzij het effect heeft en dan mag het opeens wel. Maar om effect te hebben, moet je het eerst introduceren. Dus dan zal iets wat in beginsel bij de introductie nog geen effect heeft daarom onrechtmatig zijn en pas geleidelijk aan in het proces rechtmatigheid verwerven door het effect van de maatregel. Dat is het verwarren van twee grootheden. Dat kan niet.

Als ooit het Europese Hof zal vaststellen dat de maatregel onrechtmatig is, zal dit niet tot gevolg hebben dat de rechter constateert: nu is plotseling de tijdelijke arbeidsovereenkomst veranderd in een vaste arbeidsovereenkomst. Dat is op een gegeven moment aan een partij die iets wil toewijzen. De rechter zal hooguit constateren dat arbeidsovereenkomsten in strijd met de wet waren, omdat de wet onrechtmatig was. Wat dat betreft kan ik iedereen geruststellen: volgens alle berekeningen zal het Europese Hof pas na 1 januari 2012 toekomen aan de beoordeling van deze maatregel.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Als ik werkgever zou zijn, maakte mij dit echt niet blij. Dan komt er na 2012 een uitspraak en dan kan ik claims verwachten van een jongere die niet ontslagen had mogen worden. Dat wil niet zeggen dat die jongere -- dat ben ik met de minister eens -- er recht op heeft om weer in dienst te worden genomen, maar het kan wel betekenen dat de werkgever schadeplichtig is.

Minister **Donner**: Dit is alles aan alles vastknopen over schadeclaims. Het enige wat de rechter kan constateren is dat er geen tijdelijke overeenkomst had kunnen zijn, maar dat betekent niet dat hij daarmee een tijdelijke overeenkomst in een vaste arbeidsovereenkomst wil veranderen. In die positie zal de werkgever geen claims kunnen krijgen. Hij heeft iets gedaan wat de wet hem toestond. Er kan niet van werkgevers verwacht worden dat zij de geldigheid van de wet beoordelen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb niet gezegd dat de rechter zal zeggen dat de werkgever een vast contract had moeten aanbieden. Ik stel alleen

vast dat, als de Europese rechter deze maatregel onrechtmatig verklaart, een jongere tegen de werkgever kan zeggen: je had me een contract moeten aanbieden, dat heb je niet gedaan en dus ben je schadeplichtig. Ik heb het er niet over dat die werkgever hem dan alsnog een vast contract moet aanbieden.

Minister **Donner**: Nee, dat is niet zo. Dat zal geldig zijn als je kunt constateren dat er niet op basis van de wet is gehandeld, maar dit is het gevolg van een wet die eventueel ongeldig wordt verklaard. Dat kan betekenen dat wat gedaan is onverbindend verklaard kan worden, maar het kan niet betekenen dat daardoor de overeenkomsten veranderen. Dat zou een heel vreemde consequentie zijn. Mogelijk kan dat leiden tot claims tegen de Staat, maar er is geen enkele aanwijzing dat deze leeftijdsgrens niet gehanteerd kan worden. Die grens is gewoon geaccepteerd door de Tweede Kamer en door de Raad van State. Alleen in deze Kamer worden hierover twijfels opgeworpen. Er is geen basis voor de veronderstelling dat de 27 jaar in dit verband niet gehanteerd zal kunnen worden. Eén ding is zeker: het kabinet gaat er niet van uit dat dit een mogelijk wankele juridische basis is, want dan had het dit wetsvoorstel niet ingediend. We kunnen inderdaad niet naar werkgevers toe gaan en zeggen: hier hebt u een wet, maar we weten niet of die helemaal in orde is, dus ga er maar van uit dat het mogelijk een risico is. Zo werkt de overheid niet. Er is naar eer en geweten naar gekeken en wij mogen ervan uitgaan, mede gelet op de signalen die we van verschillende colleges, zoals de Raad van State, hebben gekregen dat er op dit punt vermoedelijk geen probleem zal zijn. Natuurlijk weet je het nooit helemaal zeker, maar ik heb daar wat dat betreft geen twijfel over.

De heer Elzinga en ik zijn het er niet over oneens dat de vraag flexibiliteit of geen flexibiliteit een fundamentele vraag is als je het over structurele maatregelen hebt, maar ik meen inderdaad dat een tijdelijke maatregel op een gegeven moment gerechtvaardigd kan zijn in een situatie waarin je nu juist probeert, aan te sluiten bij de beoordeling van werkgevers. Het is namelijk geen aantasting van de arbeidsrechtelijke positie van werknemers als het alternatief is dat die geen arbeidsovereenkomst hebben. Daarover hebben we het hier. Ik ben het met de heer Elzinga eens dat het in sommige omstandigheden mogelijk is dat men, waar men anders een vaste aanstelling zou kunnen geven, van de wet gebruikmaakt door nog een vierde periode in te lassen. Die mogelijkheid sluit ik niet uit, maar in de huidige arbeidsmarkt acht ik de kans daarop kleiner dan de kans op het alternatief. Dit wordt bevestigd door de cijfers dat er op dit moment geen groei zit in vaste arbeidsovereenkomsten, maar wel in tijdelijke arbeidsovereenkomsten. Uitzendbureaus zien nu dat de werkgelegenheid snel toeneemt, niet alleen in Nederland, maar vooral ook in het buitenland, en dat we nog steeds te maken hebben met het verschijnsel van "labour hoarding" door werkgevers, kortom dat men waar mogelijk

ervaring wil vasthouden. Ook dat pleit voor deze maatregel.

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Maar erkent de minister dan niet dat met deze maatregel het effect dat hij zojuist heeft geschetst, dus dat het nog geen trend is dat het aantal vaste contracten toeneemt, maar wel dat het aantal flexibele contracten toeneemt, ook al willen werkgevers geen talent kwijtraken, met deze maatregel voorlopig verder wordt gestimuleerd? Zouden we niet moeten willen dat werkgevers juist worden gestimuleerd om mensen eerder een vast contract te geven?

Minister **Donner**: Dat is nu net het punt. U kunt dat met deze wet niet doen, want u wordt gewoon geconfronteerd met het feit -- cijfers bevestigen dit -- dat werkgevers er ondanks alle prikkels die er zijn, op dit moment niet en nog niet voor kiezen om vaste arbeidsovereenkomsten toe te laten nemen. Nee, zij kiezen dan maar voor geen tewerkstelling. Dat is waar we hier mee te maken hebben. Dit blijft inderdaad wel een schatting. Op dat punt wil ik alleen maar de zorg van de heer Elzinga wegnemen -- ook dankzij de toelichting die het kabinet gegeven heeft -- deze maatregel niet kan worden gezien als een opstapje om op het punt van de flexibiliteit tot een structurele verschuiving te komen.

Ten slotte beantwoord ik de vragen van de heer Thissen en van de fractie van de ChristenUnie. Zij hebben onder meer gevraagd om inzicht in het aantal jongeren dat ontslagen is. Ik kan echter alleen maar inzicht bieden in het aantal jongeren dat in het afgelopen jaar vanuit een tijdelijke arbeidsovereenkomst werk verloren heeft. Ik kan niet nagaan of ze dat werk gehouden hadden als ze nog een extra periode hadden kunnen krijgen. Dat laat zich op dit moment niet meer beoordelen. Het cijfer moet naar mijn gevoel wel achterhaalbaar zijn. Dat neem ik even aan, maar als dat niet zo is, krijgen de leden dat te horen.

De tweede vraag was hoe we de crisismaatregelen evalueren. Ik heb de Tweede Kamer al toegezegd dat bijvoorbeeld maatregelen zoals de deeltijd-WW worden geëvalueerd. Ongetwijfeld zullen we vervolgens tal van maatregelen evalueren. Ook in dit kader wijs ik erop dat er op het moment in de tijd dat ze getroffen werden, grote vraagtekens bij werden geplaatst, terwijl er achteraf wordt geconstateerd dat ze effect hebben gehad. Wat dat effect is, daar zullen de cijferaanvoerders eeuwig over blijven twisten. Mij gaat het er meer om dat het effect gehad heeft, zonder dat ik precies hoeft te weten wat het kwantitatieve effect geweest is, vanuit de houding dat iedere bijdrage in deze fase een positieve bijdrage is. Nogmaals, voor de arbeidsmarkt zal er zonder meer een brede evaluatie plaatsvinden van wat de verschillende maatregelen hebben gerealiseerd. Om slechts een voorbeeld te noemen: we hebben zojuist ook de evaluatie gekregen van de verruiming van het afspiegelingsbeginsel, althans de versoepeling op dat punt. Ook daaruit blijkt dat er beperkt gebruik van wordt gemaakt, maar dat het in een aantal gevallen wel een

bijdrage heeft geleverd. Nogmaals, het gaat niet om de spectaculaire effecten, maar vooral om de cumulatie van een aantal kleine effecten die het hem hier doen volgens het oude gezegde "de druppel holt de steen uit, niet met geweld, maar door vaak te vallen". Dat wilde ik met het oog op deze maatregel nogmaals bepleiten. Het is geen grote pennenstreek waarmee we de problematiek van de jeugdwerkloosheid aanpakken, maar het is een van de stenen die het kabinet meet, die bijdraagt aan het in deze fase ondersteunen van de werkgelegenheid voor jongeren en het op de arbeidsmarkt houden van jongeren die daarop ervaring hebben opgedaan. In die geest beveel ik het gaarne in welwillende aandacht aan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor, direct na de lunchpauze over dit wetsvoorstel te stemmen.

**

De vergadering wordt van 12.40 uur tot 13.30 uur geschorst.

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

**

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

*B
!Verzoekschriften!

Aan de orde is de behandeling van:
- het verslag over het verzoekschrift van L.W. te N. betreffende toepassing van hardheidsclausule (LXXXIV, letter G).

De **voorzitter**: Ik stel voor, conform het voorstel van de commissie te besluiten.

**

Daartoe wordt besloten.

*B
!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet op het financieel toezicht ter uitvoering van richtlijn nr. 2007/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 juli 2007 betreffende de uitoefening van bepaalde rechten van aandeelhouders in beursgenoteerde vennootschappen (PbEU L 184) (31746);

- het wetsvoorstel Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van een recht voor de ondernemingsraad van naamloze vennootschappen om een standpunt kenbaar te maken ten aanzien van belangrijke bestuursbesluiten en besluiten tot benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen alsmede ten aanzien van het bezoldigingsbeleid (31877).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, nogmaals, en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Tijdelijke verruiming van de mogelijkheid in artikel 668a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan in verband met het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren (32058).**

(Zie vergadering van heden.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

**

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie blijft, ook na de gedegen behandeling van deze ochtend, bedenkingen houden bij het wetsvoorstel. Wij delen niet de zienswijze van de minister dat de maatregel geen inbreuk betekent in het arbeidsovereenkomstenrecht. Wij delen evenmin zijn stellige overtuiging dat de maatregel voor de rechter stand zal houden. Wij hebben nota genomen van zijn mededeling dat, mocht dat niet zo zijn, de overheid verantwoordelijk is en dus aansprakelijk voor eventuele schade en niet de werkgevers. Deze geruststelling van de regering richting de werkgevers kan onze fundamentele bezwaren tegen de maatregel niet wegnemen en daarom zal mijn fractie tegen het wetsvoorstel stemmen. Mocht het wetsvoorstel worden aanvaard, dan zien wij de terugkoppeling van het toegezegde onderzoek met veel belangstelling tegemoet.

*N

Mevrouw **Goyert** (CDA): Voorzitter. Mijn fractie is vanaf het begin van mening geweest dat deze wetswijziging een bijdrage levert om jongeren langer aan het werk te houden. De flexibilisering

die daarvoor nodig is, onderschrijven wij, dus wij gaan akkoord met dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Wij hebben vanochtend een goed debat gevoerd met de minister van Sociale Zaken. Wij waren en zijn heel erg kritisch over deze tijdelijke maatregel die de afweging betreft om na een derde tijdelijk contract een jongere voor ontslag voor te dragen en het contract niet te verlengen of dankzij deze maatregel nog een tijdelijke periode in dienst te houden. Onze fractie is tot de conclusie gekomen om voor dit voorstel te zijn, de minister het voordeel van de twijfel te geven en voort te gaan met de brede aanpak van de werkloosheid in casu de jeugdwerkloosheid.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SGP, de ChristenUnie, de VVD, het CDA, de OSF, D66, GroenLinks en de Fractie-Yildirim voor dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen over moties**, ingediend bij het debat over **de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 6 mei 2010 over de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg in verband met de elektronische informatie-uitwisseling in de zorg (31466, letter H) en de brief van de Eerste Kamercommissie voor VWS/JG van 18 mei 2010 aan de Voorzitter van de Eerste Kamer inzake voorstel ex artikel 73 Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (31466, letter I)**,

te weten:

- de motie-Dupuis c.s. over de ontoereikendheid van de toestemmingsprocedure bij weigering door burgers om hun gegevens in het epd te laten opnemen (31466, letter J);
- de motie-Tan c.s. over het niet nemen van onomkeerbare beslissingen over het elektronisch patiëntendossier en het Landelijk Schakelpunt (31466, letter K);
- de motie-Slagter-Roukema c.s. over een communicatieplan van de regering waarin de stand van zaken wordt toegelicht en duidelijkheid gegeven wordt over het vervolgtraject (31466, letter L).

(Zie vergadering van 1 juni 2010.)

De **voorzitter**: Wij zouden nu gaan stemmen over deze moties, maar ik heb begrepen dat men van de zijde van de Kamer een wijziging wil aanbrengen in

een van de moties. Ik geef daarvoor mevrouw Tan het woord.

**

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Gistermiddag hebben wij een tweede brief van de minister van VWS ontvangen over de wijziging van de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg in verband met de elektronische informatie-uitwisseling in de zorg, kortweg het epd. Wij hebben na het debat op 1 juni over de gang van zaken, op 14 juni ook schriftelijke standpunten gekregen van de minister over wat toen besproken is. Naar aanleiding van de brief van gisteren heeft de fractie van de Partij van de Arbeid behoefte aan een derde termijn. Die derde termijn zou wat ons betreft kunnen uitmonden in een enigszins aangepaste tekst van de motie die nu ter tafel ligt en gevolgd kunnen worden door stemming over de motie. De aangepaste tekst van de motie zullen wij eind van de week beschikbaar stellen aan de Kamer, zodat de andere fracties daar ook kennis van kunnen nemen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Mag ik hieraan toevoegen dat ik in overleg met mevrouw Dupuis, de indiener van een van de andere moties over dit wetsvoorstel, voorstel om de andere twee moties ook naar volgende week door te schuiven, zodat we er integraal in derde termijn over kunnen spreken?

De **voorzitter**: Dat zou ook mijn voorstel zijn. Dank u wel voor die suggestie. Ik stel voor dat wij instemmen met het toestaan van een derde termijn, dat wij dan over alle drie moties stemmen en dat wij diezelfde dag zullen stemmen, zodat wij deze moties voor het zomerreces hebben afgehandeld.

**

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Mevrouw Slagter sprak over een wetsvoorstel. Ik denk dat dit een verspreking is en dat dit niet de bedoeling is. Ik vraag de Kamer om de behandeling van die drie moties tegelijk te doen plaatsvinden, zodat over de drie moties gezamenlijk een opinie kan worden gegeven.

De **voorzitter**: Dat is uiteraard het geval, als ik voorstel om volgende week tegelijkertijd over de drie moties te stemmen. Bij de heropening in derde termijn staat het de fracties vrij, uiteraard in beperkte zin, het woord te voeren. Als iedereen hiermee akkoord gaat, wordt aldus besloten.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Bestrijding voetbalvandalisme!

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet, het Wetboek van**

Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht ter regeling van de bevoegdheid van de burgemeester en de bevoegdheid van de officier van justitie tot het treffen van maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme, ernstige overlast of ernstig belastend gedrag jegens personen of goederen (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast) (31467).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, tevens minister van Justitie, van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Deze wet wordt vaak de Voetbalwet genoemd, maar als je ernaar kijkt, dan zie je dat het bereik van deze wet vele malen groter is dan voetbalvandalisme. De wet betreft ook evenementen en overlast in brede zin in wijken en steden. De vorm van de aanpak die hier wordt gekozen, moet dan ook in dat totaallicht worden gezien.

Ik kom in mijn bijdrage langs drie lijnen tot een voorlopige eindconclusie. De eerste lijn heeft betrekking op de rol van de burgemeester en zijn of haar taken in het kader van de handhaving en strafrechtelijke handhaving na bestuursrechtelijke handhaving.

De tweede lijn heeft betrekking op de voorlichting van de Raad van State over een aantal amendementen dat door de Tweede Kamer is ingediend.

De derde lijn heeft betrekking op de effectiviteit van deze wet voor de bestrijding van voetbalvandalisme. Juist in deze tijd van het wereldkampioenschap in Zuid-Afrika is het interessant om in ieder geval een wet te hebben die effectief is; ik kom daar straks nog op terug. Dit zou misschien ook wel goed zijn voor de scheidsrechters in het veld opdat zij hulpmiddelen krijgen om te kunnen zien wat er echt gebeurt in plaats van alleen maar af te moeten gaan op de passie zoals de FIFA dat op dit moment graag lijkt te willen.

Ik begin met de groeiende rol van de burgemeester. Wetsovertreders werden en worden van oudsher door de strafrechter gestraft. Omwille van de efficiëntie wenst de regering ferme handhaving; zij vult dit in door steeds meer bestraffende bevoegdheden aan het bestuur te geven. Na de bestuurlijke boete kwamen de bestuurlijke ophouding, de woningsluiting, de strafbeschikking van het OM en de bestuurlijke strafbeschikking tegen overlast. In de strijd tegen overlast en verloedering krijgt vooral de burgemeester steeds meer een handhavende taak. Naast het toepassen van cameratoezicht, preventief fouilleren, gebiedsontzeggingen, wijkverboden en avondklok mag de burgemeester tegenwoordig ook

volwassenen hun huis uitzetten en krijgt hij een rol in de terugkeer van afgestrafte delinquenten en zedendelinquenten, doorzettingsmacht bij overlast van probleemgezinnen en vergaande bevoegdheden in de strijd tegen voetbalhooligans en andere overlastplegers. In dit geval moet "vergaande" even tussen haakjes worden gezet.

Intussen is het de vraag of de burgemeester, van oudsher toch de hoeder van de gemeentelijke regelgeving, niet steeds meer gaat optreden als een nieuw soort sheriff. Voorwaar de groeiende behoefte aan een superman of -vrouw om deze uitgebreide handhavingstaken te vervullen. De handhavende taken van een burgemeester zijn niet nieuw, maar de burgemeester wordt ook via deze wet het sluitstuk in de strijd tegen overlast, verloedering en het herwinnen van het veiligheidsgevoel. Als je dit nu zo ziet, is mijn vraag hoe de doorzettingsmacht werkt van een individuele burgemeester die specifieke zaken wil aanpakken in relatie tot zijn rol als korpsbeheerder in het driehoeksoverleg en in de veiligheidsregio. Ik ben heel benieuwd hoe dit zal werken en ook naar de rol van de korpsbeheerder als er werkelijk wordt opgetreden.

De vorige minister van Binnenlandse Zaken sprak op het congres van het genootschap van burgemeesters op 1 oktober 2009 onder de titel "De opgetuigde burgemeester" over de burgemeester als "alleskunner". Dit lijkt mij een juiste typering, maar het is de vraag of daaraan door de ruim 400 burgemeesters kan worden voldaan, zeker als tegelijkertijd in de Tweede Kamer gesteld wordt dat een burgemeester bij "slap" burgemeestersbeleid onder curatele moet worden gesteld. Ik verwijs naar de motie-Brinkman (28684, nr. 7).

In de notitie Burgemeester en Veiligheid (28684) wordt gesteld welke kwaliteiten een moderne burgemeester in huis moet hebben om aan de nieuwe taken te voldoen: bestuurlijke kwaliteiten, een gedegen informatiepositie, een goede relatie met de raad en het college en een toenemend aantal bevoegdheden die op de praktijk zijn toegesneden. Voorwaar een profielschets voor een ideale burgemeester in een ideale gemeente. Dus, zeg ik daar maar als conclusie achter, weinig realistisch!

Prof. mr. H.J.B. Sackers pleitte in zijn rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar bestuurlijk sanctierecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Radboud Universiteit Nijmegen, voor hulp aan de burgemeester bij het opleggen van bestuurlijke sancties waarbij grondrechten in het geding zijn. Daarbij kan gedacht worden aan uithuisplaatsingen, woningsluitingen en gebiedsontzeggingen van drie maanden of langer. De belangrijkste hulp, zo betoogde de heer Sackers, moet komen van de rechter-commissaris, want wat blijft staan is dat de burgemeester geen rechterlijke autoriteit is. De rechter-commissaris is dat wel en op het gebied van de openbare -ordehandhaving is hij niet helemaal een vreemde eend in de bijt. De artikelen 540-550 van het Wetboek van Strafvordering voorzien sedert 1926 in "rechtelijke bevelen tot

handhaving der openbare orde". Hoewel sedert 1982 nauwelijks meer gebruik wordt gemaakt van deze bepalingen vanwege de reikwijdte van in het bijzonder artikel 141 Strafrecht -- openlijke geweldpleging -- is het toch interessant om de figuur van de rechter-commissaris meer in te schakelen bij dit soort ingrijpende acties van een burgemeester, zo deelt de VVD de mening van de heer Sackers. Welke mening heeft de minister hierover? Zou dit niet structureler moeten worden opgepakt?

Evenzeer is de vraag in hoeverre de gemeenteraad de politieke verantwoordingsplicht nog kan invullen. Is de gemeenteraad nog wel in staat zijn rol op dit punt adequaat uit te voeren? Zal de raad niet vanuit zijn rol proactief het burgemeestersbeleid willen beïnvloeden? En hoe moet de raad beoordelen of de burgemeester in de vele gevallen van bestuurlijke sanctie de juiste aanpak heeft gekozen? Hoe zit het met de rechtszekerheid voor de burgers?

De VVD-fractie kan dan ook instemmen met de constatering van de regering in de notitie Burgemeester en Veiligheid dat er geen nieuwe bevoegdheden meer bij zullen komen voor de burgemeester. "Het palet is nagenoeg compleet", schrijft de minister. Helemaal gerust is mijn fractie hier nog niet op gelet op de volgende zin waarin wordt gesproken over "het doorontwikkelen van bestaande bevoegdheden". Ik hoor graag hoe de minister hierover denkt.

Als je kijkt naar de voorliggende wet en je de vraag stelt of er werkelijk kan worden opgetreden, zeker tegen voetbalhooligans, is het begrip "preventief" essentieel. Als ik het goed zie, wordt in het wetsvoorstel de eis gesteld dat voor het opleggen van een maatregel zoals een stadionverbod of een dienstverbod, de orde herhaald verstoord is. Als deze maatregel al tot uitvoering kan komen, is het noodzakelijk dat de uitwisseling van gegevens tussen de burgemeesters van voetbalsteden goed is geregeld. De Voetbalwet zou volgens de heer Engberts aan burgemeesters van andere steden de mogelijkheid bieden om een preventief stadionverbod op te leggen waarbij het dan voldoende is, zo betoogt hij, dat er bij die burgemeester ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde bestaat zonder dat hiervan in de betreffende gemeente werkelijk sprake is geweest. In het wetsvoorstel en in de reactie van de minister staat de interessante opvatting dat de openbare orde een plaatselijk af te wegen feit is. Het is de vraag of die opvatting gerechtvaardigd is. Waarom wordt dan niet in de wet opgenomen dat de burgemeester de verstoring in andere gemeenten ten grondslag kan leggen aan zijn besluit binnen de eigen gemeente?

Verder is het de vraag of een omschrijving van het begrip openbare orde mogelijk is. Dit wordt ontkend. Er wordt gesteld dat dit een typisch lokale activiteit is, maar ik verwijs naar de Engelse voetbalwet, waarin nadrukkelijk is bepaald welke strafbare feiten tot een stadionverbod kunnen leiden. Ook hierop kom ik nog terug aan het einde van mijn inbreng, dus op de burgemeester, de

gemeenteraad en de vraag hoe een en ander in de praktijk zal gaan en of het dan wel effectief is.

Het komt niet vaak voor dat de Eerste Kamer voorlichting aan de Raad van State vraagt over amendementen die zijn aangenomen in de Tweede Kamer. Dat dit nu wel is gebeurd, hangt wat de VVD-fractie betreft nauw samen met de aard en ingrijpendheid van de betreffende wijzigingen. Ik wil mij in dit debat beperken tot de drie ook door de Raad van State behandelde wijzigingen.

Allereerst het amendement-De Wit inzake de meldplicht als zelfstandige bevoegdheid. De vraag hierbij voor de VVD is: waaruit moet blijken dat "een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad"? Is dat gebaseerd op het Justitieel Documentatieregister of houdt de gemeente of de politie een eigen registratie bij? Het is immers voor betrokkenen heel belangrijk te weten of ze "in beeld" zijn en op basis waarvan een meldplicht zou kunnen worden opgelegd.

Over het amendement-Kuiken op stuk nr. 15 met betrekking tot de zogenaamde "12-minners" is veel te doen geweest. De Raad van State begint - - niet mals! -- met de opmerking dat het een beperking betreft van het familie en gezinsleven, zoals gegarandeerd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Met dit amendement, zo geeft de Raad van State aan, wordt in feite vooruitgelopen op het onderzoek naar de omvang van de doelgroep, dat is aangekondigd in de kabinetsnota "Overlast door 12-minners: een stevige aanpak". De onderbouwing van deze wijziging is in feite uiterst zwak; er is nog nauwelijks onderzoek gedaan naar de omvang van eventuele overlast van 12-minners, en de gegevens die er zijn, dateren vaak van jaren her of zijn gebaseerd op voorbeelden, zoals uit Utrecht, waarbij niet duidelijk is hoe vaak sprake was van individueel dan wel groepsoverlast. De probleemverkenningen zijn nog uiterst dun; zo lijkt een en ander meer gebaseerd op vermoedens dan op vastgestelde feiten. Kan de minister, anders dan in deze stukken, meer onderbouwing geven ter ondersteuning van de voorgestelde aanpak? Hoezeer hij in de Tweede Kamer ook kritisch was over dit amendement, hij verdedigt nu toch deze wet in zijn totaliteit.

Het mogelijke ingrijpen van de burgemeester in zo'n situatie moet toch gebaseerd zijn op een extra onderbouwing, zeker ter rechtsbescherming van deze zeer jonge kinderen. Hierbij is ook de vraag gerechtvaardigd of de politie het gekozen instrumentarium, waarbij haar een taak wordt gegeven, wel aankan. Heeft de politie voldoende tijd en mogelijkheden om dat ook daadwerkelijk te doen? Het is al jaren geleden dat de jeugd- en zedenpolitie werd opgeheven en daarmee is een groot deel van de specifieke knowhow bij de politie in de afgelopen jaren niet verbeterd. Dit is een understatement.

Is goed bekeken of het huidige instrumentarium om overlast te stoppen

daadwerkelijk uitgebreid moet worden met de interveniërende rol van de burgemeester? Immers, ook die zal niet altijd over de deskundigheid op dit gebied beschikken en zal als burgemeester toch vooral "de rust" in de gemeente willen behouden. Begrijpt u me goed, de VVD-fractie vindt dat overlast, ook door jongeren, moet worden aangepakt. Naast die noodzaak is er echter ook de noodzaak van rechtsbescherming voor 12-minners en hun ouders, zoals voorgeschreven door het EVRM-verdrag.

Het amendement-Zijlstra heeft bij de VVD de volgende vragen opgeroepen. Voorbereiding aanpakken is alleen mogelijk als het gaat om zeer ernstige strafbare feiten: terroristische misdrijven en misdrijven waarop een maximumstraf van acht jaar staat. Het nu voorgestelde betreft een maximumstraf van vierenhalf jaar. De door de Raad van State naar voren gebrachte vraag van bijzondere rechtvaardiging van de voorgestelde strafbaarstelling wordt, zo geeft de minister in de reactie aan, gevonden in enerzijds de strafwaardigheid van het gevaarzettende gedrag en anderzijds de praktische overweging dat de desbetreffende strafbare feiten daadwerkelijk voorkomen kunnen worden indien in een vroegtijdig stadium opsporing kan plaatsvinden. Ik vind dat een cirkelredenering: als je iets vroegtijdig kunt opsporen, kun je het ook voorkomen. Maar waar haal je het vandaan om daarvan überhaupt uit te gaan, als dit op andere punten veel zwaarder is onderbouwd? Ook dit lijkt ons een amendement dat te snel is ingediend en waarvan de minister de consequenties nog eens goed moet aangegeven.

Het derde punt: de effectiviteit van de wetgeving op het gebied van voetbalhooligans in vergelijking met wetgeving in het buitenland, bijvoorbeeld Engeland, ter bestrijding van voetbalvandalisme. Uit het position paper van de KNVB dat de Kamer heeft ontvangen, blijkt dat naar de mening van de KNVB een aantal zaken niet gehonoreerd zijn in dit wetsontwerp. Ten eerste de mogelijkheid om Nederlanders aan te pakken die zich in het buitenland schuldig maken aan voetbalgerelateerde misdrijven. Ik begrijp dat wel, want als de ene burgemeester aan de andere burgemeester moet vragen om iets op te leggen, kun je op basis van deze wet al helemaal niet verwachten dat zoiets gebeurt aan een buitenlandse burgemeester; althans een grote kans daarop mag toch weinig realistisch worden genoemd. Het tweede punt: de lengte van de gehanteerde termijnen voor sancties, die vele malen beperkter is dan in de Engelse wetgeving. Het derde heeft betrekking op het strafbaar stellen van specifieke "voetbalmisdrijven", zoals gooien van voorwerpen, zwarthandel en betreden van het speelveld. Een en ander is niet specifiek benoemd. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of deze wet, in vergelijking met de Engelse voetbalwet, voldoende effectieve elementen bevat om daadwerkelijk misstanden aan te pakken, bijvoorbeeld de misstanden die dreigden bij de bekerfinale.

Jan Brouwer, hoogleraar Algemene rechtswetenschap aan de Rijksuniversiteit Groningen, stelt dat dit wetsvoorstel niets toevoegt.

Volgens hem zou wat nu in het wetsvoorstel staat, met het bestaande instrumentarium al kunnen. Bovendien zou de voorgestelde meldplicht niet effectief zijn. De gedachte dat hooligans met een stadionverbod zich tijdens wedstrijden melden bij de politie, en er zo voor te zorgen dat ze niet gaan relschoppen, is flinterdun. Verder stelt hij, niet ten onrechte, de vraag of de politie erop zit te wachten om te fungeren als een soort veredelde crèche voor verstoten voetbalsupporters. En heeft de politie daar überhaupt ruimte en middelen voor? Stel je de situatie voor dat zich in een niet zo grote gemeente als Heerenveen vierhonderd supporters zouden moeten melden. Ik noem dat voorbeeld volkomen uit de lucht gegrepen omdat zoiets zich daar met supporters niet zal voordoen, maar stel dat dit het geval zou zijn: waar moet men dan de ruimte vandaan halen?

In Engeland kan de rechter een stadionverbod opleggen, dat voor binnen- en buitenland geldt. De rechter weet ook wanneer een verbod mag worden opgelegd, want dat is in de wet vastgelegd en het is in de laatste jaren steeds uitgebreid. De belangrijkste redenen van uitbreiding: openlijke geweldpleging, het veld betreden, gebruik of bezit van vuurwapens, alcohol, vuurwerk of zwarte handel in kaartjes. De straffen zijn veel steviger en veel hoger. Ben je niet voorwaardelijk veroordeeld, dan is het stadionverbod maximaal vijf jaar. Krijg je een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, dan is het stadionverbod tien jaar. Op overtreding staan zes maanden cel en/of een boete van 5000 pond. Middels dit wetsvoorstel is dat drie maanden celstraf. En als je het stadionverbod aan je laars lapt, uiterlijk één jaar celstraf.

De meldplicht is volgens Brouwer een achterhaalde methode. Babysitten door de politie, daar zit niemand op te wachten. De VVD-fractie ziet ook een duidelijke eigen verantwoordelijkheid voor de clubs zelf en heeft zulks in het verslag aangegeven. De Engelse clubs hebben een systeem van waterdichte controles, via gezichtsscanners bij de ingang en posters van hooligans.

Brouwer heeft een voetbalverordening opgesteld die, naar zijn mening, in Nederland makkelijk is in te voeren, en waarbij de burgemeesters van gemeenten waarin betaald voetbal wordt gespeeld, gezamenlijk afspraken kunnen maken over een landelijk voetbalverbod. Een ban op een "supporter" in de ene gemeente wordt automatisch overgenomen door de andere burgemeesters; en in plaats van een meldplicht, is er inlevering van paspoort of identiteitskaart bij de burgemeester. Kortom, een andere aanpak. De vraag is of dat niet veel effectiever is. Wat is het oordeel van de minister over de voorstellen van Brouwer?

De VVD-fractie heeft nogal wat opmerkingen. Ik hecht er wel aan om duidelijk aan te geven dat een aanpak waarbij een burgemeester mogelijkheden krijgt om voetbalhooligans aan te pakken, op zichzelf kan rekenen op onze instemming. Het is echter de vraag of door amendement niet een aantal factoren in dit wetsvoorstel zijn ingebracht die -- laat ik het

voorzichtig zeggen -- niet altijd even zorgvuldig kunnen worden genoemd.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Om te beginnen, merk ik voor de goede orde op dat ik de eer en het genoegen heb om niet alleen te spreken namens de fractie van D66, maar tevens namens de OSF, de Partij voor de Dieren en GroenLinks. Ik zie dat de minister erg onder de indruk is; dat doet mij deugd.

Wij hebben hier een wetsvoorstel op tafel liggen dat tot doel heeft de bestrijding van ernstige, groepsgewijze overlast in de publieke ruimte. Hoe is deze nieuwe verbinding van bestuursrecht en strafrecht ook alweer ontstaan? De eerste bronnen zijn twee in 2005 in de Tweede Kamer aangenomen moties, geïnitieerd vanuit de VVD-fractie. De motie-Van Schijndel vroeg om extra gemeentewettelijke bevoegdheden voor de burgemeester om gedragsaanwijzingen te kunnen geven. In de motie-Weekers werd in het kader van de bescherming tegen bedreigingen gevraagd om vergelijkbare bevoegdheden in het Wetboek van Strafrecht voor de officier van justitie. Een derde bron is de in 2007 aanvaarde motie-Atsma c.s. waarin werd opgeroepen tot een harde aanpak van het voetbalvandalisme op basis van vergelijkbare gebiedsverboden en meldingsplichten.

Het op basis van deze Kameruitspraken ontwikkelde wetsvoorstel roept een reeks van instrumenten in het leven voor de burgemeester en voor de officier van justitie. De burgemeester krijgt in het kader van de handhaving van de openbare orde bevoegdheden voor het opleggen van een omgevingsverbod of wijkverbod, eventueel in combinatie met een meldplicht, en voor het instellen van een samscholingsverbod en een persoonsgericht groepsverbod. De officier van justitie krijgt de bevoegdheid om in het kader van de handhaving van de rechtsorde een verdachte een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldplicht op te leggen, dan wel deze een bevel te geven zich te onderwerpen aan hulpverlening.

Blijkbaar was dit voor een meerderheid in de Tweede Kamer nog niet genoeg. Als gevolg van een aantal substantiële amendementen is het voorstel niet alleen verder aangescherpt, maar is ook de reikwijdte fors uitgebreid. Daarbij lieten nu ook de PvdA en de SP zich niet onbetuigd. Een zelfstandige individuele meldingsplicht (amendement-De Wit), een burgemeesterbevel aan ouders van overlast gevende 12-minners (amendement-Kuiken) en het strafbaar stellen van voorbereidende handelingen richting openlijke geweldpleging (amendement-Zijlstra).

Ziehier het probleem waarvoor onze fracties zich geplaatst zien: een in de loop van het wetgevingsproces steeds verder opgerekte werkingssfeer, een verder aangescherpt instrumentarium, toenemende kritiek vanuit de rechtswetenschap en ongeduldig om instemming met dit vermeende wondermiddel roepende sportbestuurders en burgemeesters. Onze eerste vraag aan de minister is: waarom heeft het kabinet zich de regie zo uit handen laten nemen? Hoe

bezieet de minister de medeverantwoordelijkheid van het kabinet voor dit wonderlijke wetgevingsproduct?

Ook onze fracties onderkennen, overigens zonder terughoudendheid, dat maatschappelijke overlast en voetbalgeweld ernstige maatschappelijke vraagstukken zijn, en achten preventief optreden ter voorkoming van escalatie op zichzelf genomen acceptabel. Wij hebben echter een groot probleem met een aantal aspecten rond de in dit voorstel ontwikkelde figuren. Aan de door de burgemeester en de officier van justitie uit te oefenen bevoegdheden kleven bezwaren die in de schriftelijke behandeling door de minister naar ons oordeel in onvoldoende mate zijn weggenomen.

Wij zien nog steeds niet dat meer repressie het antwoord is op overlast. Wij blijven van mening dat het kabinet een verkeerde lijn volgt met het ad hoc cumuleren van nieuwe en verdergaande wettelijke bevoegdheden voor met name de burgemeester; de heer Hermans heeft daarvan al vele voorbeelden genoemd. Wij menen nog steeds dat er een grens getrokken moet worden bij de ontwikkeling van meer regels en beleid als methode voor een zo groot mogelijke beïnvloeding van maatschappelijk gedrag. Wij blijven erbij dat er geen algemene en dringende behoefte bestaat bij burgemeesters en andere gemeentelijke organen aan nieuwe handhavingsbevoegdheden tot zelfs achter de voordeur. Wij houden grote zorgen over de toenemende politieke, bestuurlijke en juridische druk op het burgemeestersambt. Wij blijven daarnaast grote zorgen houden over de door rechtsgeleerde hoogleraren aangegeven gevolgen van deze voortgaande regelverdichting voor de transparantie en consistentie van ons rechtssysteem en onze wettelijke begrippen. En niet in de laatste plaats houden wij fundamentele bezwaren tegen de ingeslagen weg naar overheidsingrijpen in de persoonlijke levenssfeer en overheidsbemoeienis met opvoedingsvraagstukken. Ik zie ervan af de in de schriftelijke voorbereiding reeds aangedragen argumentatie voor al deze bedenkingen hier te herhalen, maar vraag de minister nog eens aan te geven waarom hij deze zorgpunten niet deelt.

De heer **De Vries** (PvdA): De heer Engels noemt een groot aantal bedenkingen tegen de aanpak die in dit wetsvoorstel wordt gekozen. Daarvoor zegt hij: ook wij vinden, ongekwificeerd, dat dit probleem moet worden aangepakt. Ik zou zo graag van hem horen hoe hij dat dan zou doen.

De heer **Engels** (D66): Ik ben net begonnen.

De heer **De Vries** (PvdA): Excuus, als dat nog komt, dan zal ik daar natuurlijk graag naar luisteren.

De **voorzitter**: Mocht dat niet het geval zijn, dan ken ik de heer De Vries als iemand die daarop terugkomt.

**

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Intussen zijn nieuwe complicaties ontstaan als gevolg van de op

verzoek van deze Kamer verstrekke voorlichting van de Raad van State over de door substantiële amenderingen fundamenteel gewijzigde omvang en strekking van het wetsvoorstel. De Raad beperkt zich tot een voor de Eerste Kamer herkenbare beoordeling op grondrechtelijkheid en wetssystematiek van de drie meest bekritiseerde amendementen, maar de conclusies zijn moeilijk mis te verstaan.

In de eerste plaats de met het amendement-De Wit geregelde uitbreiding van de oorspronkelijk aan andere groepsmaatregelen gekoppelde collectieve meldingsplicht met een zelfstandige en individuele meldingsplicht. Deze uitbreiding maakt de vraag naar de houdbaarheid van overlastmaatregelen uit grondrechtelijk oogpunt problematischer. Dergelijke vergaande ingrepen in de bewegingsvrijheid van betrokkenen roepen immers al snel vragen op van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

In de tweede plaats het bij amendement-Kuiken ingevoegde artikel 172b Gemeentewet om op grond van een burgemeestersbevel aan ouders op te treden tegen ernstige overlast veroorzakende kinderen beneden de 12 jaar die na 20.00 uur nog op straat vertoeven. De Raad van State zet grote vraagtekens bij deze merkwuurde oprisping van maatschappelijke bevoogding. Niet alleen bij de noodzaak en rechtvaardiging van een zo vergaande ingreep in het grondrecht op een gerespecteerd familieleven. Het zal daarnaast niet meer dan symptoombestrijding blijken, zo luidt het oordeel van de Raad van State. De achterliggende problematiek van opvoedingsproblemen wordt hiermee niet opgelost.

In de derde plaats het amendement-Zijlstra als gevolg waarvan de voorbereiding van openlijke geweldpleging als zelfstandig delict strafbaar wordt gesteld. Daarmee wordt de opsporing van niet-fysieke voorbereidingsacties mogelijk. In een belangwekkende beschouwing maakt de Raad van State duidelijk hoezeer dit type repressieve maatregelen op gespannen voet staat met de historische uitgangspunten en de systematiek van ons strafrecht. Maar zelfs in het licht van de in de laatste jaren significant aangescherpte strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen en de substantiële uitbreiding van opsporingsbevoegdheden is de voorgestelde strafbaarstelling niet systeemconform. Specifieke uitzonderingen op een bestaand stelsel moeten zo beperkt en probleemgericht mogelijk worden omschreven, zo stelt de Raad van State. De voorgestelde delictsomschrijving is in dat perspectief te ruim, aangezien het amendement zich niet beperkt tot de uitwisseling van inlichtingen.

In zijn reactie op deze compact weergegeven kritische opmerkingen van de Raad van State geeft de minister echter geen krimp. Wat het eerste amendement betreft meldt de minister dat de zelfstandige en individuele meldplicht in het algemeen en op voorhand geen zwaardere maatregel is dan het groepsverbod, en dat de burgemeester voldoende in staat is de grondrechtelijke toets te verrichten. Dat de

wetgever hem daarbij wel erg weinig aanknopingspunten biedt, is nu eenmaal niet anders. Met betrekking tot het tweede amendement erkent de minister dat over de aard, omvang en gevolgen van de problematiek van de zogeheten 12-minners nog weinig bekend is. Maar even zo vrolijk schrijft hij dat wij hier met een zodanig ernstig probleem te maken dat de invoering van een avondklok voor kinderen niet alleen gerechtvaardigd, maar zelfs noodzakelijk is. Ook het derde kritiekpunt van gebrek aan systeemconformiteit van het op grond van het derde amendement voorgestelde artikel 141a Strafrecht valt bij de minister in dorre aarde. Eerst schetst hij de aanscherpingen die in het kader van de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit in de afgelopen jaren in ons strafrechtelijke en strafvorderlijke stelsel zijn aangebracht, in het bijzonder op het punt van voorbereidingshandelingen. Maar ook hier betreft de minister niet meer dan een stelling, namelijk dat de te bestrijden problemen zodanig ernstig zijn dat alleen al in dat gegeven voldoende rechtvaardiging schuilt voor dit type strafbaarstellingen.

Onze fracties hebben met een mengeling van verbazing en bewondering gezien hoe de minister de door Raad van State opgeworpen vraagtekens wegpoetst. Bewondering voor de vasthoudendheid en vastberadenheid om de agenda van dit inmiddels demissionaire kabinet voor maximale maatschappelijke gedragsbeïnvloeding tot het einde uit te voeren. Verbazing over de in onze ogen op onderdelen nogal dunne argumentatie om het wetsvoorstel op alle onderdelen overeind te houden. Laat ik onze positie nog eens helder proberen te markeren.

Wij hebben ten eerste erg veel moeite met het al enige jaren voortgaande proces van incidentele strafrechtelijke en strafvorderlijke aanscherpingen, met name als deze worden geïnitieerd vanuit de Tweede Kamer. Er lijkt aan de overzijde al enige tijd sprake van een proces van bieden en overbieden om via toenemende repressie aan publicitaire druk tegemoet te komen. Wij hadden in dat licht graag gezien dat het kabinet bij dit wetsvoorstel wat meer weerwerk had geleverd tegen de in dit geval al te enthousiaste amenderingsdrift.

Wij hebben ten tweede grote aarzelingen bij de toenemende neiging om via overheidsingrijpen en zeker overheidsdwang steeds verder binnen te dringen in de persoonlijke levenssfeer van de burgers. Ook de neiging om de handhaving van de openbare orde, de veiligheid en de rechtsorde steeds verder op te rekken met gedragsaanwijzingen en andere repressieve maatregelen tot achter de voordeur stuit ons tegen de borst. In dat verband maken wij ons al enige tijd ernstige zorgen over het door dit demissionaire kabinet ontwikkelde concept van de burgemeester als sheriff, opvoeder en hulpverlener. Spijtig en niet verstandig is ten derde dat verschillende waarschuwingen uit de rechtswetenschap voor gebreken in systeemconformiteit, begripshantering, rechtsbescherming en grondrechtelijke bescherming

als het politiek niet uitkomt in de wind worden geslagen.

Of dit allemaal nog niet genoeg is, moet als laatste nog de vraag naar de zin van dit wetsvoorstel worden gesteld. Ook het antwoord op deze vraag valt niet mee. In het algemeen is het de vraag of wij bij de aanpak van overlast en onveiligheid wel op de goede weg zijn en of wij de goede weg zijn ingeslagen met het in toenemende mate inruilen van de klassieke, preventieve aanpak voor harde, repressieve maatregelen. Het is nog maar de vraag of men met meer verbieden meer veiligheid schept. Als wij gedragsveranderingen willen, lijkt een toenemende inzet op repressie weinig productief, met name als dat ten koste dreigt te gaan van de traditionele preventieve instrumenten, en als burgerrechten en de privacy steeds verder worden bedreigd. Niet voor niets pleit bijvoorbeeld het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid voor een herstel van het evenwicht tussen preventie en repressie. Graag vragen wij de minister hoe hij dit weegt.

Op het punt van de bestrijding van voetbalagressie in het bijzonder is recentelijk door de gerenommeerde hoogleraren Jan Brouwer en Jon Schilder in het Nederlands Juristenblad (NJB) de vraag gesteld of dit wetsvoorstel eigenlijk wel effectief is. Het voorstel pretendeert volgens hen veel, maar maakt dat geenszins waar. In wezen krijgen burgemeesters geen extra mogelijkheden om hooligans effectief aan te pakken. Zij kunnen uitsupporters niet aanpakken, omdat aan de wettelijke eis van structurele ordeverstoring in dezelfde gemeente niet kan worden voldaan en een tijdelijk plaatselijk stadionverbod hen op grond van de driemaandentermijn niet raakt. Voor thuissupporters beschikt de burgemeester nu al over een sterker wapen: een stadionomgevingsverbod kan voor twee jaar worden opgelegd. Voor zover de officier van justitie een landelijk stadionverbod kan opleggen, lijkt dat te lastig, gezien de strenge voorwaarden die daaraan gesteld worden. Er moet sprake zijn van een ernstige verstoring van de openbare orde en van grote vrees voor herhaling. Bovendien moet de officier vrijwel zeker weten dat er een rechterlijke veroordeling zal volgen. Een ander zwak punt in het voorstel is dat het begrip "verstoring van de openbare orde" in relatie tot voetbalgeweld niet nader is gedefinieerd. Dat zal tot gevolg hebben dat rechters moeite zullen hebben om gedragingen onder dat begrip te brengen. Graag vragen wij de minister om ook op deze kritiek te reageren.

Uit mijn bijdrage mag blijken dat de door mij vertegenwoordigde fracties nog vele bedenkingen en aarzelingen hebben ten aanzien van dit voorstel. Die zijn, zoals gezegd, niet verminderd na de voorlichting van de Raad van State en de reactie van de minister daarop. Ook de toegenomen rechtswetenschappelijke kritiek op het voorstel heeft niet stimulerend gewekt op onze neiging om het wetsvoorstel te aanvaarden. Maar wij zullen goed luisteren naar de antwoorden van de minister en dan zal ieder van de drie fracties waarvoor ik spreek, haar eindafweging maken.

Dan ga ik nog in op de vraag van de heer De Vries. De heer Hermans heeft al gerefereerd aan de bijdrage van Brouwer en Schilder in het NJB om via een gemeentelijke verordening op een effectievere manier te proberen het voetbalgeweld aan te pakken. Ik heb het niet over de andere overlast. Er is gevraagd hoe de minister daartegen aankijkt en ik wil mij graag aansluiten bij die vraag. Misschien is de gemeentelijke verordening een betere weg dan de weg die wij met dit wetsvoorstel zijn ingeslagen.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik apprecieer natuurlijk dat de heer Engels nog openlaat wat zijn oordeel over dit wetsvoorstel straks zal zijn, afhankelijk van het antwoord van de minister. Zijn reactie op mijn eerder gestelde vraag valt mij echter wat tegen. Hij heeft op alle punten kritiek op de aanpak die in dit wetsvoorstel gekozen wordt en komt nu, in antwoord op mijn vraag, alleen met een verwijzing naar wat twee andere hoogleraren hebben voorgesteld in het NJB. Nu mag dat, maar het is geen wezenlijk andere aanpak. Ik dacht eigenlijk dat de heer Engels zei: al dat repressieve gedoe moet eens afgelopen zijn, want het brengt ons niet verder. In plaats daarvan moeten wij eens een goed gesprek hebben. Ik vind in ieder geval wat hij suggereert niet in enige relatie staan tot het probleem van voetbalgeweld of geweld rond voetbalwedstrijden of ook anderszins vandalisme in de samenleving, en tot wat dat betekent. Ik zal straks nog iets moeten zeggen over mijn kwalificatie van het wetsvoorstel, maar ik wil van hem graag weten hoe hij denkt op een betere manier dan langs de repressieve weg, die hij kennelijk van de hand wijst, tot een oplossing te kunnen komen.

De heer **Engels** (D66): Heel kort. Het eerste punt betrof de verwijzing naar gerenommeerde hoogleraren. Het lijkt mij buitengewoon verstandig om dat te doen. Zij hebben daar heel veel studie van gemaakt, zijn zeer deskundig en hebben meerdere malen aangegeven, onder verwijzing naar de wetgeving in Engeland, dat er veel betere methoden zijn om voetbalgeweld aan te pakken dan wat wij nu doen in dit wetsvoorstel, dat overigens over veel meer zaken gaat dan voetbalgeweld alleen.

De heer **De Vries** (PvdA): Beide hoogleraren wijzen erop dat dit wetsvoorstel nadere uitwerking helemaal niet uitsluit en dat het integendeel heel goed is dat het voorstel daar de ruimte voor laat.

De heer **Engels** (D66): Waar het uiteindelijk om gaat, is dat wij hier gaan beoordelen, ieder van ons op zijn eigen verantwoordelijkheid, wat wij vinden van het voorliggende wetsvoorstel. Dat mag iedereen op zijn eigen manier doen. Ik heb aangegeven wat het oordeel van de fracties die ik hier vertegenwoordig op dit moment is. Ze zullen zelf hun stemgedrag bepalen. Tegen wat hier voorligt, hebben zij veel bedenkingen en aarzelingen en het is sterk de vraag of hetgeen wij ten aanzien van voetbalgeweld willen bereiken, via

dit wetsvoorstel mogelijk is. Voor zover die aarzelingen zijn geuit, met name door de beide door mij genoemde hoogleraren, ben ik tot de conclusie gekomen dat ik het heel zinvolle kritiek acht. Dan kom ik op mijn tweede punt. Ik heb opmerkingen gemaakt over de verhouding tussen hoe je op een preventieve manier met problemen kunt omgaan en op een repressieve manier. De heer De Vries heeft mijn opmerkingen iets te kort samengevat door te zeggen: ach, repressie moeten we niet doen, maar alleen preventie, een kopje thee en een goed gesprek. Dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd dat ik vind dat er een ander evenwicht moet komen in de verhouding tussen preventieve en repressieve maatregelen, dat ik vind dat met wat in dit wetsvoorstel staat, de balans naar mijn beoordeling te veel doorslaat naar repressie en dat het de vraag is of dat uiteindelijk effectief is. Ik heb ook gezegd dat wij de problematiek onderkennen en dat ook wij vinden dat we dit niet moeten laten lopen, maar de vraag is: welke methode hanteren we? Ons ijkpunt is op dit moment het voorliggende wetsvoorstel en ik herhaal dat ik op dit moment nog niet tot de conclusie kan komen dat we daarmee de goede weg zijn ingeslagen. Daarover kunnen wij uiteraard van mening verschillen, maar dat is ons oordeel.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik weet nog niet of wij daarover van mening verschillen. Ik moet straks nog iets zeggen, dus dat weet u ook niet. Ik wijs er alleen op dat het natuurlijk mogelijk is om te zeggen: we moeten niet al te veel op repressie gaan zitten, maar ook meer aan preventie doen. Als de heer Engels dan echter verwijst naar het artikel van de beide hoogleraren en als ik het reglement lees dat zij voorstellen voor een algemene plaatselijke verordening, dan lijkt mij dat eigenlijk een verrijnde vorm van repressie. Mensen krijgen ongelofelijk veel beperkingen opgelegd, die helemaal niet in dit wetsvoorstel staan.

De heer **Engels** (D66): Wij hebben het nu specifiek over voetbalgeweld. Veel van de kritiekpunten die ik heb geuit ten aanzien van dit wetsvoorstel gaan niet alleen over het element voetbalgeweld, maar ook over een aantal andere elementen -- allerlei vormen van overlast enzovoorts -- die door amendering in het wetsvoorstel zijn gekomen. Daar zitten veel haken en ogen aan. Als de beide hoogleraren vinden dat er een betere methode is, die in Engeland goed schijnt te werken, namelijk om via een plaatselijke verordening met gerichte maatregelen te komen, dan zal ik niet de neiging hebben om te zeggen: onze fracties zien niets in repressie, dus daar moeten wij ook niet voor zijn.

De **voorzitter**: Ik zou de heer De Vries willen vragen om dit zijn laatste interventie te laten zijn.
**

De heer **De Vries** (PvdA): Absoluut, voorzitter. Ik wil de heer Engels nog iets vragen over de Engelse voetbalwet. Ik denk toch dat u bij bestudering daarvan ook gedacht hebt: zo, zo, dat is repressief!

De heer **Engels** (D66): Ja, maar dan kom ik weer op hetzelfde punt. Dan hebben we het weer puur over de aanpak van voetbalgeweld, terwijl dat maar één element is. Volgens mij is het een enigszins weggezakt element in dit wetsvoorstel, waarin het ook over heel veel andere en indringende zaken gaat. Ik heb niet de indruk willen wekken dat er met onze fracties niet te praten zou zijn over een betere regulering en aanpak van voetbalgeweld. Dat is zeker mogelijk, maar, nogmaals, hier ligt een breder wetsvoorstel voor, waarbij de Raad van State -- dat zal u ook niet zijn ontgaan -- een aantal vraagtekens heeft gezet. Dan acht ik het vanuit de Eerste Kamer toch geboden om met de minister te spreken over de vraag of wij het goede pad zijn opgegaan, ook ten aanzien van de andere punten. Als we vinden dat dit mogelijk niet het geval is, zijn er dan andere wegen om het beter te doen? Die discussie gaan wij dus niet uit de weg, laat dat helder zijn, hoeveel goede gesprekken wij ook met iedereen willen voeren.

*N

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Om maar met de deur in huis te vallen: de SP-fractie lijkt hetzelfde dubbele gevoel over dit wetsvoorstel te hebben als de fracties van D66 en de VVD. Aan de ene kant ondersteunen wij de doelstelling van de regering om een vuist te kunnen maken tegen systematische verstoringen van de openbare orde. Aan de andere kant zet de SP-fractie vraagtekens bij het instrumentarium zoals dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld. Dat betreft zowel de reikwijdte van de maatregelen die de burgemeester op basis van dit wetsvoorstel kan nemen, als de democratische verankering van deze bevoegdheden in de gemeenteraad. De regering heeft in de beantwoording van onze schriftelijke vragen een positief geluid laten horen. Zij is van mening dat het wetsvoorstel zoals het thans in de Eerste Kamer voorligt een belangrijke en noodzakelijke bijdrage levert aan de voorkoming dan wel beperking van voetbalvandalisme, ernstige overlast door groepen en individuen en ernstig belastend gedrag jegens personen en goederen. Vooralsnog zijn wij daar nog niet geheel van overtuigd, maar wat nog niet is, kan nog komen, hopen wij met de regering. We zullen het zien.

Ik wil in mijn inbreng stil staan bij twee punten waarop de argumentatie van de regering ons vooralsnog niet overtuigd heeft. Allereerst de veranderende positie van de burgemeester ten opzichte van de gemeenteraad. De heer Hermans sprak daar ook al over. Overigens zijn de kanttekeningen die mijn fractie bij dit punt wil maken breder dan alleen dit wetsvoorstel zelf: de uitbreiding van de bevoegdheden van de burgemeester is de afgelopen jaren niet beperkt gebleven tot het wetsvoorstel dat wij vandaag bediscussiëren. Tegelijkertijd zijn deze uitbreidingen lang niet altijd samengegaan met een evenzo brede inkadering van deze bevoegdheden in ons democratisch bestel.

Daarnaast wil mijn fractie stilstaan bij de amendementen die tijdens de behandeling in de

Tweede Kamer zijn ingediend en aangenomen. Behalve dat mijn fractie benieuwd is naar wat er op die dag in het restaurant aan de overkant is geserveerd -- het zal wel iets pittigs geweest zijn dat de nodige creativiteit heeft doen opborrelen bij onze tegenvoeters -- wil de SP-fractie helderheid over de consequenties en over de mogelijkheden en onmogelijkheden van deze amendementen. Wij hebben daarbij met name vragen over het amendement-Kuiken.

Ik zal met het eerste punt beginnen. De afgelopen jaren zijn de bevoegdheden van de burgemeester op een aantal terreinen flink uitgebreid. Lang ging dat gepaard met het idee dat de functie van burgemeester in ons politieke bestel ook op de schop zou gaan. Vooral het idee van direct gekozen burgemeester zou deze uitbreiding van de bevoegdheden democratisch moeten dekken. Hoe je ook denkt over een direct gekozen burgemeester, achter deze redenering zat wel een logische gedachte. Nu echter het voornemen van een direct gekozen burgemeester achter de beleidshorizon is verdwenen -- het spijt mij, mijnheer Engels -- moeten wij ons de vraag stellen hoe die bevoegdheden verder moeten worden ingekaderd in ons bestel. Mijn fractie stelt met enige bezorgdheid vast dat dit denken niet erg opschiet, terwijl de noodzaak ertoe wel groter wordt. Dat merken we ook bij dit wetsvoorstel.

De burgemeester krijgt als hoeder van de openbare orde een aantal belangrijke bevoegdheden erbij. Het controlerend orgaan, in dit geval de gemeenteraad, wordt echter niet versterkt. De regering schrijft in de memorie van antwoord dat de controlerende bevoegdheden van de gemeenteraad afdoende zijn. Ieder lid van de raad kan de burgemeester mondeling of schriftelijk vragen stellen en de raad kan verlof vragen tot het houden van een interpellatie. De burgemeester is verplicht uit eigen beweging de raad alle informatie te verschaffen hij nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Hij is ook verplicht de raad de door een of meer inlichtingen te geven als leden van de raad daarom vragen.

Dat is allemaal juist, wat er in de memorie van antwoord staat. Daarmee heeft de gemeenteraad echter niet de bevoegdheid om inhoudelijk bij te sturen. Zo kan de raad de burgemeester niet, bijvoorbeeld door middel van een motie, dwingen om toepassing van de nieuwe bevoegdheden die nu aan de burgemeester als eenhoofdig bestuursorgaan worden toegekend, achterwege te laten. Bijsturen vooraf lukt dus niet. De gemeenteraad heeft ook geen formele bevoegdheden om achteraf een oordeel te vellen over het optreden van de burgemeester dat hem dwingt in de toekomst een andere koers te varen. Daarom heb ik enkele vragen aan de minister. Waarom is er niet voor gekozen om bij dit of een ander wetsvoorstel de bevoegdheden van de gemeenteraad uit te breiden? Wat mogen we op dit terrein nog van de regering verwachten? Hoe kan de burgemeester als bindingsfiguur boven de partijen blijven functioneren als hij steeds meer inhoudelijke, en vaak ook omstreden, beleidsbeslissingen moet nemen?

De heer **Hermans** (VVD): Ik vraag mijnheer Vliegthart mij te helpen, want ik zit even na te denken. Hij zegt dat de gemeenteraad de burgemeester niet via een motie kan vragen om het beleid te matigen of geen gebruik te maken van bepaalde bevoegdheden. Waarom zou de gemeenteraad dat niet kunnen?

De heer **Vliegthart** (SP): Formeel kan dat, maar de burgemeester hoeft zich er natuurlijk niet aan te houden. Dat is het probleem dat wij hier in essentie hebben.

De heer **Hermans** (VVD): De woorden van de heer Vliegthart waren net dat de gemeenteraad dat niet kan, maar het kan dus wel. De vraag of de burgemeester zich daaraan houdt, is de volgende. Als hij dat niet doet, heeft hij natuurlijk wel een politiek probleem.

De heer **Vliegthart** (SP): Dan heeft de burgemeester inderdaad een politiek probleem. Het zou netter zijn als wij dat op een wijze zouden oplossen, zeker als die bevoegdheden breder worden, waarop de gemeenteraad er van te voren greep op houdt en die greep kan versterken. Dat moet zeker als die bevoegdheden worden uitgebreid. Ik zei al dat zo lang het idee bestond dat wij een gekozen burgemeester zouden hebben met een direct mandaat, is daarvoor wat te bedenken. Dat idee is echter voorlopig verdwenen, dus moeten wij kijken op welke andere manier wij daar invulling aan kunnen geven. Dat is het enige wat ik wilde zeggen.

De heer **De Vries** (PvdA): De heer Vliegthart maakt mij zeer nieuwsgierig naar de direct gekozen burgemeester die het probleem met de verantwoording zou kunnen oplossen via zijn mandaat. Die legt helemaal geen verantwoording af.

De heer **Vliegthart** (SP): Zeker, maar hij legt in elk geval verantwoording af aan de kiezer.

De heer **De Vries** (PvdA): Bij verkiezingen?

De heer **Vliegthart** (SP): Zeker.

De heer **De Vries** (PvdA): O ja. En dat vindt u wel effectief, mijnheer Vliegthart?

De heer **Vliegthart** (SP): Nee. Ik heb gezegd dat je kunt denken van de gekozen burgemeester wat je wilt, maar dat er wel een logische gedachte achter zat, dat je een direct gekozen burgemeester meer bevoegdheden geeft dan een niet direct gekozen burgemeester. Dat is het enige punt dat ik hier hebt gemaakt.

De heer **De Vries** (PvdA): In die redenering is het dus denkbaar dat er verantwoording wordt afgelegd na twee of drie jaar aan de kiezers, terwijl nu een volksvertegenwoordiging een burgemeester à la minute naar voren kan roepen.

De heer **Vliagenthart** (SP): De heer De Vries geeft een goede samenvatting van de bedenkingen die wij ook hadden tegen een direct gekozen burgemeester. Ik zeg slechts dat zo lang het idee van een direct gekozen burgemeester er lag, er ook een evenknie lag ten opzichte van de uitbreiding van de bevoegdheden. Ik zei ook dat je ervan kunt vinden wat je wilt. Ik geloof dat zowel de fractie van de heer De Vries als de mijne uiteindelijk hier in de Eerste Kamer hebben gezegd dat wij het maar niet moesten doen, zo'n gekozen burgemeester. Wat dat betreft waren wij het dus met elkaar eens. Het gaat mij hier om het argument dat je aan de ene kant de bevoegdheden van de burgemeester uitbreidt en dat je hem aan de andere kant ook een direct mandaat geeft. Daar zit een logische verhouding achter, wat je er ook van vindt. Als het niet zo is, moeten wij kijken hoe wij uitgebreide bevoegdheden van de burgemeester op een andere wijze kunnen inkaderen in ons democratische bestel, waarbij daadwerkelijk controle kan worden uitgeoefend door de gemeenteraad. Daarover heb ik vragen aan de minister gesteld.

In de memorie van antwoord stapt de minister wel heel makkelijk over deze spanning heen tussen de burgemeester als bindingsfiguur en de burgemeester als inhoudelijke beleidsbeslissingen nemende overheid. Het gaat niet alleen om kwantitatieve uitbreidingen van bevoegdheden, maar ook om een combinatie van wetgeving die de rol van de burgemeester in het lokale bestuur wezenlijk verandert. Is de minister dat met mij eens? En zo niet, waarom niet?

Dit brengt mij bij de amendering van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Ik ben mij ervan bewust dat ik me bij de minister hierbij in een enigszins vreemde positie bevind. De amendementen komen immers niet uit zijn koker, maar zijn als ware als kruiden in de soep van de minister gegooid. De minister lijkt echter van mening dat de soep daardoor niet onsmakelijker is geworden of, nog erger, bedorven is geraakt. Daarover wil mijn fractie de nodige helderheid hebben, vooral over het amendement Kuiken inzake artikel 172b. De minister heeft dit amendement bij de behandeling in de Tweede Kamer ontraden, dus zo'n grote fan van het amendement kan hij niet geweest zijn. Ook veel fracties in dit huis hebben bedenkingen geuit rond dit amendement dat de burgemeester de nodige bevoegdheden geeft met betrekking tot overlast die 12-minners kunnen veroorzaken.

Naar aanleiding van de vragen van verschillende partijen in deze Kamer over de verhouding van dit artikel tot artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM heeft de minister voorlichting gevraagd aan de Raad van State. De Raad stelt vast dat aan twee van de drie voorwaarden om in te mogen grijpen in het gezinsleven voldaan lijkt te zijn. Aan een derde criterium, namelijk het tweede lid van artikel 8, kort gezegd dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, is niet voldaan. Dit is althans onvoldoende is aangetoond.

Aangezien dit een dodelijke opmerking is, heeft het kabinet zich uitgesloofd om de noodzaak

van de maatregel alsnog te onderbouwen. Mijn eerste vraag aan de minister is waarom hij dit heeft gedaan en hoe dit zich verhoudt tot zijn eerdere negatieve advies ten aanzien van het amendement. Ziet hij de ratio van de opmerkingen van de Raad van State niet of deelt hij de consequenties ervan niet? De SP-fractie is in ieder geval van oordeel dat de argumenten van de regering op dit punt op dit moment tekortschieten.

Allereerst is de maatregel niet noodzakelijk omdat er een andere maatregel bestaat waarmee het zelfde effect kan worden bereikt en waarbij de burger beter wordt beschermd tegen inbreuk op zijn gezinsleven omdat de rechter deze maatregel uitspreekt. Bij de schriftelijke behandeling is al gewezen op de mogelijkheden die de gezinsvoogd heeft in het kader van de ondertoezichtstelling. Deze kan een aanwijzing geven die exact de inhoud heeft van artikel 172b. De ouder kan aan de kinderrechter vragen om de aanwijzing vervallen te verklaren. Er is geen hoger beroep mogelijk.

In het wetsvoorstel inzake wijziging van kinderbeschermingsmaatregelen is geregeld dat een dwangsom of lijfswang kan worden toegepast als de ouder zich niet aan de aanwijzing houdt. Dat is nu nog niet zo, maar de ervaring leert dat ouders zich uit angst voor een uithuisplaatsing van hun kind, aan de aanwijzing houden. In het wetsvoorstel krijgt de burgemeester de bevoegdheid de Raad voor de Kinderbescherming te verplichten om binnen veertien dagen het oordeel van de kinderrechter te vragen over de noodzaak van een ondertoezichtstelling. Hoewel de burgemeester deze bevoegdheid nog niet heeft, staat niets hem in de weg om in overleg te treden met de raad over problemen in een wijk of met een bepaald kind of gezin. Een minionderzoekje leert dat een burgemeester die stap niet zo snel zet. Waarom niet? De politie zal mee moeten werken aan de handhaving van de door de gezinsvoogd gegeven aanwijzing. Zien wij dat goed? Waarom voldoet deze maatregel dan niet in de ogen van het kabinet en is dit amendement zo noodzakelijk?

Mocht de regering van oordeel zijn dat een ondertoezichtstelling dieper ingrijpt in het gezinsleven dan de ordemaatregel van het amendement-Kuiken, dan heeft de SP nog de volgende vraag. De regering benadrukt zelf dat de maatregel niet geïsoleerd moet worden gezien maar onderdeel is van een brede aanpak waarbij onder andere ook de jeugdzorg en de kinderbescherming een cruciale rol vervullen. Wat zou de Raad voor de Kinderbescherming in deze context anders kunnen doen dan een ondertoezichtstelling vragen?

De maatregel is bovendien niet noodzakelijk omdat er naast de ondertoezichtstelling in iedere gemeente het zogenaamde casusoverleg functioneert, waarbij de gemeente vertegenwoordigd is. In dit casusoverleg wordt iedere jongere die problemen geeft besproken door de politie, de gemeente en anderen. Van geval tot geval wordt bekeken of de school, de jeugdarts of bijvoorbeeld de behandelaar van de ouders erbij uitgenodigd dient te worden.

Daarnaast is er inmiddels een landelijk dekkend netwerk van Veiligheidshuizen waarin

geweldig wordt samengewerkt door alle instanties, betrokken bij huiselijk geweld, criminaliteit en overlast. Ook daarin participeert de gemeente. Onze vraag is dan ook of deze instanties niet goed werken, of geen goede resultaten boeken. Waarom is deze regel nodig en wat voegt zij toe aan datgene wat wij op dit moment al hebben? Ik begrijp dat de minister al niet erg enthousiast was. Deelt hij de vragen die de SP-fractie op dit punt stelt? Of zegt hij dat het anders zit? Zo ja, dan horen wij dat graag.

Met betrekking tot de effectiviteit van de maatregel nog het volgende. Op basis waarvan denkt de regering dat het bevel van artikel 172b het gewenste effect zal hebben? De Raad van State merkt op dat de maatregel effectief moet zijn, niet alleen met betrekking tot de handhaving van de openbare orde, "maar ook bezien vanuit haar bijdrage aan de verdere ontwikkeling van het kind". De SP betwijfelt ernstig of dit met artikel 172b daadwerkelijk het geval zal zijn. Wij hebben er in de schriftelijke behandeling al op gewezen dat het strafbaar stellen van ouders voor het wangedrag van hun kinderen op straat geen pedagogisch doel dient: ouders worden er kwaad om en de kans is groot dat ouders en kind zich samen tegen de overheid zullen keren. Het gezag van ouders wordt door deze maatregel niet versterkt maar juist ondermijnd. Een averechts pedagogisch effect dus. Empowerment is effectiever dan bestraffen, dat is al jaren bekend. Graag een reactie van de minister.

Tot slot: it needs a village to raise a child. Een advies aan de volgende regering is om een visie te ontwikkelen hoe kinderen weer een gewaardeerd lid van onze gemeenschap kunnen worden, ook als zij ontsporen.

Concluderend: artikel 8 EVRM staat de inmenging in het gezinsleven toe als daarin in de wet is voorzien en deze inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving. Waar het gaat om beperking van het ouderlijk gezag is deze inmenging, indien noodzakelijk, opgedragen aan de rechter. De noodzaak om daarnaast de burgemeester nog de bevoegdheid te geven is niet aangetoond en ook niet aannemelijk gemaakt.

Wij krijgen hierop graag een reactie van de regering. Wij zien daar met belangstelling naar uit en wij hopen dat de minister vandaag onze twijfels kan wegnemen.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel, dat in de media "de voetbalwet" is gaan heten, heeft het tot nu toe niet zo gemakkelijk in deze Kamer. De wet leek overigens al wat weggezaakt in het collectieve bewustzijn maar herleefde daarin toen de KNVB-bekerfinale Ajax-Feyenoord werd gesplitst in twee wedstrijden. Bij de buitenwacht bleek toen hier en daar verbazing en soms irritatie over het te lang uitblijven van de wet. Vanuit de kwartieren van het Tweede Kamerlid Spekman, een van de zelfverklaarde voedstervaders van de wet, werd gespind dat hier de senaatsfractie van het CDA een dubieuze rol speelde. Die stelden maar

steeds vragen over wat de Tweede Kamer in wijsheid had besloten. Tja!

Het is waar: ons aanvankelijk enthousiasme maakte plaats voor een gereserveerder opstelling, nadat de overzijde het wetsvoorstel grondig via amendementen had verbouwd. De termijnen voor gebieds-, meld- en samenscholingsverboden werden verlengd; het bereik van de wet drastisch uitgebreid, nu ook individuele ordeverstoorders onder dat regime werden gebracht; het gebiedsverbod en de meldplicht werden ontkoppeld; er werd een nieuw artikel over de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen in het Wetboek van Strafrecht gevoegd, en als klap op de vuurpijl werd het bevel van de burgemeesters aan ouders van 12-minners uit artikel 172b Gementewet in het ontwerp geamendeerd. Amendementen met een dergelijke inslag werpen een reeks vragen op, die deels echoden in de wetenschappelijke literatuur. Daarom heeft onze fractie intensief deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel in deze Kamer. De CDA-fractie had al in het voorlopig verslag aangedrongen op een advies van de Raad van State, toegespitst op de amenderingen. De regering heeft die wens op de valreep alsnog ingewilligd. Uiteraard komen wij op die "voorlichting", zoals de officiële term luidt, hierna nog terug.

In de loop van de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel zijn overigens veel vragen bevredigend beantwoord. Maar er resteert nog een aantal, die wij daarom ook in dit plenaire debat aan de orde stellen. Daaronder is de kwestie van de 12-minners een heel belangrijke.

Dit wetsvoorstel belichaamt minstens drie ambities. Het wil, zo verwoordt de considerans het, voetbalvandalisme bestrijden maar ook andere vormen van groepsgebonden overlast, zoals in Hoek van Holland. Na amendering in de Tweede Kamer is dat bereik nog aanzienlijk uitgedijd, nu ook individuele overlast en ordeverstoring daaronder zijn gebracht, van recidiverende wildplassers tot chronische kabaalmakers. Het verschaft voor dit hele, uitgebreide spectrum van ordeverstoringen een uniform instrumentarium aan de burgemeester en de officier van justitie.

De CDA-fractie is net als haar erflaters in de goede zin van het woord altijd een gezagspartij geweest. Wij menen, zoals de apostel Paulus -- wier feestdag het overigens vandaag is -- het uitdrukt "dat de overheid het zwaard niet te vergeefs draagt". Moderner uitgedrukt: er is geen beschaafde samenleving mogelijk wanneer de overheid in een rechtsstaat faalt de rechtsorde te handhaven en dus in gebreke blijft bij de bescherming van mensen en hun goederen. Ook en juist in de openbare ruimte het onderwerp waarover dit wetsvoorstel handelt. Dit debat gaat dan voor onze fractie ook niet over het doel van de wet maar over het instrumentarium dat erin ligt vervat.

In dit verband wil de CDA-fractie een eerste kanttekening plaatsen, en wel bij de effectiviteit van de wet bij de bestrijding van voetbalvandalisme, een van de centrale en zeker de meest aandachttrekkende ambities. De heer

Hermans en anderen hebben het er ook over gehad. Het trof ons dat ook bij deskundigen -- ik bedoel dan niet voetbaldeskundigen, die zien wij al genoeg, maar openbare-ordedeskundigen, van Van Aartsen tot en met Adang -- hierover gerede twijfel bestaat. De perversie van het voetbalvandalisme mag niet worden onderschat. Wij hebben overigens ook niet de indruk dat de regering dat doet. Vooral indien doorgesnoven, meestal jonge, mannelijke, coke of andere roesmiddelen gebruikende, in een massale ontremmingsgolf vol gewelddadige rituelen de openbare orde ernstig verstoren, dan helpen meldingsplichten en gedragsaanwijzingen, als bedoeld in dit wetsvoorstel maar beperkt. De NRC vergelijkt de wetgever zelfs met een soort Prikkebeen die met een vliedernet achter de hooligans aanholt.

Het CDA meent, zoals ook bij de schriftelijke voorbereiding gezegd, dat de voorliggende wet wel meerwaarde bezit. Met name door de invoering van de meldingsplicht, waarvoor dit wetsontwerp de formeelwettelijke noodzakelijke basis verschaft. Maar het CDA mist de euforie over deze wet, die je wel aantreft in de voetbalpers en op het internet onder voetbalfans. Stel dat de komende twee jaren na inwerkingtreding blijkt dat de wet voor deze vorm van schending van de openbare orde, tegen hooliganisme dus, onverhoopt niet goed werkt. Dan meent de CDA-fractie dat inderdaad moet worden gekeken naar de heel anders opgezette, redelijk succesvolle Engelse wetgeving, met name de Football spectators act, alias de hooliganwet, op dit stuk. Natuurlijk niet om die te kopiëren -- dat is altijd dom -- maar om te kijken of elementen daaruit, zoals de paspoortinname bij buitenlandse wedstrijden, de versterking van de meldplicht bij uitwedstrijden, het uitbreiden van de periode dat delicten als voetbalgerelateerd worden gekwalificeerd, de controle op de banning order bij de club, de explicitering van de openbare orde in concrete delictomschrijvingen, de verhoging van de strafmaat en de substitutie van de burgemeester door de strafrechter en/of civiele rechter voor overname in aanmerking komen. Wij hebben daartoe een motie waarin wij die wens tot uitdrukking brengen. Het is ongebruikelijk, ik heb het nooit eerder gedaan, op één keer na, om die in eerste instantie in te dienen, maar het is voor het debat wellicht toch een goede zaak.

Een tweede kanttekening heeft betrekking op het sleutelbegrip in dit wetsvoorstel "de openbare orde". De regering wijst er in de nadere memorie van antwoord terecht op -- onze fractie had dit eerder ook gedaan -- dat openbare orde "geen vast omljnd begrip is". De invulling ervan hangt samen met de context -- denk aan tijd, plaats en kader -- waarbinnen het gedrag zich in de openbare ruimte voordoet en waarover de burgemeester zich een oordeel moet vormen. Het gaat erom, aldus de regering, "dat de normale gang van zaken op een bepaalde plaats abnormaal wordt". De regering noemt in antwoord op vragen onzerzijds als voorbeelden: dronkenschap in de openbare ruimte, nachtbraken met lawaai en luid gezang, hinderlijk bedelen, muziek maken in de

openbare ruimte zonder vergunning, wildplassen, soms graffiti, najouwen en het maken van seksueel getinte opmerkingen. Dit type gedrag, mits herhaald en bij vrees voor verdere herhaling, kan bijvoorbeeld leiden tot een gebiedsverbod met meldplicht, eventueel ontkoppeld.

Nu het instrumentarium uit deze wet, ook in dit geval weer ten gevolge van een amendement, niet slechts bij ordeverstoring in groepsverband toegepast kan worden, maar ook bij dit type verstoringen door afzonderlijke individuen, klemt de noodzaak te meer om als wetgever zo precies mogelijk te worden over het begrip "openbare orde". Ook omdat de burgemeester ter zake -- dat kan moeilijk anders -- nogal wat ruimte bezit om te oordelen, en dus indirect ook de gemeenteraad. De burgemeester is immers ingevolge artikel 180 van de Gemeentewet volledig en te allen tijde verantwoordelijk schuldig over het door hem gevoerde bestuur, dus ook over de wijze waarop hij de in dit wetsvoorstel gelegen bevoegdheden uitoefent. In de schriftelijke voorbereiding is er weliswaar meer helderheid gekomen, maar het CDA zou het op hoge prijs stellen als de regering nog wat verder reflecteert op dit kernbegrip waarover volgens de al eerder genoemde heer Brouwer ook een onzekere jurisprudentie bestaat.

Kan een bepaalde gedragswijze die in Urk wordt gekwalificeerd als schending van de openbare orde, door de burgemeester van Rotterdam in dezelfde context niet als zodanig worden gekwalificeerd? En andersom uiteraard. Wat is de positie van compulsieve schreeuwers en andere mensen met een psychische of sociale beperking die enkele malen het normale verloop van het gemeenschapsleven hebben verstoord? Kan hun een gebieds-, een samenscholingsverbod of een meldplicht worden opgelegd? Omdat het hier geen punitieve sanctie betreft maar een soort herstelsanctie lijkt het antwoord bevestigend. Zien wij dat juist? De officier van justitie kan in een gedragsaanwijzing ook een gebiedsverbod en een meldplicht opleggen. Dit kan ten aanzien van personen die verdacht worden van een strafbaar feit dat op zich of mede tot een ernstige verstoring van de openbare orde heeft geleid. Die kwalificatie "ernstige verstoring" geldt niet voor de oplegging van het burgemeesterlijk bevel. Kan de regering nog eens uiteenzetten wat de positie is van de burgemeester als de officier nog niet heeft besloten hoe en of hij gebruikmaakt van zijn bevoegdheid een gedragsaanwijzing op te leggen?

Onze derde kanttekening betreft de meldplicht waarop ook in het tweede advies van de Raad van State wordt ingegaan. De Raad van State wijst in zijn voorlichting op de onbepaaldheid en onbestemdheid van de meldplicht. De proportionaliteit van de maatregel loopt, gelet op het verdragsrechtelijk beschermde vrijheid van beweging, hierdoor gevaar. De regering antwoordt dat dit deels onvermijdelijk is en benadrukt de normerende kracht die van de Algemene wet bestuursrecht uitgaat. De CDA-fractie begrijpt die reactie, maar nodigt de regering uit specifiekere te worden. Ook hier weer juist omdat de meldplicht nu ook aan individuele ordeverstoorders kan worden

opgelegd. Stel: een jongen heeft zich hinderlijk opgehouden in een winkelstraat en is later betrokken geweest bij een vechtpartij. Beide incidenten worden door de burgemeester gekwalificeerd als verstoring van de openbare orde. Hij vreest dat deze figuur ook de komende oudejaarsnachtviering voor problemen gaat zorgen.

Kan nu onder het regime van deze wet een meldplicht voor die oudejaarsnacht worden opgelegd, bijvoorbeeld voor ieder uur van tien uur 's avonds tot zes uur ochtends? Kan de meldplicht überhaupt in de nachtelijke uren worden opgelegd? Kan de meldplicht in beginsel worden opgelegd op alle dagen waarop evenementen plaatsvinden in de openbare ruimte of in voor het publiek toegankelijke lokaliteiten?

Op vragen onzerzijds is duidelijk geworden dat de regering van opvatting is dat onder de op pagina 9 van de nadere memorie van antwoord genoemde voorwaarden "past performance", dus gedrag in het verleden -- denk aan ordeverstoringen in groepsverband -- aanleiding kan zijn een meldplicht in te stellen voor andere evenementen, zoals een popconcert. Wat wordt in dit verband begrepen onder "evenementen"? Wanneer is aannemelijk te maken dat, indien er geen aanwijzingen zijn dat betrokkene het evenement wil verstoren en het evenement voor de eerste keer plaatsvindt, de voetbalvandaal uit ons voorbeeld een meldplicht kan worden opgelegd? Dit is geen muggenzifterij maar een poging om helderder te krijgen wat in dit soort situaties het criterium "ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde" uit artikel 172a van de Gemeentewet betekent.

Een volgende vraag betreft de grenzen die uit deze wet voortvloeien voor de gemeenteraad, meer in het bijzonder de positie van de posterieure verordening als bedoeld in artikel 121 van de Gemeentewet. Stel dat deze wet van kracht is. Wat kan de gemeenteraad dan nog verordenen? De posterieure verordening is ons, anders dan de positie van de anterieure verordening, dus de verordening die er al was voor het van kracht worden van de voorgestelde wet, niet duidelijk. Kunnen gemeenteraden nadat deze wet in werking is getreden zelfstandig nieuwe bepalingen uitvaardigen met betrekking tot gebiedsverboden, samenscholingsverboden en dergelijke? Stel dat deze aanvullende werking moet worden aangenomen. Kunnen de gemeenteraden dan in die posterieure verordeningen ruimere dan wel striktere grenzen trekken aan inhoud en duur van de gebieds- en samenscholingsverboden? Is, zo vraagt het CDA in dit verband tot slot, de burgemeester net zoals de jurisprudentie dat heeft bepaald ten aanzien van de lichte bevelsbevoegdheid uit artikel 172, lid 3 van de Gemeentewet, gehouden eerst de gemeentelijke bepalingen te volgen of kan hij over de gemeentelijke bepalingen heen direct de wetsbepalingen invoeren?

De volgende vraag gaat over de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen. Er is veel te doen geweest over dit amendement. De Raad van State heeft wetsystematische bezwaren.

De minister pareert die kritiek door onder andere de voorbeelden van grooming en valsmunterij op te voeren. Het punt waar het voor ons om draait is de vraag of in dit geval een specifieke rechtvaardigingsgrond aanwezig is voor de afwijking van het door de Raad van State gememoreerde stelsel in het Nederlandse straf- en strafvorderingsrecht. De heer Hermans sprak hier ook over. Men kan verdedigen dat de impact op het maatschappelijk leven van met name voetbalterreur, maar ook van andere vormen van ernstige groepsoverlast een rechtvaardiging voor deze disbalans biedt. Daarbij is het feit dat eerder ook is afgeweken niet op zichzelf doorslaggevend.

Wel rijst een ander probleem. Dit is een nieuw punt dat wij niet eerder hebben opgebracht; excuses daarvoor. Afgelopen zaterdag was het zichtbaar op het oefenveld van Feyenoord. Dit probleem heeft te maken met de vrijheid van betoging. Wanneer via internet, mobiele telefoon en vergelijkbare instrumenten tot instantdemonstraties wordt opgeroepen, zoals bij Feyenoord, die al dan niet op de in de Wet openbare manifestaties voorziene wijze worden gemeld, kan een probleem ontstaan indien de gelegenheids-, midden- of inlichtingenverschaffers niet de opzet hadden geweldpleging te faciliteren. Demonstraties kunnen worden overgenomen door rabiate elementen en geheel uit de hand lopen, zoals de geschiedenis leert. Dan verschijnt de doctrine van de voorwaardelijke opzet: hadden de faciliteerders rekening moeten houden met de aanmerkelijke kans op geweldpleging? In dat geval kan de overheid met een beroep artikel 141a van het Wetboek van Strafrecht telefoontaps en andere instrumenten inzetten. Deze kwestie is dus niet zonder gewicht. Kan de regering een korte reflectie beproeven op de relatie tussen het voorgestelde artikel 141a, de Wet openbare manifestaties en de vrijheid van demonstratie, zoals opgenomen in de Grondwet en in verdragen?

Tot slot de 12-minners. De CDA-fractie heeft vanaf het begin laten weten forse vraagtekens te plaatsen bij het, ook weer via amendement ingevoerde, artikel 172b: het zorgbevel aan de personen die gezag uitoefenen over minderjarigen om, kort gezegd, die 12-minners na 8 uur binnen te houden. Niet-opvolging van het bevel levert het misdrijf op, bedoeld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Hierop staat een gevangenisstraf van maximaal drie maanden. Dat is dan de stok achter de deur voor de al dan niet alleenstaande ouder.

Het is uniek, zeker in het kader van de aloude Gemeentewet, maar zover wij kunnen zien ook in het Nederlandse recht als geheel, dat een gemeentelijke autoriteit -- en de burgemeester is een gemeentelijk bestuursorgaan -- met het Wetboek van Strafrecht in de hand op deze wijze het huishouden mee bestiert. Als overheden, zeker ook decentrale overheden, zo binnen de kring van het gezin treden, gaan bij onze fractie waarschuwingslichten branden. Gezinnen, niet alleen middenklassegezinnen maar alle gezinnen, dienen erkend te blijven als bijzondere buitenstatelijke verbanden. Ze vormen de

voorwaarde voor maatschappelijk leven en bezitten een waarde sui generis. Het EVRM erkent die bijzondere positie ook in artikel 8, waar gesproken wordt over respect voor familie en gezinsleven. Onze Grondwet refereert daar in artikel 10 indirect eveneens aan. Nu zijn grondrechten of, zo u wilt, de rechten van de mens zelden absoluut. Inbreuken door of vanwege de overheid zijn mogelijk en soms erg gewenst. In de formulering van artikel 8 lid 2, die net door de heer Van Bijsterveldt werd genoemd, staat dan ook dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien, in een democratische samenleving noodzakelijk is en in het belang is van een daar genoemd criterium, bijvoorbeeld veiligheid.

De heer **Vliegenthart** (SP): Vergis ik me nu, of werd ik net mijnheer Van Bijsterveldt genoemd? Ik begrijp dat bij het CDA de relaties wel erg diffuus beginnen te raken. Mijn tante is inderdaad Marja van Bijsterveldt, maar dat is toch een Vliegenthart, mag ik hopen.

De heer **Dölle** (CDA): Het is die eerder door u voorzichtig en beschaafd aangeduide verbijstering, euh verwarring, die bij CDA'ers altijd voorzit. Mijn excuses.

Wat in het eerste lid wordt gegeven, kan in het tweede lid niet worden weggepompt. De Raad van State is in dat licht zeer kritisch over het amendement-Kuiken. Volgens de raad is de noodzaak van de maatregel niet aangetoond. Ook zegt de raad dat het amendement zou kunnen leiden tot een inbreuk op het in artikel 8 EVRM vastgelegde grondrecht. De regering had volgens de Raad van State geen begin van een rechtvaardiging aangevoerd. Nu is dat ook lastig nu het door haar ontraden amendement Kuiken onverwacht als een kleine meteoriet insloeg in het wetsvoorstel. De regering heeft in reactie op het verwijt van de raad wel een poging ondernomen de noodzaak alsnog empirisch te onderbouwen en verwijst daarbij naar een in gang gezet onderzoek, naar de cijfers in de G4 over verdachte 12-minners -- wat niet hetzelfde is als ordeverstoorers -- en naar de ervaringen van Utrechtse wijkagenten. Uit die gegevens blijkt niet direct, om het voorzichtig te zeggen, dat het na achten buiten verblijven van dit type 12-minners een zodanige bedreiging is van de openbare orde in Nederland dat het in artikel 172b voorgestelde instrument noodzakelijk is, noch dat het probleem niet op andere wijze was in te dammen, en wel door gebruikmaking van talloze bestaande instrumenten uit het openbare-orderecht en het jeugd- en familierecht. De regering stelt verder overigens wel dat het voorgestelde instrument een meerwaarde bezit omdat het bijdraagt aan de verdere ontwikkeling van het kind en een neerwaartse spiraal voorkomt. Dat wordt door de Raad van State weer bestreden. Ook al zou de regering gelijk hebben dan is het toch echt de vraag of je zo'n opvoedkundig bedoelde interventie in de vorm van een openbare-ordemaatregel moet stoppen. Kortom, wij hadden een inhoudelijker

argumentatie verwacht waarom volgens de regering het amendement-Kuiken in dit wetsvoorstel hoort.

Nu wij voorshands niet zijn overtuigd dat artikel 172b noodzakelijk is, is het logisch om op gedifferentieerde invoering van de wet aan te dringen. Dan treedt artikel 172b vooralsnog niet in werking en kan desgewenst gewerkt worden aan een adequatere onderbouwing. Een andere oplossing is novellering, een prachtige term die, als ik me niet vergis, door deze minister is gemunt. De novelle zou dan gericht zijn op het schrappen van artikel 172b, maar ook hieraan zijn aanzienlijke praktische bezwaren verbonden, nog daargelaten de vraag of die novelle die haaks staat op de verklaarde wil van de Tweede Kamer dat gremium kan passeren. Die praktische bezwaren liggen in een langdurige stalling van dit wetsvoorstel en alle andere zaken die daarin liggen, zeker ook gelet op de demissionaire status van het kabinet. Daardoor loopt de bestrijding van met name voetbalvandalisme en van andere ernstige groepsgebonden overlast een maatschappelijk nauwelijks aanvaardbare vertraging op. Dat geldt uiteraard a fortiori indien het wetsvoorstel zou worden verworpen.

De CDA-fractie zou daarom in het geval zoals eerder geschetst voor de twee jaar tot de aangekondigde evaluatie zeer wensen dat in ieder geval bij de toepassing van de bepaling de door de Raad van State en eerder door onze fractie gevreesde frictie of botsing van die toepassing met artikel 8 EVRM achterwege blijft c.q. wordt voorkomen. Hier ligt de komende twee jaar een taak voor de nationale overheid, met name voor de regering en de minister. Zij zullen de nieuwe bevoegdheid moeten encadreren en richten. Het is onvoldoende om daarbij alleen te verwijzen naar de Awb.

Is de regering bereid via algemeen verbindende voorschriften, als het kan, of via aanwijzingen, als het moet, dit grondrechtelijk aspect centraal te stellen? Onze fractie denkt daarbij uiteraard aan goede voorlichting aan burgemeesters, maar ook aan een toetsingskader waarin het subsidiariteitscriterium wordt geëxpliciteerd, evenals het begrip openbare orde in relatie tot kinderen, de betrokkenheid van jeugdzorg wordt verzekerd, een actieve rol wordt aangenomen bij het onder ogen brengen van aanschijnmiddelen bij betrokkenen en boven alles de nadruk op zorgvuldigheid en terughoudendheid wordt gelegd. Het dient een kader te bieden dat ook voor de rechter relevant is of kan zijn, zoals bijvoorbeeld de circulaire bij de wet woningsluiting bij overlast dat is.

Is de regering bereid initiatieven te nemen en, zo ja, welke? Over twee jaar bij de aangekondigde evaluatie behoort de regering wat ons betreft afzonderlijk in te gaan op de vraag of het voortbestaan van artikel 172b nog gerechtvaardigd is op grond van empirisch materiaal dat dan bestaat. Op dit punt hebben wij, hoewel dat niet gebruikelijk is, nu al een motie.

De CDA-fractie wacht de beantwoording door de regering met enige spanning af, maar vertrouwt erop dat die beantwoording het haar

mogelijk zal maken uiteindelijk in te stemmen met het voorstel als geheel.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Dölle, Hermans en Bemelmans-Videc wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

gelet op het bepaalde in wetsvoorstel 31467 (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast);

gelezen de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel en gehoord de beraadslaging;

overwegende dat voetbalvandalisme een bijzondere vorm van groepsgebonden verstoring van de openbare orde is die zeer ernstige overlast veroorzaakt;

overwegende dat over het vermogen van dit wetsvoorstel om met name dat fenomeen adequaat aan te vatten nog twijfels bestaan bij een aantal betrokkenen en deskundigen;

spreekt uit dat indien zou blijken dat op het punt van de bestrijding van voetbalvandalisme de wet onverhoopt onvoldoende effect heeft gehad, een onderzoek dient plaats te vinden naar de mogelijkheden om elementen zoals de rechtelijke banning order, de explicitering van het begrip "openbare orde", de uitbreiding van de omschrijving "voetbalgerelateerd geweld", de paspoortinname e.d. uit de Engelse wetgeving (Football Spectators Act), al dan niet aangepast, te incorporeren in de Nederlandse wetgeving,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening van deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter I (31467).

**

*M

De **voorzitter**: Door de leden Dölle, Hermans en Bemelmans-Videc wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

kennis genomen hebbend van het wetsvoorstel 31467 (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast);

gelezen de schriftelijke voorbereiding, de voorlichting door de Raad van State, alsmede de reactie van de regering daarop;

overwegende dat over de opportuniteit van hetgeen is neergelegd in artikel 172b Gemeentewet (12-minners), gelet op het empirisch materiaal dat de invoering ervan moet schragen, onvoldoende duidelijkheid bestaat;

spreekt uit dat bij de evaluatie die twee jaar na inwerkingtreding van de wet plaatsvindt, afzonderlijk en specifiek aandacht dient te worden besteed aan de vraag of de bepaling aldan nog noodzakelijk is en, indien de regering meent dat zulks het geval is, op welk empirisch materiaal dat oordeel steunt;

spreekt verder uit dat in de periode die ligt tussen de inwerkingtreding van deze wet en de evaluatie de landelijke overheid een bijzondere verantwoordelijkheid bezit ter zake van de toepassing van artikel 172b teneinde te voorkomen dat artikel 8 EVRM in het gedrang komt;

spreekt uit dat die verantwoordelijkheid tot uitdrukking zou kunnen komen door het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, dan wel door het geven van zodanige aanwijzingen dat bedoelde frictie niet optreedt;

verzoekt de regering, daartoe initiatieven te ontplooiën,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening van deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter H (31467).

**

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Veiligheid staat de laatste tien jaar prominent op de landelijke en lokale politieke agenda. Opmerkelijk daarbij is dat naast de justitiële aanpak in toenemende mate het bestuursrecht wordt ingeschakeld. De burgemeester krijgt daarbij steeds omvangrijker taken en bevoegdheden in de openbare ruimte, met name ook in de preventieve sfeer. De magistratuurlijke burgemeester, noemde collega Dölle hem onlangs. Het afgelopen decennium zijn op het terrein van openbare orde en veiligheid tal van middelen en bevoegdheden geïntroduceerd voor de burgemeester die hij aan de wet of gemeentelijke verordeningen ontleent. Op zichzelf is dit een verklaarbare ontwikkeling. Maar het is nog niet genoeg, aldus de regering. Aanvullende bevoegdheden zijn noodzakelijk, zoals langer durende gebiedsverboden, een meldingsplicht en groepsverboden.

Over de doelstelling van het wetsvoorstel bestaat niet zoveel verschil van mening tussen onze fracties, die van SGP en ChristenUnie, en de regering. Handhaving van de openbare orde is een publiek belang en is gericht op het handhaven van een ordelijk gemeenschapsleven. Of die handhaving beperkt moet blijven tot de openbare ruimte in wettelijke zin is een vraag die ik verderop in mijn

bijdrage nog zal aanroeren. Echter, over de voorgestelde middelen die het doel moeten dienen, bestaat voorshands op onderdelen nog wel verschil van opvatting.

Het wetsvoorstel wil een bijdrage leveren aan de voorkoming dan wel beperking van het voetbalvandalisme, maar had daar al bij indiening niet alleen betrekking op. De reikwijdte ervan is wat betreft de bevoegdheden van de burgemeester ter handhaving van de openbare orde in bredere zin als gevolg van amendering in de Tweede Kamer wel beduidend uitgebreid. Op die amendering richt zich thans de meeste kritiek. De plenaire behandeling thans is tamelijk grondig voorbereid in twee schriftelijke verslagrondes en, niet te vergeten, dankzij de door de Raad van State verschaft voorlichting, die toegespitst was op enkele van die amendementen. Voor zover het voorstel in het bijzonder op het voetbalvandalisme betrekking heeft, benadruk ik dat de voorgestelde maatregelen voor de organisatoren van voetbalmanifestaties van welke aard dan ook, betaald of onbetaald, geen alibi mogen zijn om niet allereerst zelf effectieve maatregelen te nemen en te blijven nemen.

Een eerste algemene, inhoudelijke opmerking wil ik maken bij de stelling van de regering dat naast de bestaande bestuurlijke en strafrechtelijke middelen aanvullende bevoegdheden noodzakelijk zijn. In het voorlopig verslag hebben wij gewezen op het onderzoek dat is gedaan naar de ervaringen met de wetten Victor, Victoria en Damocles. Van de bevoegdheden daarin gegeven wordt maar een spaarzaam gebruik gemaakt. Eén van de verklaringen die daarvoor in de memorie van antwoord worden gegeven, is dat de procedures als ingewikkeld en de maatregelen als "erg vérgaand" worden ervaren. Een dergelijke conclusie roept de vraag op of de maatregelen té ver gaan en dáárom niet gebruikt worden. En waarop is dan de gedachte gebaseerd dat de bestaande bevoegdheden ter handhaving van de openbare orde ontoereikend zijn en dat de voorgestelde uitbreiding niet ook als te vérgaand zal worden ervaren? Worden de bestaande middelen bovendien wel voluit benut?

Na deze algemene onderwerpen kom ik bij enkele specifieke onderwerpen, achtereenvolgens de artikelen 172a en 172b van de Gemeentewet, artikel 141a van het Wetboek van Strafrecht en artikel IIIA van het wetsvoorstel.

Artikel 172a creëert een gebiedsverbod voor groepen voor langere tijd, is gericht tegen structurele, grootschalige overlast en moet een preventief effect hebben. Daarnaast wordt voor individuen een meldingsplicht voorgesteld, die gecombineerd kan worden met een gebiedsontzegging door de burgemeester krachtens de APV, maar die ook zelfstandig kan worden opgelegd. Als gevolg van amendering kan de duur van een gebiedsverbod oplopen tot een jaar. Hoe men het wendt of keert, hier is sprake van een langdurige vrijheidsbeperking c.q. beperking van de bewegingsvrijheid, en dat zonder dat er een rechter aan te pas hoeft te komen. Onze vraag is of dit grondrechtelijk beschouwd toelaatbaar is. Wat betreft de meldingsplicht geldt iets vergelijkbaars.

Daarbij is zelfs geen wettelijk maximum gesteld aan het aantal of de frequentie van de meldingen.

En dan nog het punt van de samenloop van het derde lid van artikel 172a en artikel 509hh Sv. De officier van justitie kan een gebieds- of contactverbod opleggen aan een verdachte ter onmiddellijke voorkoming of beëindiging van strafbaar gedrag dat de openbare orde ernstig verstoort, belastend is voor personen dan wel herhaald gevaar voor goederen oplevert. De vraag blijft waarom deze keuze is gemaakt, waarom hier voor de officier van justitie is gekozen en waarom deze bevoegdheid bijvoorbeeld niet is toegekend aan de rechter-commissaris. In onze ogen zou dat meer voor de hand hebben gelegen.

Artikel 172b scheidt de mogelijkheid om via de ouders op te treden tegen ernstig overlastgevend gedrag van jonge kinderen. Optreden is mogelijk bij herhaalde groepsgewijze ordeverstoringen op plaatsen die niet tot de openbare ruimte behoren. Het bevel aan de ouders om te zorgen dat hun kind niet zonder begeleiding tussen de in de voorgestelde tekst genoemde uren op zulke plaatsen verkeert, zal direct ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van gezinnen en vormt daarmee een inmenging in of inbreuk op grondrechten, het respect voor privé- en gezinsleven, zoals gegarandeerd in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM.

De term "zorgbevel" is volgens de regering in dit verband onjuist, evenals het woord "avondklok". Toch lijkt mij onweerlegbaar dat ouders op hun zorgplicht worden aangesproken. De burgemeester kan dan aanvullend weliswaar een hulpverlenings- of zorgtraject op gang brengen, maar hij zal daarvoor toch nimmer ter verantwoording kunnen worden geroepen door de gemeenteraad. Als ik het goed zie, worden trouwens bij toepassing van het bevel zeer hoge eisen aan het beoordelingsvermogen van de burgemeester gesteld. Hij moet zich een oordeel vormen over de plaatsen, immers ook buiten de openbare ruimte, en de vormen van ordeverstoring alsmede over de subsidiariteit en de proportionaliteit van de voorgenomen maatregel. Het lijkt ons geen goed plan om op de voorgestelde wijze in te grijpen in de gezinssfeer en de ouders te bedreigen met een strafrechtelijke boete als zij tekortschieten in hun zorgplicht.

In artikel 141 Wetboek van Strafrecht wil de regering het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen tot het groepsgewijs plegen van geweld, ook als dat geweld achterwege blijft, tot een misdrijf bestempelen. Deze strafbaarstelling in de voorfase moet grootschalige ordeverstoringen met geweldpleging helpen voorkomen. Voor die bedoeling bestaat begrip, maar het baart ons zorgen dat bij de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen steeds vaker -- het is niet nieuw -- naar beneden wordt afgeweken van de norm dat de voorbereiding van strafbare feiten strafbaar is wanneer die feiten met acht jaar of meer gevangenisstraf worden bedreigd. Bij afwijking van die norm kan de praktische overweging met betrekking tot de mogelijkheid van

toepassing van opsporingsbevoegdheden toch niet doorslaggevend zijn.

Ten slotte nog een enkel woord over artikel IIIa van het wetsvoorstel. Het artikel moet gelezen worden in combinatie met artikel 122 Gemeentewet, zoals daarin zelf al wordt aangegeven, maar moet tevens bezien worden in het licht van de lichte bevelsbevoegdheden van de burgemeester op basis van artikel 172, lid 3, van de Gemeentewet en de APV. Een eerste vraag daarbij is, hoezeer wij er ook begrip voor kunnen opbrengen, hoe uitzonderlijk deze figuur in feite is binnen het totale gemeenterecht. Als wij het goed zien, blijven deze lichte bevelsbevoegdheden maar ook nieuwe, nadat het wetsvoorstel als wet in werking is getreden, bestaan. Zó moet artikel 172a, eerste lid, aanhef toch worden gelezen? Zo vragen wij nog maar eens met nadruk. Volgens de regering perkt het wetsvoorstel de autonome verordeningbevoegdheid van de gemeenteraad niet in. Omtrent de bevoegdheid tot het opleggen van gebiedsontzeggingen voor kortere duur en tot het geven van andere bevelen ter handhaving van de openbare orde bij APV is en blijft naar onze mening voorshands de gemeenteraad bevoegd.

Het moge duidelijk geworden zijn dat onze fracties, ondanks sympathie voor de intenties van de wetgever, vraagtekens plaatsen bij diverse onderdelen van het voorstel en bepaald bedenkingen koesteren bij het bij amendement gewijzigde artikel 172b.

*N

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Voetbal is een prachtige sport, zoals wij dezer weken dagelijks met honderden miljoenen kunnen gadeslaan, maar het is heel betreurenswaardig dat de sport ook aanleiding blijkt te zijn tot ernstig wangedrag door een kleine minderheid van mensen die daarin gelegenheid vinden om zich te misdragen. Daar wil ik mijn gedachtegang over dit wetsvoorstel mee beginnen. Ik begin niet bij de bevoegdheden die nu worden geattribueerd aan de burgemeester en de officier van justitie, maar bij het probleem waar wij al decennialang last van hebben. Ik herinner mij tv-beelden uit de jaren tachtig van een bus met op het dak dansende supporters die onder begeleiding van de ME stapvoets naar de grenzen van Amsterdam werd gereden. Het was werkelijk een surrealistisch gebeuren.

Het niet gebruiken van bevoegdheden om in te grijpen of dit soort gedragingen tegen te gaan, heeft vaak als oorzaak dat men daarvan escalatie vreest. De afweging wat in dit geval het minste kwaad is, valt hier natuurlijk niet in abstracto te maken, maar er zijn wel twee antwoorden mogelijk. Ik denk zelf dat wij het voetbalgerelateerde geweld veel te veel op zijn beloop hebben gelaten.

Het is dan ook met enige vreugde dat wij dit wetsvoorstel begroeten. Als het openbaar bestuur niet voldoende geëigende middelen heeft om op een toegesneden wijze de problematiek aan te pakken die onze samenleving in hoge mate ergert en die daaraan buitengewoon veel schade aanricht, dan is het onze taak als medewetgever

om nieuwe instrumenten te helpen creëren, waarmee het openbaar bestuur beter uit de voeten kan. Het is uit alle betogen duidelijk geworden dat de grondstelling van alle sprekers is: datgene wat hier af en toe gebeurt, is iets dat wij niet langer moeten tolereren.

In de motie die de heer Dölle vriendelijkerwijs reeds in eerste termijn indiende, zag ik dat hij er nu al op vooruitloopt dat de voorgestelde maatregelen niet voldoende zullen zijn. Hij wil de Kamer committeren aan nog veel verdergaande maatregelen. Ik geef er de voorkeur aan om eerst dit wetsvoorstel enig vertrouwen te geven en vervolgens verdergaande maatregelen die in Engelse wetgeving een plaats hebben gevonden, hier minstens zo zorgvuldig te bekijken als wij dit wetsvoorstel hebben bekeken.

De heer **Dölle** (CDA): In de motie wordt een koppeling gelegd in de zin van "stel dat datgene wat deze en gene vrezen bewaarheid wordt". Pas als blijkt dat het niet werkt, moeten verdergaande maatregelen worden overwogen.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat begrijp ik wel, maar ik heb niet zo de neiging om mij te associëren met de vrees van anderen. Wij zien het wel. Als blijkt dat deze wetgeving voldoet, is het prachtig. Als de wetgeving niet voldoet, moeten wij ons bezinnen op maatregelen. Of dat de maatregelen zijn die de heer Dölle in zijn motie noemt, is natuurlijk zeer de vraag. Daar zitten namelijk ook heel vergaande maatregelen bij.

Bij de bestudering van dit dossier voelde ik enige sympathie met het artikel in het Nederlands Juristenblad van Brouwer en Schilder, die een interessante verordening hebben gemaakt die op plaatselijk niveau een bijdrage kan leveren om nog veel preciezer de gebiedsgerelateerde, met name voetbalgerelateerde problematiek te lijf te gaan. Ik weet niet of gemeenten er behoefte aan hebben om daar gebruik van te maken. In ieder geval zal deze wet daaraan niet in de weg staan. Misschien moeten er inderdaad -- zoals de heer Dölle suggereert en kennelijk ook een klein beetje verwacht -- nog andere dingen worden verzonnen. Waar ik mijn vreugde over uitsprak, was dat in deze Kamer in ieder geval een zekere vastberadenheid lijkt te bestaan om dit fenomeen de komende jaren effectief te bestrijden, effectiever dan wij tot nu toe hebben gedaan. Aan de onwil en onmacht om op te treden moet echt een einde komen. Bedreigingen, vechtpartijen, geweldpleging, vernieling, racistische spreekwoorden en allerlei aanverwante misdragingen die rond voetbalwedstrijden een vrijplaats krijgen, moeten wij niet in onze samenleving willen accepteren. Eerlijk gezegd hebben wij dat misschien al veel te lang gedaan.

De wet is in de wandelgangen "de voetbalwet" gaan heten. Er is door verschillende sprekers al op gewezen dat de wet een veel bredere strekking heeft en ook rekening houdt met ander wangedrag. De wet kan ook daarbij worden ingezet. Het zou wel eens kunnen zijn dat de wet veel meer toepassing krijgt buiten het voetbalgeweld dan in

verband daarmee. Ik las een interview met de burgemeester van Utrecht, die kennelijk nogal iets verwacht van de wet, zeker nu een samenscholingsverbod door de rechter ondeugdelijk werd geoordeeld bij de bestrijding van in Utrecht zeer actueel gevoelde problematiek.

Er is een hele discussie ontstaan over de vraag of deze wet wel ver genoeg gaat dan wel niet ver genoeg gaat. Dat is niet vreemd bij dit soort wetgeving. Ik herinner mij dat ik in deze zaal de bestuurlijke ophouding heb verdedigd, waarbij precies dezelfde soort argumentatie een rol speelde. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat dit een instrument is dat wij elke dag vrolijk gaan toepassen. Het moet alleen worden toegepast als het nodig is. Maar het moet wel een instrument zijn dat kán worden toegepast als de nood aan de man is of als wij een redelijk vermoeden hebben dat het wel weer eens uit de hand kan gaan lopen. Wij moeten met dit soort fenomenen op de een of andere manier uit de voeten kunnen. Daarom staat het voor onze fractie vast dat het openbaar bestuur zich niet moet neerleggen bij ergerlijke en gevaarlijke schendingen van de openbare orde. Dat moet in samenwerking met andere organisaties, waarbij de KNVB die ons voortdurend aanmoedigt om nog verder te gaan, ook wel even aan zelfreflectie zou mogen doen. Immers, er is geen organisatie die vanuit een gereserveerde tribune zoveel dingen ongemoeid heeft gelaten die van daaruit wel waarneembaar zijn. Wij moeten ervoor zorgen dat de openbare ruimte van ons allemaal blijft. De openbare ruimte mag niet onveilig gemaakt worden. Soms is sprake van zeer barre omstandigheden. Ik heb fenomenen van dit soort geweld meegemaakt die angstaanjagend zijn en die voor veel mensen traumatische ervaringen opleveren. Wij moeten proberen daar zo goed mogelijk een eind aan te maken.

De heer **Engels** (D66): Ik probeer even wat meer greep te krijgen op het betoog van goede collega De Vries. Gelet op de ernst van de problematiek vindt hij het nodig dat het openbaar bestuur er adequaat op reageert. Dat leeft hier inderdaad breed. Hij heeft ook gezegd dat hij niet zoveel op heeft met twijfels en aarzelingen die bij anderen leven. Hij gaat liever af op zijn eigen twijfels en aarzelingen. Daarnaast heeft hij met plezier verwezen naar een artikel van de goede universitaire collega's Brouwer en Schilder. Zij plaatsen echter grote vraagtekens bij de effectiviteit van de voorgestelde regeling. In de tweede motie van de heer Dölle wordt daarnaar verwezen. Wat is nu precies het oordeel van de PvdA-fractie? Is er gerede twijfel, afgaande op het artikel van Brouwer en Schilder, over de effectiviteit van deze wet inzake voetbalgeweld? Zo nee, dan moeten wij deze wet heel snel aannemen. Zo ja, hoe nuttig en noodzakelijk is het dan om de wet toch aan te nemen en vervolgens verder te kijken hoe wij dat moeten inkleden? Is dan nou een handige manier?

De heer **De Vries** (PvdA): Ik begrijp deze vraag. De opvatting van onze fractie is dat deze wet een

veelbelovende aanpak biedt van het probleem. Wij zijn dus niet negatief over de werking van dit wetsvoorstel. Wij weten eigenlijk niet of dit het wel zo goed, of zo slecht, zal doen als sommigen beweren. Ik constateer dat er andere voorstellen worden gedaan om eventueel nog ander soort regelgeving te introduceren of andere maatregelen te treffen. Voorlopig vind ik dat wij deze wet, precies zoals u zegt, zo snel mogelijk moeten aannemen. Dat zal pas volgende week kunnen zijn, maar het moet in ieder geval zo snel mogelijk.

Ik pleit er overigens voor dat wij, anders dan voorzien is, niet na twee jaar moeten gaan evalueren. Ik zou het zeer op prijs stellen als de minister ons toezegt dat hij de toepassing van de wet continu laat monitoren, zodat wij op veel eerdere termijn een bericht van de minister van Binnenlandse Zaken/Justitie kunnen krijgen. In een kabinet met misschien maar zes ministers zal dat overigens heel makkelijk zijn. Ik zou het erg op prijs stellen als wij volgend jaar juni een bericht hebben waarin vermeld staat in hoeveel omstandigheden de wet is toegepast, van welk soort aspecten daarbij gebruik is gemaakt, wat de ervaringen met het gebruik zijn, enzovoorts. Dan kunnen wij namelijk snel inspelen op wat er gebeurt. Ik geloof dat het buitengewoon onverstandig is om te zeggen: we zien het wel, waarbij er na twee jaar een evaluatie begint waarover na drie jaar een boek verschijnt; voordat dat hier of in de Tweede Kamer behandeld is, zijn we alweer bijna aan de volgende verkiezingen toe! Zeker in het licht van de traagheid waarmee wij de aanloop naar deze wet hebben genomen, moet het toch denkbaar zijn om te zeggen: oké, nu houden we hem ook vast en nu gaan we ook echt kijken of het werkt. Als wij daar volgend jaar min of meer tevreden over zijn, is dat magnifiek en dan evalueren wij nog een jaar en bekijken wij het weer. Het is nu zaak om de vinger aan de pols te houden en te bezien -- dat zeg ik ook tegen u, mijnheer Engels -- of het openbaar bestuur en justitie hier voldoende mee uit de voeten kunnen. Als wij vervolgens echter nog steeds dit soort manifestaties van vandalisme te zien krijgen, zal ik als eerste zeggen: laten wij dan eens verder kijken. Op dit moment deel ik uw pessimisme niet en ik deel ook niet het pessimisme van twee hoogleraren, van wie ik het overigens fantastisch vind dat zij zich er zo in verdiept hebben. Mijn verwachting is echter dat het openbaar bestuur hiermee een aantal instrumenten krijgt waarmee inderdaad effectief kan worden opgetreden.

De heer **Engels** (D66): Het antwoord is helder. Het is echter helemaal gefocust op het voetbalgeweld. Er zitten echter nog andere zaken in het wetsvoorstel. U zegt dat wij dit wetsvoorstel zo snel mogelijk moeten aannemen, vervolgens de wet moeten monitoren en na een jaar moeten rapporteren. Dat is allemaal mooi, maar neemt u dan genoegen met het feit dat wij allerlei andere zaken meenemen die betrekking hebben op overlast in de publieke ruimte, waarbij ook allerlei vraagtekens staan. Maakt u dat ondergeschikt aan de grote wens?

De heer **De Vries** (PvdA): Nee, ik zie dat echt als nevensgeschikt. Het betreft niet alleen voetbalgeweld. Zo staat het ook helemaal niet in die wet. Het betreft de bestrijding van geweld in de openbare ruimte, namelijk van vandalisme, van wangedrag en van andere dingen die wij daar niet willen zien. In die zin is de benaming "voetbalwet" tamelijk misleidend, net zoals "bestuurlijke ophouding" indertijd ook heel sterk geconcentreerd was op voetbalwedstrijden, specifiek het EK 2000, waarbij de regering toen betoogd heeft dat de wet daartoe niet beperkt blijft. Het gaat hierbij om algemene wettelijke bevoegdheden en dat is in het nieuwe wetsvoorstel ook het geval. Dat dient gemonitord te worden, want -- ik zal er nog een enkel woord over zeggen -- er zitten een aantal nieuwe bevoegdheden in die door de collega's aan de overzijde zijn ingebracht. Wij zijn dan ook heel benieuwd hoe de wet in de praktijk gaat verlopen.

De heer **Engels** (D66): Maar u bent ook bereid om al die andere nieuwe bevoegdheden buiten voetbalgeweld in te voeren en te monitoren om vervolgens te bezien hoe het gaat?

De heer **De Vries** (PvdA): Ja. Ik zie ook geen kans om het wetsvoorstel in deze Kamer gesplitst aan te nemen. Het is dus "ja" of "nee". Mijn mening is dat wij in het komend jaar -- ik hoop en neem aan dat u dat ook steunt -- de vinger aan de pols houden wat betreft de toepassing van de wet. Laten wij niet achteroverleunen en aan het eind van het jaar zeggen: oh, wat is er ook al weer gebeurd? Laten wij proberen te monitoren wat er lopende het jaar zoal plaatsvindt.

Ik heb nog een enkele opmerking over onderdelen van het wetsvoorstel. In het algemeen kun je ze omschrijven als nieuwe bevoegdheden om op te treden bij ernstige gevallen van stelselmatige overlast in de publieke ruimte. Daarover heeft de Tweede Kamer een aantal amendementen aangenomen die het overwegen door de Eerste Kamer meer dan waard waren. Ik geloof dat de regering naar aanleiding van de advisering door de Raad van State en ook naar aanleiding van de voorlichting adequaat heeft uiteengezet dat die nieuwe bevoegdheden een betekenisvolle meerwaarde hebben in vergelijking met thans reeds bestaande mogelijkheden, zoals reguliere gebiedsverboden. Terwijl de laatstgenoemde verboden algemeen zijn, is de nieuwe bevoegdheid echt specifiek en kan deze worden gecombineerd met een meldingsplicht. Dat lijkt mij winst. Het is volstrekt duidelijk dat er ook grondig overleg in de driehoek moet plaatsvinden over de toepassing van deze bevoegdheden, omdat de officier van justitie en de burgemeester min of meer vergelijkbare bevoegdheden hebben.

Ik zal kort zijn wat de amendementen betreft die in de Tweede Kamer zijn aangenomen. Het amendement van Jan de Wit betreffende het opleggen van een meldplicht als een zelfstandige bevoegdheid vind ik bepaald niet problematisch. Het lijkt mij zelfs uitstekend.

Het amendement van Attje Kuiken betreffende het opdragen van een zorgplicht aan

een persoon die gezag heeft over minderjarigen roept natuurlijk veel meer vragen op. Het is juridisch ook veel interessanter, zeker omdat het Europees Verdrag niet voor niets het concept van familie en gezin heeft geïntroduceerd. Dat heeft natuurlijk betekenis, want er staat niet "elk individu", maar er staat "familie" en "gezin". Men spreekt die eenheden aan als domeinen waarbinnen men, naar ik aanneem, met elkaar verantwoordelijkheid voor elkaar kan dragen. Het interessante van dit amendement is natuurlijk dat er eigenlijk een aanwijzing uit voortvloeit om dit ook serieus te nemen. Of je dat nu een beperking van het familierecht kunt noemen, is logisch gezien een beetje moeilijk te begrijpen. Als jurist kan ik echter wel begrijpen dat alles wat het grondrecht enigszins verandert, als een beperking moet worden gezien, want het grondrecht staat voorop. Ik denk dat de ouders hier herinnerd worden aan de verantwoordelijkheid voor het gedrag van hun minderjarige kinderen, de 12-minners, waarover de regering naar mijn smaak overigens wel degelijk de nodige informatie heeft verschaft, blijkens de stukken bijvoorbeeld die de heer Rouvoet de afgelopen tijd heeft geproduceerd. Een herinnering aan de verantwoordelijkheid voor het gedrag van minderjarigen hoeft nog niet zo erg te zijn, mits dat natuurlijk allemaal met maatvoering gebeurt. Ik geloof dat de heer Dölle er aan heeft herinnerd dat proportionaliteit bij al die beperkingen van grondrechten eigenlijk het sleutelwoord is. De beperking moet uiteraard voldoen aan de verdragsbeschrijvingen, maar de toepassing in de zin of die nu wel of niet proportioneel is, zal natuurlijk in de praktijk moeten worden beoordeeld. Hetzelfde geldt voor het amendement over de voorbereiding van openlijke geweldpleging. Het is op zichzelf ook nog wel ingewikkeld om te zien hoe zich dit in de praktijk gaat ontwikkelen. Als ik een willekeurig lid in deze Kamer een sms stuur met de uitnodiging om bij elkaar te komen voor een leuke avond, wil ik natuurlijk niet het risico lopen dat wij van iets vreselijks verdacht worden. Dus de toepassing is wel cruciaal. Dat geldt overigens voor ongelofelijk veel bevoegdheden die het openbaar bestuur heeft. Wij moeten ervan uitgaan dat het openbaar bestuur die in volle verantwoordelijkheid toepast. Gelukkig is er ook in alle omstandigheden -- dat geldt zeker ook bij deze bevoegdheden -- hetzij de bestuursrechter hetzij de strafrechter om ervoor te zorgen dat er geen zaken gebeuren die niet door de beugel kunnen.

De heer **Engels** (D66): Ik weet nu tenminste waar dat sms'je vandaan kwam de vorige week. Dat was afkomstig van collega De Vries en het antwoord is: ja, laten wij dat doen.

Verder kwam de heer De Vries met een heel interessant exposé over de uitleg van het gezins- en familierecht, het grondrecht op basis van artikel 8. Theoretisch vind ik het heel interessant wat de heer De Vries daarover zei. Hij wekte bij mij de indruk alsof er in dat individuele grondrecht dat geldt voor gezin en familie, een betekenis in de zin van een sociaal grondrecht te ontwaren zou zijn die dan als grondslag zou kunnen worden gebruikt door

de overheid, het openbaar bestuur of de Staat om nadrukkelijk een rol te spelen bij de wat mij betreft bestaande vrijheid van elk gezin om zelf over de eigen opvoeding te gaan. Met andere woorden, artikel 8 is niet alleen een bescherming van gezin en familie om bemoeienis van derden buiten de deur te houden als het gaat om de opvoeding, maar misschien ook een aanmoediging voor degenen die verantwoordelijk zijn voor de opvoeding in een familie of gezin, om zich open te stellen voor aanwijzing vanuit de overheid. Dat is een heel belangwekkend nieuw gezichtspunt waarover ik op z'n minst wel eens de mening van de heren Brouwer en Schilder zou willen horen.

De heer **De Vries** (PvdA): Ja, maar zij zijn helaas niet in deze zaal aanwezig.

De **voorzitter**: Zelfs als zij aanwezig zouden zijn, zouden zij die mening hier niet kunnen geven.

**

De heer **De Vries** (PvdA): Ik ken hun opvatting daarover ook helemaal niet. Ik zeg alleen dat het interessant is om na te gaan waarom de begrippen "gezin" en "familie" indertijd in dat verdrag terecht zijn gekomen. Als je dat gedaan hebt, is het interessant om te zien of dit soort bepalingen of maatregelen, bedoeld om de vrijheid om gezin en familie eigenlijk niet te beleven, maar te zien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid, niet eerder ondersteunend zijn dan ondermijnend.

De heer **Dölle** (CDA): Zelfs zonder de aanwezigheid van de bijna legendarische Schilder en Brouwer vind ik dit een interessante visie, dat de zinsnede dat geen openbare macht zich moet bemoeien met gezin en familie, onder omstandigheden mede gelezen kan worden als een uitnodiging aan de overheid om, in dit geval via strafbedreiging, om zo te zeggen even mee te denken met de familie en het gezin. Moet ik het zo verstaan?

De heer **De Vries** (PvdA): Nou nee, dat hoeft u helemaal niet zo te verstaan. Ik heb alleen gesuggereerd dat het verband misschien net iets complexer is dan we op het eerste gezicht denken en dat het misschien niet zozeer gaat om een beperking van familie- en gezinsleven, wat door u meteen wordt geïnterpreteerd als om zelf maar te doen wat je wilt, maar zelfs kan leiden tot een bevestiging van verantwoordelijkheid. In veel andere landen heeft men bepalingen dat ouders echt aansprakelijk zijn voor hun kinderen en zich daar ook naar te gedragen hebben. Als zij hun plichten in dat opzicht niet waarmaken, moet de overheid ze daar een beetje bij helpen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik geloof inderdaad eerder in die eerdere visie. Dit is een artikel uit het EVRM, wat een oud verdrag is; uit 1950.

De heer **De Vries** (PvdA): Ja, toen waren er nog gezinnen.

De heer **Dölle** (CDA): Toen waren er inderdaad nog gezinnen, maar ze zijn er nog. Daar werd nadrukkelijk, met het verleden in het achterhoofd, een waarborg geschapen tegen de overheid.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik geef toe dat het een dynamische interpretatie zou zijn, als deze gevolgd zou worden, maar het is wel interessant om er ook eens op die manier naar te kijken. Zijn we nu bezig om de vrijheid van gezinnen aan te tasten of zeggen we dat er in een samenleving als de onze ook over nagedacht kan worden of de overheid niet moet helpen, wat de overheid overigens op tal van terreinen doet, om ervoor te zorgen dat men ook in de naaste omgeving van kinderen verantwoordelijkheden neemt? Ik ben niet echt pessimistisch, maar ik denk wel eens dat dit af en toe wat meer zou kunnen gebeuren.

Summa summarum. Mijn fractie neemt dit wetsvoorstel zoals het er ligt, tenzij de minister ons dat moeilijker gaat maken bij zijn beantwoording. We zouden het zeer op prijs stellen om van hem te vernemen of hij bereid is te bevorderen dat er in het komende jaar continu wordt gemonitord, zodat we ook echt de vinger aan de pols kunnen houden en de collega's aan de overzijde eventueel kunnen adviseren over hetzij de adequaatheid van deze wet, hetzij het feit dat deze op sommige punten misschien tekortschiet.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Aanpassingen tbs met voorwaarden!

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden) (31823).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie nogmaals van harte welkom in de Eerste Kamer.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter, we hebben het vandaag over het wetsvoorstel Aanpassingen tbs met voorwaarden, maar ik hoop dat de minister heeft doorgekregen wat ik tijdig heb doorgegeven, namelijk dat ik nog even wil terugkomen op een onderdeel van het wetsvoorstel 31552, over beëindiging tbs met dwangverpleging. De commissievoorzitter heeft mij de toezegging gedaan dat we het daar nu ook over hebben bij gelegenheid van het besluit om dit verder als hamerstuk te behandelen.

We hebben hier de zoveelste wijziging van de Wetboeken van Strafrecht en Strafvordering in de drie jaar tijd dat ik de eer heb lid te zijn van deze Kamer. De minister heeft niet stilgezeten en is erin geslaagd zijn stempel op de wereld van het strafrecht te drukken. Een mooie nalatenschap. Hoewel dit niet de laatste keer is dat wij de degens kruisen, wil ik nu alvast zeggen dat debatteren met deze minister een genoegen is, behalve wanneer hij om hem moverende redenen heel zachtjes gaat mompelen, maar dat terzijde.

Met het wetsvoorstel waarover wij het vandaag hebben, wordt beoogd de rechter meer mogelijkheden te geven om een verdachte een straf of maatregel op maat op te leggen. De fractie van de SP is van oordeel dat dit een nastrevenswaardig doel is en dat we met deze wet weer in stukje in de goede richting gaan. Hoewel wij niet blij zijn met de mogelijkheid tbs met voorwaarden op te leggen na een vrijheidsstraf van ten hoogste vijf in plaats van drie jaar en wij ook aarzelingen hebben bij de verlenging van de maximale termijn van tbs met voorwaarden tot negen jaar, zien wij in dit wetsvoorstel toch een verbetering van de positie van de veroordeelde, omdat immers alles beter is dan opgesloten zitten in een gevangenis of tbs-kliniek. Het zijn alle twee maar maxima en het zal niet verbazen dat ik er vertrouwen in heb dat de rechter er verstandig mee om zal gaan, ook al zal ik daar straks nog een kanttekening bij plaatsen.

Ook de mogelijkheid om de maatregel reeds ten uitvoer te leggen voordat het vonnis onherroepelijk is geworden, zien wij als een verbetering. Dat hiermee de onschuldpresumptie geweld wordt aangedaan, weegt voor de SP-fractie niet zwaar, zolang het instituut van de voorlopige hechtenis -- een zeer ernstige aantasting van het beginsel dat iemand voor onschuldig wordt gehouden totdat hij bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld -- in ons land zo ongelooflijk vaak wordt toegepast. Vergeleken met de ons omringende landen zijn wij kampioen. Dit is echter geen verwijt aan de wetgever, maar wel aan de rechter die meeweert met de samenleving en de politiek. Dat wordt ook wel van hem verwacht, want anders krijgt hij weer het ivorentorenverwijt. Kortom, het strafrechtelijk klimaat in ons land moet om, vindt de fractie van de SP.

De discussie over de vraag hoe gevangenisstraf en tbs zich tot elkaar dienen te verhouden, speelde in de jaren zestig en zeventig heftig. Het was vast de Coornhert Liga die bepleitte vooral geen lange gevangenisstraf aan tbs vooraf te laten gaan. Ze hadden ons inziens gelijk: als er iets te behandelen valt, is het medisch gezien niet verstandig maar ook niet rechtvaardig om eerst jaren op te sluiten. Dat opsluiten gebeurt dit keer niet vanwege de wachtlijsten, maar vanwege een principe: er moet vergolden worden. Alsof opgesloten worden in een tbs-kliniek niet als straf wordt ervaren. Het onderscheid tussen straf en maatregel, onder andere gebaseerd op het feit dat wij denken dat wij iets zinnigs over toerekeningsvatbaarheid kunnen zeggen, maakt een kunstmatige indruk. En de burger ziet de tbs-kliniek zeker eerder als een extra zwaar bewaakte

gevangenis voor gestoorden dan als een gespecialiseerd behandelinstituut met speciale beveiliging. Een principiële discussie over de wenselijkheid of onwenselijkheid c.q. noodzaak van gevangenisstraf voorafgaand aan tbs zou ons land niet misstaan. Ik geef de minister dit maar vast mee ter reflectie en wie weet voor een nieuwe regeertermijn.

Terug naar het wetsvoorstel. Ondanks het feit dat wij, door omstandigheden, geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om schriftelijk vragen te stellen willen wij nu toch nog een en ander aan de minister voorleggen. Zou dader-slachtoffermediation een van de voorwaarden kunnen zijn? Hieraan kan natuurlijk alleen worden gedacht als de straf gelijk is aan de voorlopige hechtenis of in elk geval niet veel langer.

De tijdelijke opname van artikel 509 j bis Sv wordt in de parlementaire behandeling tot nu toe wel vergeleken met een crisisopname in de zin van de Wet BOPZ. Aangenomen dat bedoeld wordt op de ibs, zullen dan de ibs-criteria, die ontwikkeld zijn voor de uitleg van het daar genoemde criterium "acuut gevaar" -- in artikel 20, lid 2 is sprake van "onmiddellijk dreigend gevaar" -- van toepassing zijn op de crisisopname bij tbs met voorwaarden?

De BOPZ-ervaring leert dat een ibs vaak nodig is omdat de patiënt zijn medicatie niet meer inneemt en daardoor psychotisch is geworden. Aannemelijk is dat het staken van het gebruik van de voorgeschreven medicatie regelmatig een reden zal zijn voor crisisopname. In het kader van de BOPZ is het onder dwang toedienen van medicatie onder omstandigheden mogelijk. Het gaat dan om een tijdelijke noodsituatie. Het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg voorziet in een verruiming van ambulante dwangmogelijkheden. Is dwangmedicatie in dit wetsvoorstel mogelijk in het kader van de crisisopname van artikel 509j bis Sv?

Met betrekking tot de crisisopname nog het volgende. In het voorstel dat in consultatie is gegaan diende de officier van justitie de vordering in te dienen bij de rechter-commissaris in strafzaken (RC). Op advies van de Raad van State heeft de minister dit veranderd in rechtbank, omdat deze ervaring zou hebben met dit soort beslissingen. Kennelijk wordt hier bedoeld op de ibs-procedure in het kader van de Wet BOPZ, althans dat dacht ik op het eerste gezicht. Het moge juist zijn dat de procedures op elkaar lijken, de praktijk laat echter zien dat de rechter voor een ibs naar het psychiatrisch ziekenhuis gaat. In verband met de termijn van drie dagen is er tweemaal per week een ronde langs de psychiatrische ziekenhuizen in de regio. De BOPZ-procedure is bij de meeste rechtbanken ondergebracht in de sector familie- en jeugdrecht. Een enkele keer bij de sector bestuur, maar voor zover ik weet nooit in de strafsector. Is het de bedoeling dat de BOPZ-rechter, die behoort tot een andere sector dan de strafsector, deze zaken gaat behandelen? Of is het de bedoeling dat een van de rechters die normaal tbs-verlengingen behandelen dit gaat doen? Zou het niet zinnig zijn om artikel 23, lid 5 Sv van overeenkomstige toepassing te

verklaren op deze procedure? Is hierover overleg geweest met de Raad voor de rechtspraak?

Op bladzijde 12 van de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer stelt de minister dat de crisisopname zal worden gerealiseerd in de ggz-instelling die de tbs-gestelde onder behandeling heeft. Mogen wij daaruit afleiden dat voor iedere veroordeelde aan wie tbs met voorwaarden is opgelegd, het zich onder behandeling stellen van de ggz een voorwaarde is?

Ik ga nu naar artikel 38lb van deze wet en de inmiddels aangenomen wet Beëindiging tbs met dwangverpleging van overheidswege (31552). De SP heeft ingestemd met het afdoen als hamerstuk van het toenmalige wetsvoorstel dat ik zojuist heb genoemd, op voorwaarde dat wij op een onderdeel daarvan konden terugkomen bij gelegenheid van de behandeling van het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. In artikel 38lb wordt aan de rechter de bevoegdheid gegeven de tbs met dwangverpleging van een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland te beëindigen onder de voorwaarde dat de vreemdeling niet naar Nederland terugkeert. Voor de rechtspositie, of liever gezegd het gebrek daaraan, van de ter beschikking gestelde vreemdeling die geen verblijfsvergunning heeft of krijgt en niet uitzetbaar is, wil ik namens mijn fractie nog nadrukkelijk de aandacht vragen, zoals de SP-fractie in de Tweede Kamer dat overigens ook heeft gedaan. Een veroordeelde krijgt tbs omdat hij behandeling nodig heeft. Die behandeling krijgt hij niet omdat zonder proefverlof en vooruitzicht op resocialisatie, dat wil zeggen terugkeer in de samenleving, behandeling niet mogelijk is. Om die reden is beleid dat het OM in die zaken geen tbs meer vordert. De categorie tbs-gestelden waar het hier over gaat, groeit dus niet of nauwelijks. Wel zijn er nog ongeveer 40 veroordeelde illegale vreemdelingen die een tbs hebben en levenslang geparkeerd zijn op een speciale longstay-afdeling. De minister wijst erop dat de rechter hun tbs niet hoeft te verlengen als ze niet meer gevaarlijk zijn. Punt is echter dat ze gevaarlijk waren -- anders hadden zij geen tbs gekregen -- en het onwaarschijnlijk is dat zij beter worden -- dat wil zeggen dat zij niet meer gevaarlijk zijn -- zonder behandeling gericht op resocialisatie en zonder perspectief op terugkeer in de samenleving of naar hun eigen land.

Op onze schriftelijke vragen aan de minister over de vraag of deze behandeling de toets van de artikelen 3 en 5 EVRM kan doorstaan, verwijst de minister naar de Raad van State en diverse adviesinstanties. Zoals de minister weet, verwees de Raad van State het gehele wetsvoorstel naar de prullenbak. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken stelde: "Het wetsontwerp geeft niet aan op welke wijze zal worden omgegaan met de ongewenst verklaarde tbs'ers met dwangverpleging waarbij uitzetting niet mogelijk blijkt, en de ongewenstverklaring de resocialisatie in de weg blijft staan. Deze groep tbs'ers lijkt in deze situatie veroordeeld tot levenslang verblijf in een Nederlandse tbs-kliniek, ongeacht de aard van hun vergrijp. Deze consequentie is naar het oordeel van de ACVZ niet aanvaardbaar als deze

levenslange opsluiting enkel wordt veroorzaakt door de omstandigheid dat de vreemdeling ongewenst is verklaard en daardoor niet kan resocialiseren. Zoals de ACVZ al eerder heeft geadviseerd, dient naar haar inzicht een regeling te worden getroffen die, in geval van de onmogelijkheid van passende opvang in het land van herkomst, resocialisatie -- als opmaat naar uitzetting -- mogelijk maakt." De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak stelde: "Het enkel onderbrengen van illegalen in een zodanige tbs-afdeling (bedoeld wordt Grittenveld), zonder uitzicht op een beëindiging van de tbs-maatregel en zonder dat een daadwerkelijke behandeling van hen kan plaats vinden, staat bovendien op gespannen voet met het bepaalde in artikel 5 EVRM."

De SP-fractie wil graag een parallel trekken met de jurisprudentie van het Europese Hof over levenslange gevangenisstraf. In "Kafaris versus Griekenland" kwam ik de zin tegen: "It has to be admitted (...) that significant progress is still required in order to encourage the return of prisoners to the community through personalised assistance programmes involving supervision from the start of their detention".

De conclusie is niet dat ik onmiddellijk zou willen procederen bij het Europese Hof, maar wel dat Nederland moet zorgen voor een humane oplossing voor dit handjevol mensen. Ook deze minister heeft nagedacht over de consequentie van bovengenoemde uitspraak getuige het artikel dat hij daarover geschreven heeft in Themis, maar dat heeft betrekking op de levenslange gevangenisstraf. De oplossing van de ACVZ is een optie. Indien alsnog uitzetten niet tot de mogelijkheden behoort, is er onzes inziens maar één oplossing en dat is een verblijfsvergunning verlenen. Precedentwerking zal daar niet van uitgaan -- er wordt immers nauwelijks meer tbs opgelegd aan illegalen -- en arm zal Nederland er niet van worden, integendeel, levenslang verblijf op een longstay-afdeling kost ons handen vol geld. Ik krijg hierop graag een reactie van de minister.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel Aanpassingen tbs met voorwaarden, dat wij vandaag behandelen, geeft niet alleen uitvoering aan twee aanbevelingen uit het rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs van mei 2006, maar bevat ook wijzigingen die voortvloeien uit het plan van aanpak Terbeschikkingstelling en Forensische zorg in strafrechtelijk kader en een wijziging die voortvloeit uit de in deze Kamer aangenomen motie -Van de Beeten van juli 2004. Met de wijzigingen wordt beoogd om de veiligheid voor de samenleving bij de tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden beter te waarborgen en de instroom in de tbs met dwangverpleging te beperken.

Naar het oordeel van de VVD-fractie bevat het wetsvoorstel belangrijke verbeteringen ten opzichte van de huidige situatie. Toch leven er nog wat vragen bij de VVD-fractie, ook na de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel.

Zoals gezegd, beoogt het wetsvoorstel de veiligheid van de samenleving bij de tenuitvoerlegging van tbs met voorwaarden beter te waarborgen. Juist met het oog op dit doel van het wetsvoorstel heeft mijn fractie nog enkele vragen aan de minister. Terbeschikkingstelling met voorwaarden is effectief als de tbs-gestelde zich bereid heeft verklaard de voorwaarden na te leven, dit ook daadwerkelijk doet en weet dat het niet-naleven van de voorwaarden gevolgen heeft.

In het voorlopig verslag is door mijn fractie de vraag gesteld of de tbs-gestelde bij iedere verlenging zich opnieuw bereid dient te verklaren om de voorwaarden na te leven. Waar het mijn fractie met name om te doen is, is de situatie waarin het openbaar ministerie bij verlenging van de terbeschikkingstelling aanvulling of wijziging van de voorwaarden vordert. De tbs-gestelde heeft zich bij de oorspronkelijke uitspraak van de rechter bereid verklaard de voorwaarden na te leven. Wanneer vervolgens bij een verlenging van de terbeschikkingstelling de voorwaarden worden aangescherpt, dus striktere voorwaarden worden gesteld omdat daar kennelijk aanleiding voor is, lijkt het voor de hand te liggen dat de tbs-gestelde zich opnieuw bereid verklaart de nu striktere voorwaarden na te leven. Is betrokkene daartoe niet bereid, dan ligt naar het oordeel van mijn fractie tbs met dwangverpleging voor de hand. Op pagina 6 en 7 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat het openbaar ministerie omzetting naar tbs met dwangverpleging kan vorderen als de tbs-gestelde, ook na wijziging van de voorwaarden, niet bereid blijft deze na te leven en het openbaar ministerie van mening is dat dit een gevaar oplevert voor de veiligheid van anderen. De minister gaat ervan uit dat de tbs-gestelde kennelijk al niet bereid was om de voorwaarden in de bestaande vorm na te leven, reden waarom het openbaar ministerie aanvulling of wijziging vorderde. Ik heb hierover twee vragen. Ten eerste: als bij verlenging van de terbeschikkingstelling het openbaar ministerie een aanscherping van de voorwaarden vordert, moet dan niet sowieso de tbs-gestelde met die aanscherping instemmen, omdat de voorwaarden zwaarder worden dan die waarmee de tbs-gestelde oorspronkelijk instemde? Ten tweede: als ter terechtzitting blijkt dat de tbs-gestelde de voorwaarden waartoe hij zich oorspronkelijk bereid verklaarde niet meer wil naleven en ook niet een wijziging ervan, en het openbaar ministerie is van mening dat dit een gevaar is voor de veiligheid van anderen, kan het openbaar ministerie omzetting naar tbs met dwangverpleging vorderen. De rechter kan dit toekennen, maar hoeft dit niet te doen. Als de rechter dit niet doet omdat hij van oordeel is dat er geen of een aanvaardbaar gevaar voor de veiligheid van anderen is, eindigt de tbs met voorwaarden dan zonder meer, want de tbs-gestelde heeft aangegeven niet bereid te zijn de voorwaarden na te leven? Of komt de civiele mogelijkheid in beeld, omdat er toch nog continuïteit van zorg nodig is? Ik doel daarbij op artikel 2.3 van het wetsvoorstel Wet forensische zorg, dat recent bij de Tweede Kamer is ingediend.

Een andere vraag van mijn fractie heeft betrekking op de recidive. De minister schrijft in de memorie van antwoord op pagina 10 dat het afhangt van de aard en de ernst van de recidive of aan de tbs-gestelde in geval van recidive opnieuw tbs met voorwaarden wordt aangeboden. Bij een relatief gering economisch delict -- de minister doelt wellicht bijvoorbeeld op diefstal, hoewel dat zeker niet altijd als een gering economisch delict valt te kwalificeren -- vindt de minister het de vraag of het openbaar ministerie omzetting in tbs met dwangverpleging moet vorderen. Dit ligt volgens de minister meer voor de hand bij, bijvoorbeeld, recidive in de vorm van een zedenfeit. Maar is het niet-plegen van delicten geen algemene voorwaarde voor tbs met voorwaarden, naast de andere algemene voorwaarde van begeleiding door de reclassering? Wat is het effect van deze algemene voorwaarde als het overtreden ervan in sommige gevallen wel en in andere gevallen niet tot een omzetting van de tbs met voorwaarden in een tbs met dwangverpleging leidt?

Mijn fractie heeft ook nog enkele meer algemene vragen. Op pagina 11 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat structureel 5,6 mln. beschikbaar wordt gesteld aan de reclassering, onder meer ten behoeve van de intensivering van het reclasseringstoezicht. Kan de minister toezeggen dat dit bedrag beschikbaar blijft, ondanks de verwachte bezuinigingen?

Het wetsvoorstel Wet forensische zorg biedt in artikel 2.3 de mogelijkheid dat de rechter toepassing kan geven aan de Wet BOPZ, of de opvolger daarvan, indien de rechter geen forensische zorg oplegt of de forensische zorg beëindigt. Wel dient voldaan te zijn aan het gevaarscriterium uit de Wet BOPZ of het risicocriterium uit het wetsvoorstel met betrekking tot de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Artikel 2.3 van het wetsvoorstel Wet forensische zorg maakt het mogelijk dat een tbs-gestelde, na ommekomst van de maximale duur van tbs met voorwaarden van negen jaar, tóch in verplichte zorg gehouden kan worden. Daarmee wordt enigszins tegemoetgekomen aan de zorgen van mijn partijgenoot in de Tweede Kamer Fred Teeven, die er voorstander van is om ook na de maximale termijn van negen jaar verlenging van tbs met voorwaarden mogelijk te maken. Artikel 2.3 kan betekenen dat de reguliere psychiatrische instellingen een groter aanbod van patiënten krijgen. Wanneer de rechter op een moment waarop verlenging van de tbs met voorwaarden aan de orde is, besluit om de forensische zorg te beëindigen maar wél gebruikmaakt van artikel 2.3, wordt een beroep gedaan op de reguliere psychiatrische instellingen. Naar de leden van de VVD-fractie aannemen komt vervolgens de psychiatrische zorg van betrokkene niet meer voor rekening van Justitie. Is die veronderstelling juist? Kan de minister de garantie bieden dat kosten nimmer een overweging mogen vormen om de tbs met voorwaarden te beëindigen en vervolgens te bewerkstelligen dat betrokkene in een reguliere psychiatrische instelling verplicht wordt verzorgd?

Voorzitter, wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.

*N

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Voorzitter. Tbs met voorwaarden is een maatregel die de rechter kan opleggen na een gevangenisstraf. Betrokkenen blijven onder toezicht van de reclassering en de voorwaarden betreffen een vorm van behandeling, klinisch of ambuland. Het kan bijvoorbeeld een verslavingskliniek, een psychiatrische kliniek of een instelling voor licht verstandelijk gehandicapten betreffen. Deze tbs met voorwaarden is in feite een lichtere variant dan tbs met dwangverpleging. In het eerste geval is een bereidverklaring van de tbs'er noodzakelijk.

De PvdA is positief over de voorgestelde wijzigingen en is van oordeel dat met deze wijzigingen meer mogelijkheden ontstaan om maatwerk te leveren en gedetineerden een straf en behandeling op te leggen die passen bij hun situatie, de kans op recidive verminderen en daarmee de veiligheid van de samenleving vergroten.

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij enkele vragen gesteld die naar behoren zijn beantwoord, waarvoor dank. Bij deze plenaire behandeling wil ik graag twee kwesties centraal stellen: ten eerste de ook in de schriftelijke voorbereiding gesignaleerde spanning tussen behandeling en detentie en ten tweede de rol van de reclassering bij de uitvoering van de tbs-maatregel met voorwaarden.

Alvorens op deze twee punten in te gaan, heb ik nog een informatieve vraag over de gevolgen van deze wijzigingen voor de duur van detentie en behandeling. In de schriftelijke beantwoording geeft de minister aan dat de gemiddelde duur van de tbs-maatregel is gestegen. Hoewel een onderzoek van het WODC hierover pas in het najaar verschijnt, zou mijn fractie graag de visie van de minister hierop willen vernemen. De samenleving vraagt om meer beveiliging, de incidenten met tbs-gestelden leiden veelal tot een roep om een strenger regime. De vraag is wat de verwachte gevolgen van deze wijziging zullen zijn voor de duur van de detentie en de behandeling. Anders gezegd: hoe verhouden zich de noodzaak van een veilige tenuitvoerlegging van de tbs aan de ene kant en de noodzaak om betrokkenen weer een kans te geven om zich in de samenleving te handhaven anderzijds? Het feit dat er nu sprake is van een aanzienlijke verlenging zou kunnen betekenen dat ook makkelijker van de maximale termijnen gebruik zal worden gemaakt.

Dan mijn vragen over de spanning tussen behandeling en detentie. Zoals gezegd, er is straks sprake van een aanmerkelijke verlenging van de totale duur van de straf casu quo de behandeling: de tbs met voorwaarden wordt verlengd van vier naar maximaal negen jaar en de gevangenisstraf van drie naar maximaal vijf jaar. Uit de beantwoording begrijpen wij dat tijdens de gevangenisstraf al met de behandeling kan worden begonnen opdat betrokkene niet ten onrechte

gedurende detentie van psychiatrische behandeling verstoken blijft. Juist omdat het om een lange duur gaat en er steeds een afweging moet worden gemaakt tussen de noodzaak van behandeling en het opleggen van een sanctie die betrokkene duidelijk verantwoordelijk maakt voor zijn daad, willen wij graag een nadere toelichting van de minister over hoe die afweging in concreto zal worden gemaakt. Welke rol speelt de psychiater in dezen? En in hoeverre wordt degene die het betreft, gehoord als verlenging plaatsvindt? Hij of zij moet immers willen meewerken aan de tenuitvoerlegging van de opgelegde maatregelen. Is het denkbaar -- aan het einde van mijn betoog kom ik hierop nog even terug -- dat er een "beloning" in het vooruitzicht wordt gesteld als de betrokkene meewerkt, bijvoorbeeld in de vorm van een kortere gevangenisstraf, zodat de psychiatrische behandeling sneller kan starten?

Graag horen wij van de minister hoe hij het criterium van recidivevermindering enerzijds en het criterium adequate behandeling van de psychiatrische stoornis anderzijds ten opzichte van elkaar weegt. Ik geef een korte toelichting op deze vraag. Ook bij deze wijziging is een kernargument het verminderen van recidive. Onderzoek zou hebben aangetoond dat de kans daarop kleiner is bij een langere duur van de tbs-maatregel met voorwaarden. Echter vanuit het perspectief van de behandeling van de stoornis is het zeer wel denkbaar dat een andere oplossing effectiever is. Bijvoorbeeld eerder behandelen in een open setting, een kortere duur van de maatregel of juist een veel intensievere behandeling en begeleiding. Hoe en door wie wordt deze afweging nu feitelijk gemaakt met deze wijziging? Wij stellen deze vraag mede tegen de achtergrond van het feit dat in de forensische zorg steeds meer en steeds vaker het criterium recidivevermindering een zwaar accent krijgt.

Mijn fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding vragen gesteld over de capaciteit en expertise van de reclassering. Met deze wijziging komt een zware verantwoordelijkheid te rusten op de schouders van de reclassering. Er is sprake van een taakverzwaring. De reclassering adviseert, voert uit en houdt toezicht. De wijziging die we vandaag behandelen, staat en valt met de inzet van de reclassering. Immers, het toezicht op de naleving van de voorwaarden gedurende tbs met voorwaarden geschiedt primair door de reclassering. In de beantwoording geeft de minister aan dat het aantal toezichtsuren is verviervoudigd en dat de reclasseringsorganisaties de veranderingen in het reclasseringstoezicht voortvarend en op deskundige wijze hebben doorgevoerd. De minister stelt tevens dat de reclassering goed in staat is om haar toezichthoudende en adviserende taak uit te voeren. Kan de minister nog eens aangeven waaruit dit blijkt? Graag zou mijn fractie vernemen welke kwalitatieve verbeteringen bij de reclassering al hebben plaatsgevonden, bijvoorbeeld in de opleiding en competenties van de medewerkers.

In zijn beantwoording geeft de minister ook aan dat vanaf 2011 5,6 mln. beschikbaar is voor de

intensivering en groei van het werk van de reclassering. Het is mijn fractie niet helemaal duidelijk hoe dit bedrag is berekend en welke argumenten de minister heeft om zo stellig te beweren dat dit bedrag voldoende zal zijn. Ik sluit mij graag aan bij de vraag van de VVD-fractie over de mogelijkheid en de garantie dat dit bedrag zeker wordt gesteld in het licht van de aankomende bezuinigingen.

Ten slotte nog een vraag over de praktijk van de reclassering. Het blijkt dat het aantal tbs-opleggingen achterblijft in vergelijking met een aantal jaren geleden. Het ziet ernaar uit dat kandidaat-tbs'ers weigeren om mee te werken aan een pro justitia-rapportage om zo de tbs te ontlopen. In plaats daarvan komen ze in een penitentiaire inrichting terecht en uiteindelijk komen ze onbehandeld in aanmerking voor een voorwaardelijke invrijheidstelling, wat een veel minder sterk juridisch kader is dan de tbs. Bovendien is de behandelintensiteit en de beveiligde setting binnen het kader van een voorwaardelijke invrijheidstelling veel minder strikt dan van een tbs. Hoe kijkt de minister aan tegen deze ontwikkeling, die in de praktijk al zichtbaar is? Wat zijn de mogelijkheden om binnen het kader van dit wetsvoorstel hier iets aan te doen, zodat er wordt meegewerkt aan de tbs met voorwaarden?

Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Mevrouw Quik heeft in haar grenzeloze optimisme al enkele woorden gesproken over de debatten die wij met de minister hier hebben gevoerd. "Grenzeloos optimisme" omdat ik verwacht dat wij met deze minister ten minste nog volgende week debatten zullen hebben, en ik sluit niet uit ook nog enkele maanden na het einde van het reces van deze Kamer. Ik zal de verleiding om nu ook enige woorden in vergelijkbare zin als mevrouw Quik te spreken weerstaan en die laten rusten tot een later moment. Ze zullen overigens van dezelfde strekking zijn, maar dat zal niet geheel en al verbazen.

Ik kan kort zijn over dit wetsvoorstel door te verwijzen naar hetgeen wij al in de schriftelijke voorbereiding hebben gezegd, maar ik wil toch van de gelegenheid gebruikmaken om een punt van zorg onder de aandacht van de minister te brengen. Dit heeft te maken met de wijze waarop de advocatuur de laatste tijd spreekt over tbs en de advisering aan de cliënten. Hierover heb ik al vragen gesteld in de schriftelijke voorbereiding. De minister heeft erop gewezen dat er een WODC-onderzoek loopt en dat het nog wel even duurt voordat de rapportage daarover klaar zal zijn. Ik mag toch hopen dat dit wel het geval is op het moment dat de voorstellen inzake dwangbehandeling en forensische zorg deze Kamer hebben bereikt. De informatie die daaruit komt, zou ik wel graag bij de behandeling hier willen betrekken. Ik zeg dit ook tegen de achtergrond van de wetenschap dat 30% tot 70% -- afhankelijk van

de criteria die je hanteert -- van de populatie van reguliere gevangenen mensen betreft met psychische problemen, psychiatrische stoornissen, verslavingsproblematiek of combinaties daarvan. Met andere woorden, het gaat om een categorie personen die onder andere of specifieke omstandigheden in aanmerking zouden komen voor tbs. Wij moeten natuurlijk vermijden dat de verbeteringen die wij met het wetsvoorstel inzake forensische zorg willen bereiken, in gevaar komen doordat de zwaardere gevallen die tbs zouden moeten krijgen en dwangverpleging zouden moeten ondergaan, de behandeling in het kader van de forensische zorg in de weg zitten. Ik zie dus mogelijke interferenties, die wij tijdig in kaart zouden moeten brengen. Vandaar mijn verzoek aan de minister om te bewerkstelligen dat de informatie over de lange duur van de tbs en de rol van de advocatuur daarbij ons tijdig bereikt.

Tot slot nog een vraag aansluitend aan de bijdrage van mevrouw Quik over de niet-uitzetbare vreemdelingen met tbs. Haar zorg daarover voel ik mee. De vooronderstelling in haar vragen over deze 40 personen is dat zij levenslang niet-uitzetbaar zullen zijn. Is die veronderstelling juist? In bijvoorbeeld Somalië is er lange tijd een staatloze situatie met burgeroorlogachtige omstandigheden, wat redelijk uitzonderlijk is. Gaat het het alleen om mensen uit dergelijke landen, of ook om andere gevallen? Het antwoord op die vraag interesseert mij.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Onderwijsachterstandenbeleid!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid (31989).

(Zie vergadering van 22 juni 2010.)

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik breng de Kamer in herinnering dat de behandeling van dit wetsvoorstel vorige week, 22 juni 2010, is gesloten. Ik heropen de beraadslaging voor de derde termijn en geef het woord als eerste aan mevrouw Dupuis.

**

De beraadslaging wordt heropend.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Ik ben blij dat het mogelijk is om nog even terug te komen op dit

wetsvoorstel. Onze fractie is in toenemende mate verontrust over een aantal aspecten van dit wetsvoorstel. Er is een buitengewoon groot aantal verontruste brieven binnengekomen. Het zijn opvallend veel brieven als je bedenkt dat het op zichzelf een onderwerp is waar heel Nederland wel achter kan staan. Het wetsvoorstel heeft enkele aspecten die voor mijn fractie reden zijn om met twee moties te komen. Ik wil ze kort toelichten voordat ik ze inlever bij de voorzitter.

De eerste motie gaat over de educatieve programma's die gebruikt zullen moeten worden als dit wetsvoorstel zou worden ingevoerd. Van die programma's zegt een aantal -- ik zeg niet alle, maar een aantal -- orthopedagogen en leerpsychologen dat ze niet voldoende effectief zijn of dat hun effectiviteit in ieder geval nog niet voldoende bewezen is als je ze toepast op 2- tot 4-jarigen. Daar hebben wij een motie over.

Dan is er nog heel laat een brief aan alle woordvoerders gericht -- ik heb die brief vorige week woensdag na de bespreking pas gezien -- waarin een ander zeer verontrustend feit genoemd wordt, namelijk dat de invoering van dit wetsvoorstel heel belastend en bedreigend kan zijn voor allerlei burgerinitiatieven waarbij kinderdagverblijven op vrijwillige basis worden gerund door groepen ouders. Omdat die groepen ouders niet per definitie opgeleid zijn voor dit werk, lopen deze kinderdagverblijven het risico dat zij dus opgeheven worden. De betrokken ouders zijn zelf de mening toegedaan dat dit wetsvoorstel ertoe zal leiden dat het onmogelijk wordt voor deze soms al 40 jaar goed lopende kinderdagverblijven om voort te bestaan. De VVD-fractie kan zich niet voorstellen dat dit een effect is dat de wetgever bedoelt, maar voor alle zekerheid hebben we daarover een motie voorbereid, die ik nu samen met mijn eerste motie aan de voorzitter aanbied.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Dupuis, Biermans, Swenker, Schaap en De Graaf wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende:

- dat de in dit wetsvoorstel bedoelde vve-programma's door pedagogen en leerpsychologen worden beschouwd als niet bewezen effectief;
- dat deze pedagogen en leerpsychologen deze programma's zouden willen verbieden voor gebruik bij 2- tot 4-jarigen;
- dat 2- tot 4-jarigen met spel en fantasie dienen te worden benaderd, en niet met toetsdruk;

spreekt als haar oordeel uit dat deze wet niet eerder dient te worden ingevoerd dan nadat nader wetenschappelijk onderzoek is gedaan en brede overeenstemming is ontstaan onder de genoemde groepen deskundigen over de juistheid van de toepassing van bedoelde educatieve programma's

bij 2- tot 4-jarigen, en hun bevindingen aan de Kamers zijn voorgelegd,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (31989).

**

*M

De **voorzitter**: Door de leden Dupuis, Broekers - Knol, Schaap, Van Kappen en Hermans wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat ons land een aantal burgerinitiatieven kent op het gebied van kinderdagverblijven, waarbij ouders als vrijwilligers deze verblijven soms al tientallen jaren met succes runnen;

verzoekt de regering, te voorkomen dat de eisen van wetsvoorstel 31989 inzake de opleiding van degenen die deze kinderdagverblijven runnen, zullen leiden tot vernietiging van deze initiatieven en tot opheffing van deze kinderdagverblijven,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (31989).

Nu heb ik nog enkele leden onder voorbehoud op mijn sprekerslijst staan. Ik begrijp dat zij inderdaad het woord wensen te voeren. Het woord is aan mevrouw Linthorst.

**

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Het is prettig dat er door deze derde termijn onverwachts toch nog de mogelijkheid bestaat om wat nadere vragen te stellen. De fractie van de PvdA sluit zich graag aan bij de vragen van mevrouw Dupuis. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat ouderparticipatiecrèches nu het onderspit moeten delven vanwege een eis tot een bevoegde leidster. Als ouders al niet meer in staat zouden zijn om hun kinderen op te vangen, dan weet ik niet wie dat dan nog wel zou zijn.

Een tweede punt is dat wij vandaag ook een brief binnenkregen van de VNG. Daar wil ik de staatssecretaris graag een vraag over stellen, nu zij hier toch is. De VNG refereert aan een afspraak die er is tussen Rijk en VNG dat aangenomen wetsvoorstellen pas drie maanden na de aanname in werking zullen treden. Ik herinner mij ook dat op verzoek van de regering er twee momenten zijn in het jaar waarop dat te doen gebruikelijk is, namelijk 1 januari en 1 juli. Dit wetsvoorstel wordt geacht om 1 augustus in te gaan. Kan de staatssecretaris even kort aangeven wat de noodzaak is van deze afwijking? Gaat er bloed vloeien als dat 1 januari 2011 wordt? Graag een toelichting op dit punt.

*N

Mevrouw **Goyert** (CDA): Voorzitter. Ik dank het kabinet voor de goede beantwoording en de goede discussie die wij gehad hebben. Voor ons is het onderwijsachterstandenbeleid van belang. Daarom zeggen wij: laat het doorgaan, al zijn die programma's niet helemaal zoals ze zouden moeten zijn. Dat schijnen deskundigen aan te geven. Misschien is daar nog weer eens aandacht aan te geven. Wij vinden dat het werk toch moet doorgaan. De brief van de VNG vind ik verontrustend. Ik heb aangegeven dat ik ook bezorgd ben over de financiële gang van zaken -- de afspraken die bij de VNG liggen, zijn dus niet keihard, dat is wel duidelijk -- en natuurlijk de doorzettingsmacht. De minister heeft zeer goed toegelicht dat het een kwestie is van goed overleg tussen de partijen en van maatwerk. Dat is een paar keer herhaald en wij hebben aangenomen dat het dan ook zo zal zijn. Nu horen wij dat dit mogelijk ten koste van particuliere initiatieven gaat. Daarom hebben wij zo'n moeite met die doorzettingsmacht, want iedereen denkt maar dat het alleen gaat over de vrijheid van onderwijs, maar het gaat over het initiatief van burgers. Wij willen dat dit mogelijk blijft en dat de overheid dat niet de kop indrukt.

We zijn voor deze wetwijziging, maar willen graag nog wat toelichting van de kant van de staatssecretaris over die paar punten.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Onze fracties vinden het achteraf toch wel prettig dat er een derde termijn is, dan kunnen wij een aantal opmerkingen maken. De eerste opmerking die ik wil maken betreft het belangrijkste kritiekpunt dat wij hadden op het wetsvoorstel, namelijk dat in de beantwoording de suggestie is gedaan dat gemeenten de ruimte zouden hebben om bij de overgang van voorschoolse naar vroegschoolse educatie de schoolkeuze van ouders te beïnvloeden. De minister heeft vorige week een- en andermaal zeer duidelijk gemaakt dat die ruimte er niet is en er ook niet dient te zijn. Gemeenten dienen zich daar verre van te houden. Dit is voor onze beide fracties een zeer belangrijk punt, een zeer belangrijke verheldering. Dat zal bij de stemming die te zijner tijd zal plaatsvinden tot uiting komen.

Ik kom nu op de beide moties. Mevrouw Dupuis was zo vriendelijk om haar motie op letter G via de vaste commissie voor OCW rond te sturen, dus daar kan ik al een opmerking over maken. Ook vorige week hebben wij aangegeven dat de wijze waarop vve-programma's thans zijn samengesteld niet onomstreden is. Dat betekent naar de mening van onze fracties echter niet dat moet worden gestopt met het huidige aanbod. Wie kennis neemt van bijvoorbeeld het programma Piramide, zal weten dat daar een aanzienlijk aantal heel goede elementen inzit. Uit de nadere evaluatie zal blijken wat de positieve en/of negatieve effecten ervan zijn. Die nadere evaluatie is al gestart, zo hebben wij vorige week gehoord. Onze fracties zullen dus in

elk geval tegen de als tweede ingediende motie - Dupuis c.s. stemmen.

Wat de motie op letter H betreft, zijn wij benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris. Wij hebben overigens nooit gemerkt -- wij kunnen het echter beter aan het eind van het proces horen dan helemaal niet -- dat ouders beperkt zouden worden in het geven van voorschoolse educatie, mits men de programma's voldoende kan beheersen. Wij wachten echter graag de reactie van de staatssecretaris op deze motie af.

De **voorzitter**: Ik zie de staatssecretaris gebaren dat zij graag enkele minuten schorsing heeft om haar antwoorden voor te bereiden.

**

De vergadering wordt van 16.34 uur tot 16.43 uur geschorst.

*N

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Ik spreek vandaag over de kinderopvang. Mijn excuses dat ik een korte schorsing nodig had, maar ik zit er minder goed in dan de minister. Hij zit op dit moment in de Tweede Kamer bij het debat over de formatie. Ik dank de Kamer dat ik hier namens hem mag staan.

Ik dank de leden voor hun inbreng in de derde termijn. Ik ga gemakshalve direct in op de twee ingediende moties, omdat de gestelde vragen daar heel direct betrekking op hadden. Ik begin met de motie op letter H van mevrouw Dupuis. Daarin verzoekt zij de regering te voorkomen dat de eisen zoals die nu worden gesteld inzake de opleiding van degenen die deze kinderdagverblijven runnen, zullen leiden tot vernietiging van initiatieven en opheffing van kinderdagverblijven zoals beschreven. In Nederland kennen wij al eisen voor kinderdagverblijven. Daaraan dient elk kinderdagverblijf gewoon te voldoen, ook waar het gaat om opleiding.

Wellicht doelt mevrouw Dupuis echter in dit geval met name op de peuterspeelzalen. Daaraan worden op grond van deze wet wel meer eisen gesteld omdat wij die kwalitatief goed op orde willen hebben. Er worden eisen aan gesteld, bijvoorbeeld het hebben van een diploma SPW-3. Als het gaat om particuliere initiatieven die er reeds zijn, zoals ik ze ook in het verleden gekend heb en waarvan ik weet dat ze er nog zijn, dan is er de mogelijkheid voor mensen om via een EVC - procedure hun zaken te laten toetsen en zich eventueel ook bij te scholen tot een dergelijke opleiding. Maar het is niet zo dat kinderdagverblijven in deze wet ineens in een andere situatie terechtkomen. Kinderdagverblijven die uiteindelijk een vve willen gaan doen, moeten inderdaad voldoen aan een aantal eisen, maar het is niet verplicht om vve te bieden. Je kunt ook alleen maar kinderopvang bieden. Daarom ontraad ik deze motie.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Als je voor vve aanvullende kwalificaties moet halen, is dat allemaal prima, maar hier gaat het om een peuterspeelzaal, gerund door ouders, die al 40 jaar bestaat. Begrijp ik het nu goed dat al die ouders nu een EVC -procedure moeten doorlopen om de peuterspeelzaal overeind te houden?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ja, deze wet regelt ook de eisen voor de kwaliteit van peuterspeelzaalleidsters, dat klopt, omdat wij uiteindelijk tot een harmonisatie overgaan. Dat is de intentie van deze wet.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Maar is er zoiets als een overgangsrecht voor reeds bestaande peuterspeelzalen?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het antwoord op deze vraag moet ik op dit moment schuldig blijven. Dat antwoord zal ik u in mijn tweede termijn graag geven. Daarvoor vraag ik zo meteen nog een kleine schorsing.

De **voorzitter**: Dit is uw derde termijn. U krijgt geen nieuwe termijn, maar u zou deze vraag ook schriftelijk kunnen beantwoorden voordat wij volgende week tot stemming overgaan.

**

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Uitstekend, met plezier.

Dan kom ik bij de vraag rondom de effectiviteit van de voorschoolse educatieprogramma's. Het heeft mij even bevreemd dat die vraag werd gesteld door mevrouw Dupuis van de VVD. Ik heb namelijk eens even gekeken naar de CPB-berekeningen rond de verkiezingsprogramma's. Ook de VVD kiest voor een heel forse investering voor de komende kabinetsperiode van 250 mln. vve. Dus de VVD is een warm vve-aanhanger, naar ik denk terecht. Sardes heeft onderzocht dat 87% van de peuterspeelzalen en 69% van de kinderdagverblijven al werkt met effectieve programma's waar het gaat om vve. Maar ik denk dat het belangrijk is om ook in acht te nemen dat het om meer gaat dan alleen het programma. Het gaat ook om de kind/leidsterratio en ook om een goede opleiding om, zoals mevrouw Dupuis in de Handelingen heeft aangegeven, verantwoord met kinderen om te gaan. Vandaar de wens tot het SPW3-diploma. Maar het gaat bijvoorbeeld ook om de intensiteit van een programma: minimaal tien uur, vier dagdelen van tweeënhalf uur. Dat zijn allemaal zaken die uiteindelijk moeten leiden tot de kwaliteit die wij graag willen. Zeker zal in de komende jaren de vinger natuurlijk ook heel goed aan de pols worden gehouden, maar om nu te wachten met inzet totdat er allerlei onderzoeken overheen zijn gegaan lijkt mij geen goede zaak, al ware het alleen maar omdat de voorgenomen 250 mln. van de VVD dan heel moeilijk zullen worden uitgegeven.

Tot slot kom ik bij het punt van drie maanden VNG. Wij hebben dit bezwaar niet

gehoord van de VNG. Ik vind het jammer dat men dan wel een brief stuurt naar de Eerste Kamer, want zo zijn de gesprekken niet geweest. Als deze wet in werking treedt, zal natuurlijk elke gemeente blij zijn dat dat niet per 1 januari is maar per 1 augustus. Anders zou het budget namelijk ook opschuiven en dat is een gemiste kans van zo'n vier maanden. Er is al veel langer een traject van implementatie gaande. Het zou inderdaad een slechte zaak zijn als wij vandaag beslissen en morgen gaan implementeren, waarna iedereen lekker op vakantie gaat. Wij zijn al vanaf april 2009 volop in de weer. Veel partijen, waaronder de VNG, hebben subsidie ontvangen om de communicatie in het veld ter hand te nemen, met websites, brochures, helpdesks en bijeenkomsten, soms wel met 400 deelnemers overinschrijving. Er is dus sprake van grote betrokkenheid. Het landelijk congres was woensdag 16 juni jongstleden. Daar waren ook nog eens 800 deelnemers. Dus er kan niet worden gesproken van een te korte implementatietermijn. Wij zullen zeker nog met de VNG contact opnemen. Mij verbaast het dat deze brief er ligt, want wij hebben er niets van gehoord. Nogmaals, op vele punten bieden wij de ruimte.

Ik ben aan het eind van mijn betoog en ik kan gelijk een antwoord geven op de vraag die zojuist werd gesteld door mevrouw Linthorst. Ja, op diverse punten is uitstel verleend, bijvoorbeeld waar het gaat om het opleidingsniveau van de leidsters geldt één jaar uitstel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij volgende week over het wetsvoorstel en de ingediende moties stemmen.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 16.50 uur tot 17.15 uur geschorst.

*B

!Aanpassingen tbs met voorwaarden!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden) (31823).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Dank voor de over het algemeen instemmende beschouwingen van de leden van de Kamer over dit wetsvoorstel. Naar mijn overtuiging is dit een wetsvoorstel van betekenis. Het werken met voorwaarden in het geheel van de strafrechtelijke reactie op misdrijven

is immers van betekenis om recidive te voorkomen. Dat is natuurlijk bij uitstek het geval als een stoornis van de geestvermogens de achtergrond vormt van gepleegde misdrijven. Dan is het uit het oogpunt van beveiliging van de samenleving van enorm belang dat er geen abrupte overgangen zijn tussen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen opgelegd door de rechter en de terugkeer in de samenleving. Dit wetsvoorstel zie ik dan ook als een belangrijke stap, zowel gelet op de strafrechtspleging, uit het oogpunt van het voorkomen van recidive, als om de veiligheid van de samenleving te vergroten.

Er staat nog meer te komen. Enkele leden hebben hier zo-even naar gevraagd. Onlangs zijn de wetsvoorstellen verplichte geestelijke gezondheidszorg en forensische zorg ingediend. Ik heb deze voorstellen voorbereid in nauwe samenwerking met mijn collega van VWS, de heer Klink, en tot 20 februari met de staatssecretaris van Justitie, mevrouw Albayrak. Wij zien deze wetsvoorstellen als een daadwerkelijke vormgeving aan een verbeterde aansluiting tussen straf en zorg in het geheel van de criminaliteitsbestrijding en de zorg voor de veiligheid in de samenleving.

Het wetsvoorstel strekt ertoe enkele aanpassingen te realiseren ten aanzien van de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden. Zoals gezegd, dit dient de veiligheid van de samenleving, de effectiviteit. Het beperkt ook de instroom in de tbs met dwangverpleging doordat er meer mogelijkheden zijn in de tbs met voorwaarden.

Hiermee geef ik meteen uitvoering aan twee aanbevelingen uit het rapport van de commissie onder voorzitterschap van het toenmalige lid van de Tweede Kamer, de heer Arno Visser. De commissie heeft geadviseerd om de duur van de terbeschikkingstelling te verlengen in lijn met de overwegingen die ten grondslag liggen aan de verlenging van de duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege. Dat advies hebben wij overgenomen en verwerkt in het wetsvoorstel, waarbij is gekozen voor een verlenging van de maximale duur van vier naar negen jaar. De parlementaire onderzoekscommissie heeft ook geadviseerd om de gevangenisstraf die kan worden opgelegd in combinatie met tbs met voorwaarden, te verhogen van drie naar vijf jaar. Ook dat advies is overgenomen en heeft geleid tot een voorstel om de wet dienovereenkomstig te wijzigen.

In dit wetsvoorstel is ook de mogelijkheid voorzien om personen aan wie tbs met voorwaarden is opgelegd, tijdelijk onder dwang op te nemen. Ook daar zijn enkele vragen over gesteld door de Kamer waar ik straks op zal ingaan; de tijdelijke crisisopname. Tot slot is er de uitzondering op artikel 557, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering zodat onmiddellijke tenuitvoerlegging mogelijk wordt en de reclasseringsprocedure kan starten met het uitoefenen van toezicht. Ook dat is weer van belang voor de veiligheid van de samenleving hangende de procedure.

Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd of de dader-slachtoffermediation ook een van de

voorwaarden kan zijn. Dat is een interessante vraag, omdat wij inderdaad proberen om de relatie met het slachtoffer op verschillende manieren een plaats te geven in de strafrechtelijke reactie op gepleegde misdrijven. Als de mogelijkheid feitelijk aanwezig is, is het antwoord op die vraag bevestigend. Artikel 38a, eerste lid, maakt de oplegging van voorwaarden, anders dan die van klinische of ambulante behandeling of de inname van medicatie, mogelijk. De rechterlijke vrijheid omvat ook de mogelijkheid van zo'n voorwaarde die het gedrag van de terbeschikkinggestelde betreft. Dader-slachtoffermediation kan immers het gedrag van de dader beïnvloeden. De rechter kan dit uiteraard opleggen, als het slachtoffer hieraan wil meewerken. Het slachtoffer kan niet en hoort niet hiertoe gedwongen te worden.

Verder heeft mevrouw Quik-Schuijt gevraagd of de crisisopname te vergelijken is met de inbewaringstelling uit de Wet BOPZ. Ja, in zekere zin. De overeenkomst met de crisisopname is gelegen in het gedwongen karakter van de opname, maar er zijn ook wel verschillen. Ik denk eigenlijk dat er meer verschillen zijn dan punten van overeenkomst. Er is juist aangesloten bij de criteria voor de omzetting van tbs met voorwaarden in tbs met dwangverpleging op grond van artikel 38c. Ik vind de relatie daarmee eigenlijk meer in het oog springen dan die met de inbewaringstelling.

Voorts vraagt mevrouw Quik-Schuijt of dwangmedicatie mogelijk is bij de crisisopname van artikel 509bis van het Wetboek van Strafvordering. Daarvoor geldt dat rechtspositioneel de terbeschikkinggestelde in die situatie valt onder regeling van de Wet BOPZ voor het toepassen van dwangmedicatie. Er dient dus te worden voldaan aan de criteria die deze wet voor het toepassen van dwangmedicatie voorziet: artikel 38c, eerste lid, van de Wet BOPZ. Dan gaat het om dwangbehandeling, waaronder dwangmedicatie die niet in het behandelplan is voorzien. Dat kan als zonder behandeling het gevaar niet binnen een redelijke termijn kan worden weggenomen en behandeling volstrekt noodzakelijk is om het gevaar af te wenden. Op dit moment is echter nog in bespreking of ook crisisopname kan plaatsvinden in een forensisch psychiatrisch centrum. In een forensisch psychiatrisch centrum is de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden van toepassing. Dan hebben wij dus te maken met een ander regime. In acute situaties in de zin van artikel 26, eerste lid, van die wet kan eventueel dwangmedicatie worden gegeven. Ik vermeld nog dat het wetsvoorstel, dat een verruimde toepassing van dwangbehandeling in de justitiële inrichtingen mogelijk maakt, dit voorjaar bij Koninklijke boodschap aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Verder heeft mevrouw Quik-Schuijt gevraagd of het de bedoeling is dat de BOPZ-rechter, die behoort tot een andere sector dan de strafsector, deze zaken gaat behandelen. Zij maakte hierbij melding van de taakverdeling tussen de verschillende kamers van de rechtbank zoals zij deze in de praktijk is tegengekomen. Mevrouw Quik-Schuijt vroeg of het niet nodig of nuttig zou zijn om artikel 23, lid 5, van overeenkomstige

toepassing te verklaren op deze procedure. In het wetsvoorstel hebben wij geen bepalingen opgenomen die voorschrijven welke sector deze zaken gaat behandelen. Het lijkt mij goed mogelijk om dat aan de rechtbanken zelf over te laten. Ik zie ook geen noodzaak om artikel 23, lid 5, van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing te verklaren. Tenslotte is het zo dat de bepaling van artikel 509j, tweede tot en met vierde en zesde lid, al van overeenkomstige toepassing zijn. Deze gaan uit van een openbare behandeling ter terechtzitting, terwijl artikel 23 juist uitgaat van een behandeling in de raadkamer. Waarbij wij wel moeten bedenken dat volgens artikel 269 van het Wetboek van Strafvordering gehele of gedeeltelijke behandeling achter gesloten deuren mogelijk is als de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dit eist. Dit zijn natuurlijk allemaal bepalingen die mevrouw Quik-Schuijt vertrouwd zijn en die, denk ik, ook de vereiste beoordelingsruimte verschaffen aan de rechtbank.

Gevraagd is of voor iedereen die tot tbs met voorwaarden veroordeeld is, behandeling door de ggz als voorwaarde wordt gesteld. Over het algemeen kan worden gesteld dat behandeling of opname als bijzondere voorwaarde wordt opgenomen. Uit gegevens over in 2008 tot tbs met voorwaarden veroordeelden blijkt dat bij 48 van de 50 terbeschikkinggestelden ambulante of klinische behandeling als voorwaarde was opgenomen. Naast opname in een inrichting en behandeling door een deskundige is ook verplichte inname van medicatie een mogelijke voorwaarde. Het verschil tussen 48 en 50 moest ik immers ook verklaren. Bij inname van medicatie is behandeling met het oog op het veiligheidsaspect niet vanzelf vereist. Deze kleine categorie is er dus ook.

Dan kom ik op een vraag van mevrouw Quik die een onderwerp betreft dat ook door de heer Van de Beeten aan de orde is gesteld. Dat is de vraag hoe wij tbs zonder proefverlof voor vreemdelingen die niet kunnen worden uitgezet, zien. Ongewenst verklaarde tbs-gestelden kunnen vanwege hun vreemdelingenrechtelijke status niet resocialiseren in de Nederlandse samenleving. Daarom komen ze niet in aanmerking voor verlof dat is gericht op resocialisatie hier te lande. Zij worden in de terbeschikkingstelling voorbereid op repatriëring naar het land van herkomst. Als die repatriëring vooralsnog niet mogelijk is, heeft dat als consequentie dat zij niet kunnen worden uitgezet. In de praktijk komt dat dan neer op plaatsing in een voorziening voor longstay forensische zorg, totdat uitzetting wel mogelijk is.

Wij hebben op dit moment 198 longstayplaatsen en ongeveer 205 patiënten met een longstaystatus. Van die 205 patiënten zijn er vier ongewenst verklaarde vreemdeling. Drie van hen bevinden zich daadwerkelijk in een longstayvoorziening en één patiënt verblijft op de vreemdelingenvoorziening in Veldzicht. Voor één ongewenst verklaarde vreemdeling wordt op dit moment een longstaystatus aangevraagd. Er zijn op dit moment in totaal 28 ongewenst verklaarde vreemdelingen in de tbs. Ook als de illegale tbs-gestelde in een longstayvoorziening verblijft, wordt

altijd en permanent zolang als het nodig is, bekeken of repatriëring en uitzetting mogelijk zijn. De regeling van de tussentijdse beëindiging door de minister van Justitie maakt het mogelijk dat zodra die repatriëring alsnog kan plaatsvinden, niet op een verlengingszitting hoeft te worden gewacht. Als die mogelijkheid zich voordoet, kan tot handelen worden overgegaan en kan de beëindiging van het verblijf in de longstay zo spoedig mogelijk plaatsvinden.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Heeft de minister enig zicht op waar deze mensen vandaan komen? Dat houdt natuurlijk verband met de vraag of ze überhaupt binnen een overzienbare termijn gerepatriëerd kunnen worden. Als ze allemaal uit Somalië of een dergelijk land komen, is dat een theoretische en geen daadwerkelijke mogelijkheid.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb geen cijfermatige uitsplitsing naar land van herkomst. Het geval van de Kosovaar heeft enige aandacht getrokken. Dat was dus niet een land waarnaar niet verwijderd kon worden. Het is zeker een spreiding die ook landen van herkomst omvat waarnaar verwijdering zeer wel mogelijk is.

Er zijn uitzonderlijke gevallen waarin het mogelijk is de ongewenstverklaring op te heffen. Ik wil dat niet met grote luidruchtigheid hier verkondigen, want ik wil geen valse illusies wekken. Het gaat om beperkte omstandigheden en een beperkt aantal gevallen. Artikel 3 en 8 EVRM kunnen daar soms toe leiden, maar, zoals gezegd, het is uitzonderlijk en ik wil zeker niet de indruk wekken dat het iets is waarop frequent een beroep kan worden gedaan vanuit de betrokken categorie, integendeel.

In het nieuwe beleidskader longstay forensische zorg, dat de toenmalige staatssecretaris in februari aan de Kamer heeft gezonden, is meer differentiatie in zorg en beveiliging voor longstaygeplaatsten gebracht, maar de verlofmogelijkheden zijn niet verruimd. Longstaygeplaatsten komen uitsluitend in aanmerking voor incidenteel en begeleid verlof. Dat geldt dus ook voor ongewenst verklaarde tbs-gestelden in de longstay. Eind 2011 zal dat beleidskader worden geëvalueerd, mede om te bezien of de verlofmogelijkheden voor bepaalde groepen longstaygeplaatsten kunnen worden verruimd, dus ook voor vreemdelingen onder hen. Van verlof gericht op resocialisatie zal echter geen sprake zijn.

Plaatsing in een longstayvoorziening hoeft niet voor de rest van het leven te zijn. De omstandigheden kunnen immers veranderen. De waarschijnlijkheid is misschien niet groot, maar het kan zich voordoen. Vandaar dus ook dat de rechter elke twee jaar moet oordelen over de verlenging van de tbs met dwangverpleging. Daarmee is ook gezegd dat er geen sprake hoeft te zijn van levenslang niet uitzetbaar zijn. Het verlenen van een verblijfsvergunning is geen alternatief omdat er mogelijk wel sprake kan zijn van een ongewenst beroep daarop als wij dat als alternatief zouden inrichten. Bovendien zou het een negatieve invloed

hebben op degene die op den duur bereid kunnen worden gevonden om wel mee te werken aan de uitzetting. Voor hen geldt wat het perspectief is op het moment dat de rechter moet beoordelen of de voortzetting van de longstay gerechtvaardigd is. Zolang die gerechtvaardigd en nodig is uit een oogpunt van bescherming van de same nleving geldt dat de terugkeer naar de vrije samenleving alleen mogelijk is via een traject dat verder in het land van herkomst moet worden gevolgd.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of de tbs-gestelden met de aanscherping van voorwaarden moet instemmen of dat er omzetting kan worden gevorderd als de betrokkene voorwaarden niet meer wil naleven. Zodra de terbeschikkinggestelde laat weten niet met de aanscherping in te stemmen, zal het openbaar ministerie de nieuwe vordering niet doen en gaat het een omzetting vorderen. Ook na verlenging kan omzetting plaatsvinden zodra de betrokkene de voorwaarden niet meer wil naleven. De stok achter de deur blijft bestaan. Het alternatief blijft bestaan en in principe bestaat de eerste instemming ook de latere aanscherping, tenzij de terbeschikkinggestelde op enig moment voor of na de verlenging het tegendeel blijkt aan te geven. Als er behoefte is aan een aanscherping zal die begrepen worden, maar zo nodig kan een omzetting plaatsvinden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het klinkt heel erg onparlementair, maar is die aanscherping van de voorwaarden eigenlijk een soort piepsysteem? Als de tbs-gestelde niet piept, is zijn oorspronkelijke bereidverklaring ook van toepassing op het vervolg, maar hij kan ook wel piepen en niet met de aanscherping akkoord zijn. Heb ik het zo goed begrepen?

Minister **Hirsch Ballin**: Zo ongeveer.

Dan kom ik op de vraag van mevrouw Broekers of het effect van de overtreding van een algemene voorwaarde niet altijd omzetting zou moeten zijn. Tbs met voorwaarde kent geen algemene voorwaarde, maar er kan wel worden gezegd dat bij overtreding van de voorwaarden een risico-inschatting moet worden gemaakt ten aanzien van de veiligheid van de samenleving. Als dat risico bestaat, is de omzetting nodig.

Dan kom ik op de vraag over de overgang van de forensische zorg naar de toepassing van de Wet BOPZ. Als een persoon na het traject van de forensische zorg vervolgens in de BOPZ terecht komt, komen de BOPZ-kosten niet voor rekening van Justitie. De kosten daarvan worden dan vergoed door de AWBZ op grond van de Zorgverzekeringswet. Op de vraag naar het budget kom ik straks nog even terug.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd naar de gevolgen voor wijziging van de duur van de detentie en de behandeling. Het wetsvoorstel beoogt een alternatief te bieden voor het opleggen van terbeschikkingstelling met dwangverpleging. Het kan zijn dat na langere gevangenisstraf een voorwaardelijke tbs wordt opgelegd, maar dat daarmee een tbs met verpleging wordt voorkomen.

Het opleggen van gevangenisstraf en tbs met voorwaarden blijft voorbehouden aan de rechter. De verwachting is dat de rechter van geval tot geval het opleggen van gevangenisstraf of het verlengen van tbs met voorwaarden zorgvuldig zal afwegen.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Ik ga ervan uit dat de rechter van geval tot geval een zorgvuldige afweging maakt. Speelt bij die afweging eigenlijk ook al een advies vanuit de ggz een rol?

Minister **Hirsch Ballin**: De afweging tussen het opleggen van gevangenisstraf of tbs met voorwaarden maakt deel uit van de procedure in het kader van de berechting. Dan vindt een rapportage plaats door het forensisch psychiatrisch instituut.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd naar de spanning tussen behandeling en detentie en de rol van de psychiater. In iedere penitentiare inrichting is een psycho-medisch overleg dat iedere week bijeenkomt. Een psychiater maakt daar deel van uit. Indien er signalen van de bewaring of de verpleegkundigen zijn waaruit blijkt dat een gedetineerde psychische zorg behoeft, dan wordt hij bezocht door een psychiater en een psycholoog. Die maken een inschatting of zorgverlening noodzakelijk is en verlenen zo nodig al de zorg waaraan behoefte is. Met het programma Vernieuwing Forensische Zorg, waarvan ik eerder melding maakte, zijn de capaciteit en de mogelijkheden voor behandeling van psychiatrische patiënten in detentie verder uitgebreid. Daar was ook behoefte aan. Wij hebben in de penitentiare inrichtingen heden ten dage te maken met een aanzienlijk groter aantal mensen met psychische problemen dan wij in het verleden gewend waren. Ik heb bij een eerdere gelegenheid in deze Kamer en in de Tweede Kamer daarvan al melding gemaakt. Daar hebben wij met deze beleidswijziging en onder andere deze wetgeving consequenties aan verbonden. Het wetsvoorstel forensische zorg zal deze mogelijkheden verder verruimen.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd naar de afweging tussen het belang van de behandeling van de stoornis en het belang van het verminderen van de recidive. Bij iedere verlenging van de tbs met voorwaarden wordt een rapportage opgemaakt door een psychiater. Die adviseert dan uitgebreid over behandeling van de stoornis en beziet ook welke vorderingen de terbeschikkinggestelde heeft gemaakt in het verloop van de behandeling. Het is vervolgens aan de rechter om dit belang van de behandeling af te wegen tegen het belang van de samenleving ten aanzien van het recidivegevaar. In de optimale situatie, die wij uiteraard ook nastreven met het hele instituut van de terbeschikkingstelling, gaan die twee hand in hand, maar in het concrete geval kan het accent meer op het ene dan wel op het andere komen te liggen. De rechter heeft dat dan te beoordelen. Het is een van onze bedoelingen dat de situatie waarin als het ware een spanningsveld ontstaat, zo veel mogelijk wordt beperkt, wordt teruggedrongen. Ook daarop is deze

verbetering, deze intensivering van de psychische zorg ook in het gevangeniswezen gericht.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd waaruit blijkt dat de reclassering haar taken op dit terrein ook goed kan uitvoeren. Om te beginnen daaruit dat een groot deel van de maatregel al is gerealiseerd in de praktijk van de reclassering. Ook in contacten in de afgelopen jaren met de reclassering heb ik de ervaring opgedaan dat de reclassering zich op een indrukwekkende manier heeft ingesteld op de nieuwe taakstelling en werkwijze, op het meer werken in controleerbare, toetsbare kaders en het ook zo veel mogelijk -- al zijn daarop bepaalde uitzonderingen gemaakt, zoals men weet -- werken met een wijze van tegemoet treden van de justitiabele die professioneel en toetsbaar is. De implementatie wordt bovendien gemonitord in audits en de reclasseringsorganisatie geeft ook zelf aan, deze taak te kunnen vervullen.

De kwalitatieve verbetering omvatte sinds 2008 het extra opleiden van een groot deel van de reclasseringswerkers die toezicht houden op de terbeschikkinggestelden. De opleidingen op het gebied van wet- en regelgeving en presenteren als getuige-deskundige zijn als eerste afgerond. In 2009 hebben de opleidingen in de psychopathologie en het risicomangement plaatsgevonden. Dit jaar worden nog verdiepende opleidingen in de psychopathologie voor de reclasseringswerkers ontwikkeld en gedoceerd. De kennis wordt ook opgedaan in de samenwerking tussen ggz en reclassering en door de betrokkenheid van de ggz bij het toezicht. Intercollegiale toetsing, bespreking van casuïstiek en duobegeleiding dragen ook bij aan het vergroten van de expertise.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd of het bedrag van 5,6 mln. dat wij daarvoor hebben uitgetrokken, volstaat. Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd of dat geïmmuniseerd is tegen bezuinigingen. Het antwoord op de vraag of het bedrag volstaat, is bevestigend. Het is een verviervoudiging van de toezichtprijs. Het gaat om kosten voor opleiding, kosten voor invoering van de 24-uursdienst en kosten voor het verhogen van de caseload als gevolg van langere toezichttermijnen. Daarnaast zal in de toekomst nog gemonitord worden of dit bedrag daadwerkelijk volstaat. Misschien strekt dat laatste enigszins tot geruststelling bij het antwoord dat ik moet geven, gelet op het stadium waarin het kabinet verkeert en de besprekingen over de begroting voor 2011 die onder verantwoordelijkheid van wellicht een nieuw kabinet zal worden ingediend. Ik heb op dit moment niet de vrijheid om welke definitieve toezegging dan ook te doen aan wie dan ook voor 2011 en volgende jaren. Ik kan dat niet anders of mooier maken.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd naar mijn visie op de ontwikkeling dat weigerende observandi onbehandeld in aanmerking komen voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze doelgroep blijft niet onbehandeld. Tijdens detentie kan behandeling plaatsvinden. Het aantal behandelplekken is uitgebreid. Indien behandeling onvoldoende blijkt te zijn, is behandeling als voorwaarde mogelijk in het kader van de

voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat is één van de redenen -- dat heb ik ook eerder in dit huis mogen toelichten -- waarom ik zo veel waarde en betekenis toeken aan de vervanging van de vroege door de voorwaardelijke invrijheidstelling. Na afloop van de voorwaardelijke invrijheidstelling is aansluitend behandeling, zo nodig, in de reguliere ggz-context mogelijk. Het wetsvoorstel forensische zorg, in samenhang met het andere wetsvoorstel -- ik heb het al gezegd: ze worden als een duo voorbereid en ingediend -- biedt daarvoor betere mogelijkheden.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd wat de gevolgen zijn voor de duur van de behandeling. De mogelijkheden voor de terbeschikkingstelling met voorwaarden worden ruimer. De druk op de drangverpleging wordt minder. Ik verwacht dat de terbeschikkingstelling met voorwaarden vaker voor iets zwaardere delicten zal worden toegepast, waardoor er inderdaad wel een stijging kan zijn van de gemiddelde duur van de behandeling.

In aanvulling op de antwoorden die ik al gecombineerd had met antwoorden op vragen van andere leden, nog een vraag die alleen door de heer Van de Beeten is gesteld, namelijk of het WODC-onderzoek beschikbaar zal zijn bij de behandeling van het wetsvoorstel forensische zorg. Het onderzoek gaat onder meer over de weigerachtige observandi. Het is dus terecht dat de heer Van de Beeten daarop de aandacht vestigt. Ik zal de uitkomst van dat onderzoek betrekken bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel forensische zorg. Als mijn opvolger dit te behandelen krijgt, zal voor hem of haar ongetwijfeld hetzelfde gelden. Dat hoort erbij, voor zover wij niet zelfs al eerder maatregelen moeten treffen op het punt van de weigerachtige observandi. Dit onderwerp heeft ook nu, in deze maanden, mijn aandacht en die van mijn medewerkers. Ik verwacht dat het onderzoek medio 2012 beschikbaar is. Dus uiterlijk dan zullen daar ook conclusies aan worden verbonden.

Voorzitter. Ik hoop dat ik hiermee de vragen die in eerste termijn zijn gesteld, heb beantwoord.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn beantwoording van de vragen. Ik heb nog een klein puntje. Dat betreft de terbeschikkinggestelde die heeft aangegeven, niet bereid te zijn om de voorwaarden na te leven. Vervolgens verlengt de rechter de tbs met voorwaarden niet en hij legt ook geen tbs met dwangverpleging op. Dat kan zich voordoen. Maar de rechter vindt het toch wel aangewezen dat de betrokkene verplicht zorg krijgt. Dan kan de rechter, althans wanneer het wetsvoorstel forensische zorg na de parlementaire behandeling zou worden aangenomen, verplicht de zorg voor elkaar zien te krijgen via de BOPZ. De vraag, die ik ook aan het eind van mijn betoog heb gesteld, is hoe groot de verleiding voor de rechter is om het via de BOPZ te willen doen in verband met het kostplaatje dat eraan verbonden is. Anders gezegd

en ik wil het toch nog eens herhalen: kan de minister toezeggen dat financiële overwegingen nimmer het motief zullen en kunnen zijn voor de rechter om de tbs met voorwaarden niet te verlengen of om geen tbs met dwangverpleging op te leggen, maar om betrokkene verplichte zorg op grond van de BOPZ op te leggen? De minister heeft namelijk zojuist gezegd dat de kosten daarvoor niet bij justitie liggen maar bij de AWBZ of de Zorgverzekeringswet. Op die vraag krijg ik graag nog een antwoord van de minister.

Voor het overige -- ik heb dat ook aan het begin van mijn eerste termijn gezegd -- kan de VVD-fractie instemmen met het wetsvoorstel.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Zolang de betrokkene gedetineerd is, is het kosten justitie. Zodra hij niet meer gedetineerd is, wordt het AWBZ/Zvw. Dat klopt toch?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ga ervan uit dat deze vraag aan mij gesteld wordt. Tbs met voorwaarden komt na de detentie. De maximale termijn van detentie wordt met dit wetsvoorstel verhoogd van drie naar vijf jaar. Daarna is er maximaal negen jaar tbs met voorwaarden mogelijk. Ik ga ervan uit dat het gaat om tbs met voorwaarden na de detentie. Tijdens de detentie is het een ander verhaal.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Als dat zo is, is het toch erg onwaarschijnlijk dat voor de rechter de afweging vooral een financiële zal zijn? Alleen het openbaar ministerie zou indirect belang kunnen hebben bij zo'n financiële afweging. De rechter zal zich dat echter niet laten aanleunen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik zou er graag een reactie van de minister op horen.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Al mijn vragen zijn beantwoord, waarvoor dank aan de minister. Ik heb geen vraag gesteld over de visie op straf versus tbs en hoe daarmee om te gaan. Ik heb, mevrouw Meurs interpreterend, het gevoel dat zij ook vindt dat daarover nagedacht moet worden. De behandeling in het kader van detentie biedt beperkte mogelijkheden. Ik zou graag van de minister horen of hij niet ook vindt dat het, nadat dertig jaar strenger is opgetreden en meer gevangenisstraf is gegeven voordat er eindelijk behandeld wordt, tijd wordt dat er een visie op wordt ontwikkeld. Hoe kunnen wij het met elkaar rijmen dat behandeling nodig is, maar dat eerst gevangenisstraf moet worden uitgezeten?

De rechter kan de tbs van een illegale, niet uitzetbare tbs'er beëindigen. Als het een heel gering delict was en hij nog steeds hartstikke gestoord en onberekenbaar is, zal de rechter de tbs niet verlengen. Dan stuurt hij hem dus de straat op, de illegaliteit in. Dat is het enige scenario dat ik kan bedenken. Of heeft de minister nog een ander scenario in zijn hoofd?

*N

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Voorzitter. Het is duidelijk dat mijn fractie zal instemmen met dit wetsvoorstel. De minister heeft in zijn beantwoording aangegeven dat met deze wijziging gewerkt wordt aan recidivevoorkoming en beveiliging van de samenleving. Ik zou daar graag de behandeling van de psychiatrische stoornis aan toevoegen. Dat hoort er natuurlijk ook bij.

In zijn beantwoording stelt de minister -- ik vind het belangrijk om dat hier te beklemtonen -- dat het er ook om gaat dat er geen abrupte overgangen zijn tussen straf en zorg. Straf en zorg moeten daadwerkelijk goed op elkaar aansluiten. Er is steeds sprake van een individuele afweging die door de rechter gemaakt wordt, gevoed door adviezen van psychiaters en andere deskundigen. Ik vermoed dat wij nog komen te spreken over de hele spanning tussen behandeling en detentie en de aandacht voor de psychiatrische stoornis. Ik neem aan dat dat vooral aan de orde zal komen als wij de wet inzake forensische zorg hier met elkaar gaan bespreken. Ik ga ervan uit dat daar die spanning tussen behandeling en detentie opnieuw op tafel zal komen. Het is goed om te horen dat het psychomedisch overleg goed werkt en dat daarin veel aandacht wordt besteed aan de psychiatrische kant van de gedetineerde.

Ik kom op de duur. De minister maakt in zijn beantwoording terecht de vergelijking met tbs met dwangverpleging. Het is de hoop dat met deze mogelijkheid er minder tbs met dwangverpleging zal zijn. Ik hoop zeker dat dat het geval zal zijn. Het is de vraag of de maximale termijn die hier mogelijk wordt gemaakt, straks niet de facto de termijn wordt. Hoe kan worden gemonitord dat dit niet steeds de uitbreiding zal worden? Er moet gestreefd worden naar een niet al te lange duur van detentie en behandeling, die nu op maximaal veertien jaar is gesteld.

Ik dank de minister voor zijn antwoord op mijn vraag over de kwaliteit van de reclassering.

Ik heb gevraagd hoe het is gesteld met de kandidaat-tbs'ers die als het ware weigeren om mee te werken en die dan in een gewone penitentiaire inrichting terecht komen. De minister stelt in zijn beantwoording dat er dan wel behandeling plaatsvindt, maar dat is mij niet helemaal duidelijk. Stel dat er sprake is van weigering. Onder welke titel vindt die behandeling dan eigenlijk plaats? Graag een korte toelichting.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de aangekondigde steun voor het wetsvoorstel. Mevrouw Broekers heeft de mogelijkheid besproken van beëindiging van de terbeschikkingstelling, in welke vorm dan ook, met voorwaarden of met dwangverpleging, en de mogelijke verleiding die er zou kunnen zijn door de financiële kaders van de gezondheidszorg. Het zou niet erg professioneel zijn als zich die situatie zou voordoen. Als ik kijk naar de manier waarop de rechtspraak functioneert, dan heb ik -- hoe zal ik

het zeggen zonder dat ik daarmee ergere dingen over mij afroep dan zich reeds voordoen? -- niet elke dag het gevoel dat de rechtspraak zich laat leiden door overwegingen van overheidsbudgetten bij de beoordeling van zaken die aan de rechtspraak worden voorgelegd.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Misschien is het ver gedacht, maar het kan ook zijn dat tbs met voorwaarden niet op vordering van het OM aan de orde is voor verlenging. Dan eindigt de tbs dus. De rechter beoordeelt het dan ook niet. Stel dat de voorwaarden heel erg zwak worden gemaakt. Dan kan de rechter denken: dit is niet oké, dan moeten wij misschien toch maar naar de BOPZ-zorg gaan. Nogmaals, misschien zie ik spoken, maar ik zie liever spoken die zich niet blijken voor te doen, dan dat er spoken zijn die zich wel voordoen terwijl ik ze niet gezien heb.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik wil niet zeggen dat mevrouw Broekers spoken ziet. Dat zou sowieso niet de goede manier van reageren zijn op de gestelde vragen. Het gaat om het type besluiten waarbij in hoge mate verantwoording nodig is. Dat geldt voor het openbaar ministerie, dat geldt voor de psychiaters die adviseren, dat geldt voor de rechter. Ik denk niet dat wij in de situatie zullen terechtkomen dat daar gefreeweheid kan worden. Ons streven is er juist op gericht -- de minister van Justitie zal daar in de toekomst op kunnen worden aangesproken naar aanleiding van het wetsvoorstel dat onlangs bij de Tweede Kamer is ingediend -- dat er een goede aansluiting is en dat er geen gaten vallen. Dat is een uitgesproken positief oogmerk hierbij.

Mevrouw Quik heeft gevraagd hoe het moet met een illegaal met een ongewenstverklaring voor wie de terbeschikkingstelling niet wordt verlengd. Niet iedere hier verblijvende illegaal heeft zo'n verklaring. Het is straks een vrij waarschijnlijke status, want in het kader van de aanscherping van de glijdende schaal bij dit soort delicten zal dit snel het geval zijn. Als er sprake is van een ongewenstverklaring, rust op de overheid, specifiek op Justitie, de taak en verantwoordelijkheid om de betrokkene te doen terugkeren naar het land van herkomst. Daarvoor hebben wij het instrumentarium de afgelopen jaren sterk verbeterd. Het betreft de instelling van de Dienst Terugkeer en Vertrek en de intense contacten die wij onderhouden met landen van herkomst om mee te werken aan het verstrekken van laissez passers en natuurlijk ook het verminderen van het aantal landen waarbij een beperking conform artikel 3 van het EVRM geldt. Dat dit niet in alle gevallen een oplossing biedt, is waar. Dan kunnen wij te maken hebben met een situatie waarin er feitelijk geen verwijdering mogelijk is. Dan gelden de vreemdelingrechtelijke criteria waarover wij onlangs nog hebben gesproken en in de uiterste gevallen geldt een buitenschuldvergunning. De inspanningen zijn er echter op gericht om dat zo veel mogelijk tegen te gaan.

Mevrouw Meurs heeft een aantal vragen gesteld die ook raken aan het meer algemene

onderwerp van de verhouding tussen zorg, straf en terbeschikkingstelling, dat ook door mevrouw Quik is aangesneden. Ik sta uiteraard geheel open voor een nadere gedachtewisseling daarover, maar wij hebben daarover de afgelopen jaren al het een en ander gezegd en geschreven in stukken die van de kant van de bewindslieden van Justitie naar beide Kamers zijn gegaan. In feite is de wens om abrupte overgangen -- het punt dat mevrouw Meurs aansnijdt -- tegen te gaan precies een van de redenen waarom wij in 2007 bij het aantreden van het kabinet hebben besloten om deze wetgeving voor te bereiden en om over te gaan tot het inrichten van de afdelingen in het gevangeniswezen, die zich bezighouden met mensen met psychische en psychiatrische problemen van wie het aantal sterk is toegenomen en die niet allemaal terbeschikkingstelling krijgen of horen te krijgen. Daarbij kan het ook gaan om delicten die niet ernstig genoeg zijn om terbeschikkingstelling te overwegen. De wettelijke criteria en de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan deze bepaling betreffen uitdrukkelijk juist niet de kleinere delicten. Ook mensen die kleinere delicten en misdrijven begaan, kunnen echter wel te maken hebben met een psychische stoornis die moet worden behandeld. Dan is er het kader in de nieuwe afdelingen in het gevangeniswezen plus de mogelijkheden die geboden worden door de voorwaarden die verbonden kunnen worden aan de invrijheidstelling.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Ik wil een klein misverstand rechtzetten. Mijn opmerking over het verminderen of voorkomen van die abrupte overgangen en die samenhang tussen zorg en detentie was eigenlijk bedoeld als een compliment aan de minister en de staatssecretaris ten aanzien van het feit dat deze lijn is uitgezet en dat mijn fractie die zeer steunt. Mijn opmerking was meer bedoeld als opmaat naar een verdere gedachtewisseling, als het wetsvoorstel over de forensische zorg aan de orde is, waarbij wederom de discussie gevoerd zal worden over de spanning tussen detentie en zorg. Ik ben het overigens geheel met de minister eens dat deze wijziging al enorm bijdraagt aan het verminderen van die abrupte overgangen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dan zijn we daar inderdaad eensgezind in.

Dan kom ik bij de vraag van mevrouw Meurs over de weigering en onder welke titel dan behandeling plaatsvindt. Het is wellicht goed om hierbij nog even te vermelden dat de rechter tbs ook mag opleggen als de observant weigert. Op zichzelf is de weigering om aan de observatie mee te werken, ondanks dat het misschien wel hinderlijk is, geen belemmering en geen blokkade voor het opleggen van de tbs. Daarom zijn wij er in deze zin mee bezig en hebben wij dat ook aan de Kamer bericht. Dat is wel mogelijk als de rechter over andere stukken en andere informatie, zoals voorafgegane ggz-rapportages beschikt. Als het echter niet mogelijk is om te concluderen tot terbeschikkingstelling, blijft altijd de mogelijkheid

dat, zodra zich psychische stoornissen manifesteren tijdens de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf, gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om intern te plaatsen in de afdeling die zich bezighoudt met gedetineerden met psychische problematiek dan wel over te gaan tot plaatsing in een ander type inrichting.

Ik hoop hiermee de vragen uit de tweede termijn te hebben beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik overweeg tot 19.15 uur te schorsen.

**

Minister **Hirsch Ballin**: Is het mogelijk om een kwartier later te beginnen, namelijk om 19.30 uur, in verband met een andere verplichting waarbij ik als spreker verwacht word?

De **voorzitter**: Wij komen de minister tegemoet in zijn wens, omdat dat het oorspronkelijke tijdsplan was en hij zijn verplichtingen daarop heeft afgestemd.

**

De vergadering wordt van 18.15 uur tot 19.30 uur geschorst.

*B

*!Bestrijding voetbalvandalisme *!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht ter regeling van de bevoegdheid van de burgemeester en de bevoegdheid van de officier van justitie tot het treffen van maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme, ernstige overlast of ernstig belastend gedrag jegens personen of goederen (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast) (31467),

en van:

- de motie-Dölle c.s. over de toepassing van artikel 172b van de Gemeentewet (31467, letter H);
- de motie-Dölle c.s. over onderzoek naar de mogelijkheden om elementen uit de Engelse wetgeving te incorporeren in de Nederlandse wetgeving (31467, letter I).

De **voorzitter**: Ik geef voor het antwoord van de regering het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en tevens Justitie.

**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Mijnheer de voorzitter. Dank voor de gelegenheid om vandaag over dit wetsvoorstel te spreken. Ik zie zeer uit naar de door mij verhoopte aanvaarding van dit wetsvoorstel, maar nog belangrijker is dat ik denk dat dit wetsvoorstel voorziet in een behoefte die zich sinds vele jaren heeft gemanifesteerd. Ook al wordt het wetsvoorstel her en der in de publiciteit, zoals de heer Dölle terecht opmerkte, verkort aangeduid als "voetbalwet", het is oorspronkelijk opgezet als een wetsvoorstel ter bestrijding van ernstige vormen van overlast in het algemeen. Omdat een specifieke vorm van overlast rond voetbal aanleiding gaf tot de vraag of er nog aanvullende wettelijke bepalingen voor nodig waren, en wij die vraag tot op zekere hoogte bevestigend hebben beantwoord, is dit wetsvoorstel verbreed tot een wetsvoorstel inzake ernstige overlast en problemen rondom voetbal. Die problemen met overlast vragen ook echt om een versterking van de reactie van de kant van bestuur en justitie gezamenlijk, in afstemming en ook taakverdeling.

Wanneer we kijken naar de ontwikkeling van de criminaliteit in de afgelopen jaren, of eigenlijk in deze kabinetsperiode, dan zien we dat er op veel fronten een verbetering is wat betreft de criminaliteit. Er zijn minder gevoelens van onveiligheid. De geweldscriminaliteit is in drie jaar tijd met 19% verminderd, waarmee de doelstelling van 20% die wij voor de kabinetsperiode van vier jaar hadden, vrijwel is gerealiseerd. Er zijn minder fietsendiefstallen en er is minder vermogenscriminaliteit.

Waar het gaat om de overlast in de openbare ruimte, zien we die positieve ontwikkeling helaas nog niet. Die overlast is geconcentreerd rondom bepaalde, hardnekkige groepen van vooral jongens en jonge mannen die zich moeilijk laten beheersen. Voor zover het gaat om regelrecht ernstiger crimineel gedrag, is er wanneer er voldoende recherchecapaciteit wordt ingezet, ook de mogelijkheid om ze voor ernstige strafbare feiten voor de rechter te brengen. Maar we hebben het bij dit wetsvoorstel heel vaak over de voorstadia, over degenen die rondhangen en zich gewelddadig of bedreigend manifesteren. Waar het gaat om afzonderlijk gepleegde feiten, vallen deze misschien nog in de categorie van de kleinere criminaliteit, terwijl zij tegelijkertijd zorgen voor grote, vaak ernstige overlast.

Daar komt nog bij dat zich rondom evenementen, in het bijzonder voetbalwedstrijden, een patroon heeft ontwikkeld dat bepaalde dadergroepen zich extra gewelddadig manifesteren en de politie, de omgeving of andere groepen mensen die erbij zijn, bijvoorbeeld supporters, uitdagen en proberen een spiraal van geweld en vernielingen in gang te zetten. Deze hooligans worden vaak nog aangeduid als voetbalfans, maar sinds een groot muziekevenement op het strand in Hoek van Holland weten we dat er helemaal geen voetbalwedstrijd voor nodig is om een groep die zich manifesteert bij een massale bijeenkomst, te

brengen tot dit soort zeer ernstig wangedrag, dat zelfs levensbedreigende vormen kan aannemen.

In het najaar van 2009 telden we in Nederland 1760 problematische jeugdgroepen; 1341 in de gradatie van hinderlijk, 327 overlastgevend en 92 crimineel. De schakeringen van de ernst van het wangedrag worden aangegeven met de termen hinderlijk, overlastgevend en crimineel. We weten dat er vaak een doorgroei aan de orde is. Dat begint voor een deel al met degenen die nog helemaal niet in de leeftijd zijn gekomen dat zij onder de werking van de strafwet vallen; 12-minners, zoals we ze zijn gaan noemen. Daarom is het in zekere zin logisch en terecht, ook al is dit het resultaat van een amendement, dat de verbinding naar deze voorstadia van crimineel gedrag is gelegd in het wetsvoorstel dat nu voorligt. In een eerder stadium heb ik samen met mijn collega voor Jeugd en Gezin de aandacht gevestigd op het belang om werk te maken van 12-minners. Met een gezamenlijke inspanning van de drie betrokken ministeries waren we daarmee aan de slag gegaan. Voor een specifieke situatie, waar ik straks nader op zal ingaan, is het in mijn ogen zeer zinvol dat er een bevoegdheid voor de burgemeester is gecreëerd.

Ik realiseer mij dat juist de amendering tot een aantal vragen aanleiding heeft gegeven in deze Kamer. De bepalingen die het resultaat zijn van amendering, hebben natuurlijk een andere voorgeschiedenis. Zij zijn niet in consultatie geweest en niet aan de Raad van State voorgelegd, maar uiteraard heeft de Tweede Kamer het recht van amendement. In dit geval hebben we het na beraad en discussie toch zinvol gevonden, hoewel dat niet is voorgeschreven voor amendementen en er geen staatsrechtelijke regel is die dat eist, om daarover voorlichting te vragen aan de Raad van State. Ik heb daarop ook gereageerd. Ik hoop en verwacht, in samenhang met wat ik dadelijk nog zal zeggen, dat de zorgen over de bepalingen die door amendementen in dit wetsvoorstel zijn gekomen, worden weggenomen, want dit wetsvoorstel is in zijn geheel in de ogen van het kabinet van belang om tot verbetering te komen. Ook uit de wereld van voetbal heeft de KNVB uitdrukkelijk uitgesproken eraan te hechten dat deze wet tot stand komt. Dat betekent niet dat daarmee vaststaat dat alle wensen vervuld zijn. De KNVB heeft nog wel een paar nadere wensen bij mij en de Kamer neergelegd, maar expliciet niet met de bedoeling om het betere de vijand te laten zijn van het goede dat in dit wetsvoorstel is vervat.

Ik zal dadelijk reageren op de moties die zijn voorgesteld. Ik zie ook veel aanknopingspunten in de moties om waar nodig tot een verdere ontwikkeling te komen, zoals ik dadelijk zal toelichten. Dat geldt ook voor de veel aangehaalde beschouwing van de hoogleraren Brouwer en Schilder. Als wat hier wordt gezegd, zou tellen voor de wetenschappelijke citation index, zou 2010 na dit Kamerdebat voor hen niet meer stuk kunnen. Hun suggestie voor gemeentelijke verordeningen staat helemaal niet haaks op het wetsvoorstel. Uit de reactie die een van mijn medewerkers heeft geschreven in een artikel, blijkt wel dat er ook een

paar misverstanden zijn, maar belangrijker vind ik eigenlijk dat zij de suggestie hebben gedaan dat de gemeentelijke wetgever verordeningen kan vaststellen die heel goed complementair kunnen zijn ten opzichte van wat in dit wetsvoorstel is vervat.

Naast de bevoegdheden voor de burgemeester, de meldplicht als zelfstandige maatregel en de gedragsaanwijzingen die de officier van justitie kan geven in de regelingen voor de 12-minners, vormen de voorbereidingshandelingen een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. Hierbij denk ik aan artikel 141a van het Wetboek van Strafrecht. Als we denken aan de mogelijkheid van justitieel ingrijpen in situaties waarin iets wordt opgebouwd dat leidt tot zo ernstige toestanden als we in Hoek van Holland hebben gezien, dan is dit soort strafbepalingen echt van belang. Ik heb al als reactie op de voorlichting gegeven dat voor elke wettelijke bepaling geldt dat daarvan met verstand gebruik moet worden gemaakt.

De heren Hermans en Engels hebben vragen gesteld over de effectiviteit. Als dit wetsvoorstel wet wordt, hebben we zeker betere mogelijkheden om wangedrag tijdens en rond voetbalwedstrijden aan te pakken. In het najaar staan congressen en bijeenkomsten met politie, burgemeesters, gemeenteteambtenaren, het OM en de KNVB in de planning, waarbij de invoering van de wet wordt besproken. Een handreiking daarvoor zal zeer kort na de aanvaarding van dit wetsvoorstel, waarop ik hoop, door mijn departement worden afgerond. Wij verwachten dat die handreiking in september gereed is.

De vraag of het voorgestelde artikel 172b past in het wetsvoorstel en of het niet meer een opvoedkundig aspect is dat in een andere context moet worden besproken, beantwoord ik bevestigend. Ik teken hierbij echter aan dat het geen zorgbevel is dat nu wordt ingevoerd. Die term wordt wel eens gebruikt, maar ik acht die onjuist omdat daarmee de suggestie wordt gewekt dat de burgemeester zich inhoudelijk kan bemoeien met de zorg van ouders voor hun kinderen. Dat is niet de bedoeling. Ik hoop ook dat de heer Holdijk, die bijzondere aandacht heeft voor dit punt, namelijk de verhouding van wat de overheid doet en welke taken in het gezin en op school moeten worden uitgevoerd, hiervoor begrip heeft. Het gaat om het corrigeren van wat in de openbare ruimte plaatsvindt, maar daarmee draagt het wel bij aan het creëren van een context waarin opvoeders hopelijk weer hun werk kunnen doen.

Ik ben met de heer Dölle van mening dat de gezinsproblematiek niet met deze maatregel wordt opgelost. De maatregel is daarvoor ook niet bedoeld. Problemen in gezinnen dienen te worden opgelost via hulpverlening; daar zijn andere faciliteiten voor. Deze wet en dit artikel in het bijzonder zijn gericht op het stoppen van aanhoudende groepsgewijze overlast waarin ook 12-minners een rol spelen en waarbij met name het risico bestaat dat zij, als het gedrag niet wordt gecorrigeerd, doorgroeien naar ernstiger vormen van wangedrag en criminaliteit. Ik herinner aan de belangrijke publicatie over "tomorrows criminals"

die enkele jaren geleden door een consortium van verschillende universiteiten is gepubliceerd en is gepresenteerd bij de VU. Een van de belangrijkste dingen die ons te doen staan, is dat wij "tomorrows criminals" voor zijn. Wij zien dit wel als een aanvulling op het bestaande instrumentarium en daarom is het mijn ogen vanzelfsprekend dat de burgemeester bij het gebruik van dit nieuwe instrument tevens zal letten op wat er nodig is voor de hulpverlening en eventueel opvoedingsondersteuning.

Tegen deze achtergrond dient de nieuwe bevoegdheid uiteraard met grote zorg te worden toegepast. Dit is niet alleen maar een oproep die ik hier doe in het kader van de bespreking van dit wetsvoorstel, maar ook een eis die in rechte aan het optreden, het doen en laten van de burgemeester wordt gesteld. In zoverre kan naar mijn overtuiging ook een echt bevredigend antwoord worden gegeven op de punten die zijn aangesneden door de Raad van State.

Wetend dat deze vragen zijn opgeworpen in de voorlichting en in het verlengde van de reactie daarop die ik al schriftelijk heb gegeven, heb ik mij nogmaals de vraag gesteld hoe hierin kan worden voorzien. Ik wil daarmee duidelijk maken dat het niet gaat om een soort blanco cheque voor burgemeesters die ook zou kunnen worden gebruikt in situaties of in een mate die niet bedoeld zijn met deze wetgeving. Ik wijs op wat ik in de reactie op de voorlichting van de Raad heb geschreven, namelijk dat de uitoefening van zo'n discretionaire bevoegdheid van de burgemeester altijd aan de eisen van wet en recht is gebonden. Daartoe behoort het vereiste van de evenredigheid, de proportionaliteit, zoals dit is gecodificeerd in de Algemene Wet Bestuursrecht. Daaraan is de burgemeester gebonden en dit hoeft je dus niet in dit artikel 172b te herhalen. De betekenis van een algemene wet is immers dat hij het steeds weer in tientallen of honderden wetten herhalen van die eis van evenredigheid bij de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid overbodig maakt. Daarenboven hebben eisen die voortvloeien uit de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en andere vrijheden, rechtstreekse werking in onze rechtsorde uit kracht van de bepaling daarover in het EVRM. Ze behoren dus tot het juridische kader dat in acht moet worden genomen door de burgemeester bij het uitoefenen van deze bevoegdheid. Daarop kan in rechte een beroep worden gedaan, want in bezwaar en beroep wordt het beoordelingskader niet alleen gevormd door artikel 172b, maar ook door de andere rechtsnormen die de burgemeester binden.

Om ook de laatste reden voor zorg weg te nemen, heb ik ook de gedachte op mij laten inwerken die is verwoord in de motie die is voorgesteld door de leden Dölle, Hermans en Bemelmans-Vidéc. In die motie wordt gevraagd om hetzij nader algemeen verbindende voorschriften -- ik wees al op de algemeen verbindende voorschriften die in wet en verdrag zijn neergelegd -- hetzij aanwijzingen dat de frictie tussen 172b en 8 EVRM zich niet voordoet. In mijn positieve reactie op deze motie zeg ik dat het wat mij betreft zelfs

nog iets breder mag zijn. Het gaat niet alleen om artikel 8 EVRM, maar ook om allerlei andere eisen die in rechte en in goed beleid moeten worden gesteld aan de uitoefening van deze bevoegdheid. Ik heb dan ook het voornemen om een circulaire op te stellen die de burgemeesters tot richtsnoer zal dienen bij het uitoefenen van deze bevoegdheid. Dit zal uiteraard worden afgestemd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Ik heb daarover dezer dagen ook gesproken met de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en ik meld met haar instemming dat zij zonder meer instemt met dit voornemen. Wij zullen dit dus in overleg met de VNG ter hand nemen opdat een goed en in alle opzichten rechtmatig en verstandig gebruik wordt gemaakt van deze bevoegdheid.

Ik denk dan aan de eisen die uit het EVRM voortvloeien: artikel 8 van het EVRM dat onderwerp is van de motie, de eis van de subsidiariteit in verhouding tot andere mogelijk minder ingrijpende maatregelen op basis van vrijwilligheid, de relatie met andere maatregelen om de achterliggende oorzaken van het wangedrag aan te pakken, de duur van het bevel en de eis dat er ook acht wordt geslagen op de informatie die door belanghebbenden, mogelijk ook door reeds aanwezige hulpverleners, naar voren wordt gebracht. Dit geeft als het ware uitwerking aan de eis van evenredigheid en van draagkrachtige motivering die ook uit de Algemene wet bestuursrecht voortvloeit. Ik hoop en verwacht dat ten volle wordt voorzien in hetgeen in de motie wordt gevraagd door het samenspel van de algemeen verbindende voorschriften die naast en in samenhang met artikel 172b gelden en de circulaire die ik in overleg met de VNG zal opstellen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het Europese Hof en de rechtspraak in de landen van Europa hebben sinds 1950 geworsteld met de uitleg van artikel 8 EVRM, de reikwijdte ervan; wat valt er wel onder en wat niet, waarmee moet je rekening houden. Nu krijgen wij 430 burgemeesters die in een korte tijd moeten beoordelen of deze maatregel effectief en proportioneel is, maar vooral ook in het belang van de ontwikkeling van het kind is, want dat is een van de voorwaarden. De Raad van State heeft dit ook genoemd. Ik vraag mij ernstig af hoe de minister zich dit voorstelt. Ik neem aan dat de meeste burgemeesters niet zo heel erg op de hoogte zijn van de hele rechtspraak over artikel 8 EVRM en dat zij niet allen op de hoogte zijn van wat nu precies in het belang is van de ontwikkeling van deze 12-minners. Hoe verwacht de minister dat dit in de praktijk vorm zal krijgen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp de vraag van mevrouw Quik goed en ook de achtergrond van die vraag. Zij heeft jarenlang ervaring als kinderrechtster en dus met alle moeilijkheden van de interpretatievragen die zich daarbij voordoen. Dus wat zij zegt over artikel 8 EVRM kan ik heel goed begrijpen uit de optiek van de vragen waarvoor de kinderrechtspraak komt te staan.

Maar ik wil hier wel het volgende aan toevoegen. Hoezeer het ook waar is dat

burgemeesters het soort verfijnde juridische beoordelingen niet kunnen maken die de kinderrechter moet maken, ze hebben van iets anders wel veel verstand: van problemen van overlast, eventuele crisissituaties, veroorzaakt door jeugdigen. Daarom krijgen zij een ander type bevoegdheid dan de kinderrechter: verder reikende bevoegdheden, waaronder de ondertoezichtstelling. En daarom krijgen zij met dit wetsvoorstel de bevoegdheid om een tijdelijke maatregel te nemen, die in een acute situatie kan voorzien. Voor de betekenis in concrete gevallen is nu juist die circulaire van belang: die geeft hun houvast, zodat burgemeesters in mogelijk crisisachtige situaties niet een soort eigen studie hoeven te maken van hetgeen artikel 8 meebrengt. Zo'n circulaire is hierbij behulpzaam.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. De minister is begonnen met een van de moties van collega Dölle over de 12-minners. Ik wil een vraag stellen om greep te krijgen op de materie. In de motie staat dat het empirische materiaal dat ten grondslag ligt aan de analyse van de problematiek van de 12-minners, onvoldoende is. Dit blijkt ook uit de memorie van antwoord, waarin staat dat we over aard, omvang en gevolgen eigenlijk te weinig weten. Vervolgens staat er dat er een evaluatie zou moeten komen en dat aandacht zou moeten worden besteed aan de vraag of de bepaling na enige tijd nog noodzakelijk is. Ik zie hierin al een eerste tegenstrijdigheid. Mijn eenvoudige benadering is deze: als er onvoldoende empirisch materiaal is, is er dus te veel twijfel om zo'n maatregel überhaupt in de wet op te nemen, en weet je van tevoren dat het weinig zinvol is om eerst uit te gaan van de situatie dat zoiets noodzakelijk is, terwijl later zou kunnen blijken dat het niet noodzakelijk was. Het is dus absoluut niet consistent. Ik denk dat het voorbarig is om nu vooruit te lopen, met allerlei circulaire's over de uitleg van deze bepaling. Primair moet de vraag zijn: is het beslist nodig om een maatregel als deze in te zetten om minder overlast in de publieke ruimte te bereiken? Ik heb dit ook in mijn bijdrage aangegeven.

Minister **Hirsch Ballin**: De uitleg van de motie is niet aan mij. De beweegredenen voor de motie komen in de overwegingen tot uitdrukking. Ik heb geleerd dat de regering bij een ingediende motie de vraag moet stellen of ze met het dictum uit de voeten kan. Uiteraard moeten wij iedereen zijn eigen overwegingen gunnen die leiden naar conclusies; als de conclusies maar worden gedeeld. Hierbij wil ik overigens aantekenen dat ik denk dat met de toespitsing van wat ik heb gezegd over de manier waarop de motie kan worden uitgevoerd, tegelijk iets is gezegd over de goede verhouding tussen het middel en de situaties waarvoor het is voorzien. In mijn antwoord ben ik dan ook niet begonnen met het dictum van de motie, maar met de achtergrond van de bepaling en de problemen die zich juist voordoen met de 12-minners. Het ene staat dus niet los van het andere.

De heer **Dölle** (CDA): Over de motie wil ik nog het volgende zeggen. De ene vraag is of bepaling 172b op dit moment noodzakelijk is om te voorkomen dat kinderen tot en met 11 jaar de openbare orde verstoren. Dat betreft de opportuniteit van de bepaling. Het CDA heeft daarover twijfels en heeft dat ook gezegd. Daarom vragen wij in de motie in ieder geval om in de evaluatie na twee jaar afzonderlijk aandacht te besteden aan de vraag of 172b op dat moment adequaat is en empirisch onderbouwd, en gehandhaafd zou moeten worden. De tweede vraag is als volgt: gegeven de bepaling, en het feit dat die moeilijk kan worden verwijderd of genovelleerd, kan de toepassing van de bepaling dan zodanig zijn dat de gevreesde frictie waarover ook de Raad van State het heeft, zich niet voordoet? Dat zijn twee verschillende zaken.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik wil de minister vragen of hij nog komt te spreken over de noodzaak. Wij hebben een aantal alternatieven aangedragen die op dit moment beschikbaar zijn en natuurlijk medebepalend zijn voor de vraag of voor deze maatregel een noodzaak bestaat.

Minister **Hirsch Ballin**: De bepaling kan niet los worden gezien van het toepassingsbereik van de bepaling. Daarover heb ik het een en ander gezegd. Het toepassingsbereik wordt mede bepaald door andere algemeen verbindende voorschriften; die van de Algemene wet bestuursrecht en het EVRM in het bijzonder. Voor de waarde van deze bepaling geldt al evenzeer wat de heer Dölle net naar voren bracht: die kun je niet los zien van hetgeen waarvoor je de bepaling echt zult gebruiken. Die situaties zijn er echt wél. Dus als u mij zou vragen of ik het wetsvoorstel even goed zou vinden, of nog beter, zonder deze bepaling, zou mijn antwoord nu "nee" zijn. Als het amendement niet was aangenomen -- door ons was het ontraden omdat wij er een aantal zorgen over hadden, maar het is aan de Tweede Kamer om te bepalen of zij een amendement aanneemt -- waren wij met een ander voorstel op dit punt gekomen. Dat kunt u ook afleiden uit de brief die ik daarover met collega Rouvoet heb gestuurd aan de Kamer, evenals aan de nadere standpuntbepalingen van mijn collega's Ter Horst en Rouvoet en mijzelf. Binnen onze staatsrechtelijke verhoudingen past dat een wetsvoorstel kan worden geamendeerd. Als mij nu de vraag werd gesteld of ik dit amendement liever kwijt dan rijk zou zijn, is mijn antwoord: nee, ik zou dit niet kwijt willen zijn. Het zou mij namelijk onmiddellijk voor de noodzaak plaatsen om, inmiddels met een paar jaar achterstand, een andere bepaling voor te stellen voor 12-minners.

Ik verwijs hiervoor ook naar de gesprekken die ik recent heb gevoerd met de Bureaus Jeugdzorg Den Haag en Zuid-Holland. Wij zijn daarbij uitgebreid ingegaan op de casuïstiek rond precies deze jongelui en deze doelgroep. Wij zijn ingegaan op de maatregelen die kunnen worden getroffen met betrekking tot ondertoezichtstelling, die kunnen worden getroffen door de vroegere collega's van mevrouw Quik. Wij zijn ingegaan op de mogelijkheden van vrijwillige zorg. Hun

antwoord op mijn vragen daarover was: wat nu als de vrijwilligheid niet standhoudt, of als die er geheel niet is, en de heel uitgebreide procedure die geldt voor ondertoezichtstelling, evenals de toetsing door de rechter, te zwaar geschut is? In dat geval zou zo'n bevoegdheid goed zijn, zou het goed zijn als ergens een interventiemogelijkheid voor de burgemeester bestaat als deze, met haar beperkte tijdsduur. Ik stel mij volledig open voor de wens tot evaluatie daarvan; het is inderdaad iets nieuws en iets bijzonders. Die evaluatie zullen wij dus doen, voor zover vallend in het kader van deze bevoegdheidsuitoefening. Maar een en ander betekent niet dat wij het nu als iets overbodigs zien, integendeel.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb respect voor de loyaliteit waarmee u dit amendement verdedigt. Wij hebben aangegeven dat we niet voor het eerst zien dat dit soort jongeren de boel verstoren en dat er een maatregel moet worden getroffen; die jongeren zijn natuurlijk al heel lang in beeld. Voor die situaties is jaren geleden het justitiële casusoverleg tot stand gebracht. Inmiddels hebben wij de Veiligheidshuizen, die goed functioneren. Naar mijn overtuiging horen dit soort zaken dáár thuis. Daarmee heb je ook een breder spectrum dan alleen met de burgemeester, die iets moet omdat er nu eenmaal een verstoring van de openbare orde is. Er zit immers een wereld achter en die wereld moet worden bekeken. U stelt in uw stukken dat jeugdzorg en raad ook moeten kijken. Ja, daarvoor zijn er nu net die Veiligheidshuizen en het justitiële casusoverleg. Ik begrijp dus nog steeds niet de noodzaak om ook weer de burgemeester een bevoegdheid te geven. Als die instellingen, de Veiligheidshuizen, het justitiële casusoverleg, de ots, niet goed werken, vind ik dat zij elkaar daarop moeten aanspreken, en niet dat wij wéér een nieuwe bevoegdheid voor maatregelen moeten geven, met nog wéér een nieuwe persoon die zich ermee gaat bemoeien. Graag hoor ik uw mening daarover.

Minister **Hirsch Ballin**: Het gaat ook niet om een nieuwe persoon of instantie die los van de anderen werkt. De burgemeester respectievelijk de ambtenaar die de burgemeester vertegenwoordigt, maakt deel uit van het overleg in de Veiligheidshuizen. Het gaat dus precies om de situatie die mevrouw Quik schetst, waarin kan worden besproken of ots de goede maatregel is of dat het vrijwillig kan. Als noch het een noch het ander kan en er wel iets moet gebeuren, dan moet er iemand aan de tafel in het Veiligheidshuis zitten die de vereiste bevoegdheid heeft. Als het om strafrechtelijk ingrijpen gaat, kan dat de officier van justitie zijn. Zoals mevrouw Quik weet, bestaat die bevoegdheid niet bij 12-minners. Bij het overleg in de Veiligheidshuizen komt het erop aan dat minstens één functionaris om de tafel zit die de vereiste bevoegdheid heeft om tot handelen over te gaan.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De laatste keer en dan laat ik het erbij. Bij die overleggen zit de Raad

voor de Kinderbescherming, die telefonisch een voorlopige ots kan vragen. Die wordt op de dag zelf telefonisch afgegeven. Als dit niet werkt, dan moet daaraan worden gewerkt. Er moet dan niet maar een nieuwe maatregel worden genomen. Dat is in elk geval mijn mening.

Minister **Hirsch Ballin**: Uit de praktijk blijkt dat het bestaande stelsel van bevoegdheden een lacune heeft op precies dit punt. Om in die lacune te voorzien, hebben we de problematiek van de 12-minners moeten agenderen. Als het allemaal prima liep -- zoals mevrouw Quik lijkt te denken -- zou die brief over de 12-minnersproblematiek er niet zijn geweest en zouden we geen jongeren hebben die hun criminele carrière feitelijk zijn begonnen ruim voordat zij 12 jaar waren. Er is echt een behoefte om in het overleg binnen de Veiligheidshuizen -- mevrouw Quik waardeert dit te recht -- hierin te voorzien. Dit gebeurt niet ongebreideld; vandaar de behoefte aan de inkadering. Er is echter wel iets aan de hand in Nederland.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De burgemeesters die ik heb gesproken, zijn nog nooit op het idee gekomen om in overleg te treden met de Raad voor de Kinderbescherming. Het gaat allemaal -- dat geldt voor de hele jeugdzorg -- om samenwerking. Als je weer een nieuwe instantie introduceert, zal je die samenwerking nooit van de grond krijgen. Instanties moeten elkaar aanspreken, en als dat niet werkt, dan moet daarop worden gefocust om deze problematiek goed aan te pakken. Dat is mijn overtuiging, maar ik houd er nu maar over op.

Minister **Hirsch Ballin**: De burgemeester is geen nieuwe instantie. Hij heeft al een taak en is al vertegenwoordigd in het veiligheidsoverleg. Hij heeft in dezen dus een rol die er al is en die wordt gecompleteerd met deze bevoegdheid in het tussenveld van waar de ots kan worden toegepast en waar de vrijwilligheid nog voldoende is.

De heer Hermans heeft een vraag gesteld over de verantwoordings- en informatieplicht van de burgemeester. Die ligt in het verlengde van wat ik zojuist heb gezegd. Ook voor deze bevoegdheden geldt de verantwoordingsplicht. Bij de rol die de burgemeester speelt in de gecoördineerde aanpak van de veiligheidsproblematiek, heeft deze verantwoordingsplicht ook een bredere betekenis, uiteraard waar nodig met verwijzing naar het driehoeksoverleg en het overleg in de Veiligheidshuizen.

De heren Dölle, Engels en Hermans hebben het begrip openbare orde aan de orde gesteld. Professor Brouwer heeft erover geschreven. Met de onzekerheid in de jurisprudentie valt het misschien toch wel mee. De Hoge Raad heeft meermalen uitgesproken dat de veelheid aan verschijningsvormen waarin de verstoring van de openbare orde zich kan voordoen, weliswaar een zekere ruimte in de delictomschrijving onvermijdelijk maakt. Het gewone spraakgebruik maakt echter naar de mening van de Hoge Raad voldoende duidelijk welke gedragingen op de weg zijn verboden en strafbaar zijn gesteld, ook als het

element openbare orde daarvan deel uitmaakt. In het arrest van 30 januari 2007 heeft de Hoge Raad nog eens herhaald dat de vraag of sprake is van een verstoring van de openbare orde, moet worden beantwoord aan de hand van het normale spraakgebruik, met inachtneming van de specifieke omstandigheden van het geval. Het zou moeten gaan om een verstoring van enige betekenis van de normale gang van zaken. Vandaar dat ook in de APV-bepaling die in 2007 in het arrest aan de orde was, dit een geoorloofd onderdeel van een strafrechtelijke delictsomschrijving werd geacht. Dat daarbij ook plaatselijke factoren een rol spelen, waarbij Urk en Amsterdam of Rotterdam als referentiepunten werden genoemd, zal ik uiteraard absoluut niet ontkennen. Dit is ook een van de redenen dat wij met dit soort begrippen in intelligente wetgeving werken; anders zou de wetgeving tot een onbruikbare detaillering moeten afdalen.

Dan de breedte van de vormen van overlast, zoals van degenen die in de openbare ruimte zich niet beperken tot toiletgebruik en van chronische kabaalmakers. De heer Dölle wijst terecht op de verscheidenheid van de fenomenen die we als overlast aanduiden. De evenredigheid zoals gecodificeerd in artikel 3.4, tweede lid, brengt met zich mee dat de ernst van het wangedrag medebepalend is voor de maatregel die kan worden getroffen. Artikel 172a bevat een uitputtende regeling voor het opleggen van een gebiedsverbod voor langere duur. Dit staat niet in de weg van het regelen van korter durende gebiedsontzeggingen van ten hoogste acht tot twaalf weken in de APV. Gemeenteraden kunnen dus, zoals ik in mijn inleiding al zei, ook nog de goede raad van Brouwer en Schilder ter hand nemen.

Een stadionomgevingsverbod kan krachtens de APV worden opgelegd voor een periode van ten hoogste twee jaar. Een stadionomgevingsverbod is echter van een andere orde dan een gebiedsverbod zoals bedoeld in artikel 172a. Het is slechts eens in de paar weken gedurende hooguit enkele uren van toepassing voor een heel beperkt gebied. Het wetsvoorstel heeft dan ook geen gevolgen voor de mogelijkheid krachtens de APV een stadionomgevingsverbod op te leggen.

Interessant is de verwijzing van de heer Dölle naar de jurisprudentie waarin is bepaald dat de burgemeester niet mag teruggrijpen op de lichte bevelsbevoegdheid van artikel 172, derde lid als de APV bepalingen omtrent het opleggen van gebiedsontzeggingen bevat. Voor artikel 172a geldt dit niet. Uit de aanhef van het eerste lid blijkt dat de burgemeester gebruik kan maken van zijn bevoegdheden ingevolge dit artikel, ook als de APV bepalingen bevat omtrent het opleggen van gebiedsontzeggingen ter handhaving van de openbare orde.

De heer **Hermans** (VVD): In mijn inbreng heb ik aangegeven dat het wetsvoorstel ten aanzien van preventie en herhaald gedrag de burgemeester de gelegenheid geeft tot. Als er echter tussen de ene en de andere gemeente geen goede gegevensuitwisseling is, is de bepaling die er ligt

sowieso erg zwak. Verder heb ik het voorbeeld gegeven van burgemeesters in Groningen en Rotterdam. Als de burgemeester van Groningen zijn collega in Rotterdam laat weten dat een bepaalde supporter bij hem een stadionverbod heeft gekregen, kan de burgemeester van Rotterdam zeggen: dat neem ik over. Dit gebeurt dan voordat er sprake is geweest van ernstige overlast ten aanzien van de openbare orde in Rotterdam. Is dat wel mogelijk op basis van het wetsvoorstel zoals het hier ligt?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, de burgemeesters kunnen ook rekening houden met wat zich in andere gemeenten heeft voorgedaan.

De heer **Hermans** (VVD): Dan wordt "openbare orde" dus niet specifiek lokaal bepaald maar heeft het een landelijk karakter.

Minister **Hirsch Ballin**: De aantasting van de openbare orde manifesteert zich per definitie in de lokale situatie. Of de betrokkene een gevaar veroorzaakt voor de openbare orde, kan worden afgeleid uit gedragingen die ook elders hebben plaatsgevonden. Dit veronderstelt -- dat stelt de heer Hermans terecht -- dat er voldoende informatie-uitwisseling is. Op dat punt is er gelukkig het een en ander in beweging gekomen. Zoals bekend, is dat een enigszins moeizame geschiedenis geweest en zijn nog niet alle problemen weggenomen. Het is ook iets wat bij een verdere ontwikkeling van het politiebestedel aandacht zal moeten krijgen. Met instrumenten zoals BlueView is de mogelijkheid om hierover informatie te verkrijgen aanzienlijk verbeterd.

De heer **Hermans** (VVD): Als je de zaak krachtiger wilt maken -- dit komt ook aan de orde in de ook door ons ondertekende eerste motie -- ten aanzien van het daadwerkelijk kunnen optreden tegen voetbalhooligans, is het uitdrukkelijk opnemen in de wet van wat onder openbare -ordeverstoring wordt verstaan bij voetbalgerelateerde activiteiten volgens de minister dus niet nodig. Het kan dus niet worden afgedaan met: het is een specifieke lokale situatie die dit niet mogelijk zou maken.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik sta open voor een verdergaande benadering; ik kom dadelijk nog op die andere motie. In de huidige situatie openbaart de "openbare orde" zich in de lokale situatie. Of er een bedreiging, een gevaar voor de openbare orde is, kan mede worden afgeleid uit gedragingen die zich elders hebben voorgedaan. Juist bij mobiel hooliganisme is dat van groot belang.

De heer **Dölle** (CDA): Mag ik de minister nog iets vragen, terugkomend op een eerder punt? De minister zegt terecht, lijkt mij, dat de openbare orde iets is wat naar gelang van de omgeving wordt ingevuld. Tijdens carnaval is de openbare orde iets anders dan op zondagmiddag en in een dorp kan de openbare orde iets anders zijn dan in een stad enzovoorts. Wij hebben gevraagd of het desondanks niet mogelijk is om "openbare orde" iets meer te expliciteren. In de huidige situatie is

dat niet zo van belang. Als de burgemeester zegt: de openbare orde is in het gedrang en ik geef bevel om zus of zo te handelen, artikel 172, lid 3 Gemeentewet, dan gebeurt dat. In dit wetsvoorstel wordt echter aan overtredingen betreffende de openbare orde een aantal vergaande gevolgen verbonden, zoals gebiedsverbod voor het winkelcentrum of een samenscholingsverbod of een meldplicht. Dan lijkt het mij toch van belang dat een burger op voorhand enig idee heeft van wat een overtreding betreffende de openbare orde in de gemeente en in de context inhoudt. Ik zeg het wat verbrokken, maar ik neem aan dat de minister begrijpt wat ik bedoel. Het wordt dwingender om meer duidelijkheid te krijgen over wat openbare orde is en wat de overtreding daarvan dus voorstelt, als de gevolgen die daaraan verbonden zijn, veel zwaarder zijn dan tot op de dag van vandaag het geval was.

Minister **Hirsch Ballin**: Wat de heer Dölle beschrijft, is voor een deel de geschiedenis van de ontwikkeling van het strafrecht in verhouding tot de handhaving van de openbare orde. Ik heb daar in een vroegere functie weleens wat over geschreven. Ik zeg dit niet om erover te klagen dat de heer Dölle uitsluitend publicaties van Brouwer en Schilder aanhaalt. In de ontwikkeling van het begrip "openbare orde" van het politierecht van de 19de eeuw naar een stelsel van uitgewerkte normen van strafrecht heeft het rechtsstatelijke vereiste van de voorzienbaarheid van sancties een belangrijke rol gespeeld. Die ontwikkeling moeten wij niet als het ware proberen te herhalen. Het gaat hier juist om de vereiste flexibiliteit in de situationele bepaaldheid van de openbare orde, die tot beperkte ordebeschermende maatregelen aanleiding geeft als er zwaarder geschut moet worden ingezet -- ik noem bijvoorbeeld het wetsvoorstel dat in consultatie is over de door de rechter op te leggen gebiedsverboden van langere duur -- dan gelden hogere eisen voor de bepaaldheid van de gedragingen.

Dan kom ik uit op een ander punt dat door de heer Dölle is aangehaald, namelijk de meldplicht. Het antwoord op zijn vraag over de oudejaarsnacht is: ja, voor oudejaarsnacht kan een meldplicht worden opgelegd. Ook het voorbeeld dat de heer Dölle gaf -- elk uur melden van 22.00 uur 's avonds tot 6.00 uur 's ochtends -- is theoretisch mogelijk, maar dan zeg ik ook echt theoretisch. De vraag is namelijk of de dreiging van ernstige verstoring van de openbare orde zodanig is dat een plicht om zich ieder uur te melden voor een periode van acht uur, proportioneel zou zijn. Die vraag zou een burgemeester moeten overwegen, als al kan worden aangetoond dat het noodzakelijk is, gelet op de mate van recalcitrantie van de betrokkene.

Op de tweede vraag, namelijk of de meldplicht überhaupt 's nachts kan worden opgelegd, is het antwoord ja, als het gaat om mensen van wie wij weten dat hun levenswijze meebrengt dat dit soort situaties juist 's nachts moet worden voorkomen. In dat soort gevallen moet je de dagrust van betrokkene niet verstoren met het opleggen van een overbodige meldplicht.

De heer **Dölle** (CDA): Oudejaarsnacht, dat weet ik nog van vroeger, is per definitie een nacht waarin veel -- mag ik het noordelijk zeggen -- onvoeg plaatsvindt. Wil je daadwerkelijk in de Friese Wouden of elders gerenommeerde ruzie- en herriemakers van de straat houden, dan moet je ze zich laten melden om 0.00 uur, om 1.00 uur, om 2.00 uur, om 3.00 uur. Dan is in die streken ongeveer het hoogtepunt, dus moet je ze laten terugkomen om 4.00 uur en om 5.00 uur, want anders heeft het geen nut. Toch zit er iets merkwaardigs aan als het, bijvoorbeeld bij Koninginnenach hier in Den Haag of op andere steeds vaker voorkomende nachtelijke festiviteiten elders, voor iemand mogelijk is om zich om het uur te melden. Wat als zo iemand nu bijvoorbeeld gewoon wil gaan slapen, om eens wat te noemen? Ik zoek hier geen grappen of iets dergelijks, maar zeg dit om duidelijk te maken dat het verwijt van de Raad van State dat de meldplicht iets onbestemds heeft, niet helemaal uit de lucht is komen vallen. Dit zijn een paar extreme voorbeelden.

Minister **Hirsch Ballin**: Tja, iets onbestemds ... Als je alles in geheel te preciseren regels zou proberen vooraf vast te leggen, dan zouden we komen tot gedetailleerde én onbruikbare én niet-doeltreffende wetgeving en dat lijkt mij echt niet het betere alternatief.

Ik men dat ik hiermee eigenlijk ook al op de hoofdpunten ben ingegaan die door Brouwer en Schilder zijn aangesneden. Mochten er nog specifieke punten zijn die ik over het hoofd heb gezien, dan zal ik daar uiteraard graag in tweede termijn op terugkomen.

Het lijkt mij het beste dat ik nu overga naar de andere motie die door de leden Dölle, Hermans en Bemelmans is voorgesteld en waarin de mogelijkheid wordt geopperd, enigszins spiegelbeeldig aan de zorg dat het wetsvoorstel te ver zou gaan, dat er bij de evaluatie ook kan blijken dat het wetsvoorstel niet ver genoeg gaat. Bij een open houding ten opzichte van een evaluatie moet je inderdaad rekening houden met beide mogelijkheden. Het kan zijn dat er bevoegdheden zijn gegeven waaraan bij nader inzien geen behoefte bestond, maar ook dat er bevoegdheden niet zijn gegeven waaraan bij nader inzien wel behoefte bestaat. Mij staat uiteraard een "open mind" voor ogen bij de evaluatie. Het is wat mij betreft zeker mogelijk om daarbij te kijken naar verdergaande maatregelen. De heer Dölle noemde dat "de Engelse elementen". Het is zeker interessant om te kijken naar Engeland, omdat daar over een tijdspanne van enkele jaren de situatie met betrekking tot het voetbalvandalisme sterk is verbeterd. Het is desalniettemin goed om het te zien in verhouding tot het gehele stelsel van de Nederlandse wetgeving. Wanneer in de evaluatie zou blijken dat er dingen zijn die aan de orde moeten komen, dan lijkt mij dat prima, inclusief de Engelse elementen. Ik zou dus heel goed uitvoering kunnen geven aan de tweede motie van de leden Dölle, Hermans en Bemelmans.

Dat raakt een punt dat door de heer De Vries is aangesneden en dat eigenlijk de strekking heeft dat je ook niet moet wachten tot evaluaties met het beoordelen of er adequaat wordt gereageerd op de bestaande situatie. Hij heeft gevraagd om het monitoren van de toepassing van de wet, van de toereikendheid, maar dus ook van de toepassingssituatie ten aanzien van de bevoegdheden die nieuw worden gegeven. Dat lijkt mij een goede gedachte. Ik wil dat graag toezeggen. Monitoren betekent dat we de communicatie met de toepassende instanties -- dat zijn aan de ene kant de gemeenten en aan de andere kant het OM -- volgen, terwijl het materiaal voor de systematische evaluatie nog wordt verzameld. Een evaluatie is een systematische studie, monitoren betekent dat het verloop van toepassing van de wet niet op zijn beloop wordt gelaten totdat het moment van de evaluatie gekomen is.

De ervaringen van de afgelopen jaren hebben geleerd -- dat zei ik al in de inleiding van mijn beantwoording -- dat hoewel de criminaliteit over het geheel genomen is teruggelopen, juist het punt van de overlast helaas die positieve ontwikkelingen nog niet, of in ieder geval nog niet in die mate, laat zien. Wij houden uiteraard regelmatig contact met de Veiligheidshuizen. Tot nu toe is er de rapportage in het kader van het project Veiligheid begint bij Voorkomen geweest. Die heb ik met enige regelmaat aan het parlement doen toekomen. Het was een project voor deze kabinetsperiode. Dat wordt dus afgesloten nu deze kabinetsperiode vervroegd wordt afgesloten. Er zal echter ongetwijfeld -- ik denk dat ik in dit opzicht niet op een ongewenste manier vooruitloop op wat het nieuwe kabinet te doen staat -- een nieuw programma komen ter bestrijding van overlast en criminaliteit in de openbare ruimte. Daar kan niemand aan twifelen. Als ik het politieke spectrum in deze Kamer zie, dat weliswaar niet zo breed is als dat in de Tweede Kamer, denk ik dat er geen twijfel over kan bestaan dat dit deel uitmaakt van een nieuw kabinetsprogramma. Dat betekent dat, net zoals bij het project Veiligheid begint bij Voorkomen het geval is geweest, ook periodiek zal moeten worden gerapporteerd over de ontwikkelingen op dit terrein. Het lijkt mij goed, passend en voor de hand liggend dat het monitoren waar de heer De Vries over sprak daar deel van uit maakt.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik ben blij met deze toezegging van de minister. Het lijkt mij ook van belang in het licht van de constante stroom van informatie die betrokkenen toch met elkaar zullen willen uitwisselen. Als de minister met de VNG tot een nadere invulling komt van wat er gedaan kan en moet worden op basis van deze wet, is het toch van belang dat men daar aan gewend raakt en met elkaar ervaringen uitwisselt. Ik denk dat het monitoren daarin een heel nuttige functie kan vervullen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat denk ik ook. Ik zei al dat ik een dezer dagen een gesprek had met de

voorzitter van de VNG, mevrouw Jorritsma. Daarin kwam de circulaire aan de orde. Wat ook in de orde kwam in ons bilaterale contact, was de vraag hoe verder te gaan met het nationale Veiligheidsberaad. De nieuwe situatie en de ontwikkelingen in het politiebestedel zullen aanleiding geven om over een nieuwe vorm van het Veiligheidsberaad na te denken. Dat zullen wij ook doen, in een samenspel tussen BZK, Justitie en de VNG. Dat beraad lijkt mij de goede plaats om te spreken over de wijze waarop die circulaire wordt toegepast. Ook op dit punt bevestig ik dus graag wat de heer De Vries net zei. Ik zal dat ook meenemen in het overleg over de nieuwe inrichting van het Veiligheidsberaad.

De heer Holdijk vroeg waarom bij de gedragsaanwijzing is gekozen voor de officier van justitie en niet voor de rechter-commissaris. Vooruitlopend op de berechting van de verdachte en de behandeling van de strafzaak ter zitting kan de officier van justitie de gedragsaanwijzing geven. Het is een vrijheidsbeperkende maatregel met een beperkt karakter. Daarom is de rechter-commissaris in dit stadium niet nodig. Er is bovendien een beroepsmogelijkheid bij de rechtbank, die zo spoedig mogelijk beslist. Indien nodig, is betrokkenheid van de rechter voorzien. De bevoegdheid van de officier van justitie is van belang in het geval van strafbare feiten waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten dan wel waarvoor geen gronden voor voorlopige hechtenis zijn. Verdergaande maatregelen, zoals een gebiedsverbod zoals bedoeld in het wetsvoorstel dat nu in consultatie is, moeten zeker aan de rechter worden voorbehouden. In die zin heb ik het wetsvoorstel toegelicht. Ik heb het aangekondigd naar aanleiding van de problemen met de openbare orde die zich in Gouda voordeden. De heer Holdijk zal zich die situatie herinneren. Die problemen waren voor mij de directe aanleiding om deze verder vrijheidsbeperkende maatregelen, die dus in handen van de rechter liggen, aan te kondigen.

De heer Dölle heeft mij uitgedaagd tot een reflectie over een onderwerp dat niet geringer is dan artikel 148a, de Wet openbare manifestaties, de vrijheid van demonstratie uit de Grondwet, het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Ik denk dat een echt grondig en volledig antwoord de kaders van dit debat van vanavond zou opblazen. Ik wil desalniettemin een enkele opmerking maken naar aanleiding van deze uitdagende vraag. Wanneer via internet, mobiele telefoon en vergelijkbare instrumenten tot instantdemonstraties wordt opgeroepen -- wij weten uit ervaring dat dit voorkomt, dus het voorbeeld van de heer Dölle is realistisch -- die al dan niet op de wijze zoals vastgelegd in de Wet openbare manifestaties zijn gemeld, is dat op zichzelf geen aanleiding om een opsporingsonderzoek te starten naar het voorbereiden van geweldpleging. Als een aangemelde demonstratie als bedoeld in de Wet openbare manifestaties wordt overgenomen door rabiate elementen, zoals in het voorbeeld van de heer Dölle het geval was, is er eerder sprake van een kwalijke ontwikkeling nadat is opgeroepen tot een demonstratie. Deze bepaling sluit

voorwaardelijke opzet inderdaad niet uit. Het komt mij voor dat in een situatie waarin tot een vredelievende demonstratie wordt opgeroepen de organisatoren daarvan niet kan worden verweten dat er wellicht elementen zijn die zich los van hen manifesteren met gewelddadige intenties. Dat moet uiteraard op grond van de feiten en omstandigheden in concreto worden beoordeeld. Als de politie informatie heeft dat personen die bekend zijn als hooligan groepen mobiliseren voor een treffen in een situatie als deze, leidt dat tot een verdenking die in de hypothesen waarover wij spreken niet al vervat is in het oorspronkelijke vreedzaam organiseren van een organisatie.

Artikel 9 van de Grondwet garandeert het recht op vergadering en betoging. Dat heeft uitwerking gekregen de Wet openbare manifestaties, behoudens de verantwoordelijkheid volgens de wet. Volgens artikel 11 van het EVRM en volgens artikel 21 van het IVBPR moet deze beperking van het grondrecht voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dat is in deze situatie per definitie van toepassing, ook in verhouding tot de strafbepalingen.

De vraag over de capaciteit van de politie van de heer Hermans in verband met het voorziene artikel 172b zou ik willen beantwoorden met een verwijzing naar wat ik net zei over de gebleken behoefte om in het gat te voorzien, uiteraard op de manier die voorzien zal zijn in de circulaire. Dat betekent dat de capaciteit die de politie al inzet een nuttige bestemming kan vinden. Natuurlijk zijn er soms bepaalde extra inspanningen nodig. Daar staat tegenover dat in het preventieve effect een vermindering van het beslag op de politiecapaciteit gelegen zal zijn.

De heer Vliegthart heeft verwezen naar de Raad voor de Kinderbescherming. Ik ben in dialoog met mevrouw Quik eigenlijk al enigszins ingegaan op dit punt. Het voorgestelde artikel 172b voorziet juist in de situatie waarin volgens de Raad voor de Kinderbescherming ondertoezichtstelling niet of nog niet aan de orde is. Het is zeker van belang om deze dingen in samenhang met elkaar te bezien.

De heer Holdijk stelde een vraag over artikel 141a, dat de voorbereiding van een strafbaar feit waarop een straf van minder dan acht jaar is gesteld strafbaar stelt. Bij afwijking op dit punt van wat conform het Wetboek van Strafrecht gebruikelijk is, kan de mogelijkheid van toepassing van opsporingsbevoegdheden toch niet doorslaggevend zijn, zo vroeg hij. Ik deel de opvatting van de heer Holdijk dat de wetgever zeker niet te lichtvaardig voorwaarden neerwaarts moet bijstellen. Dat moet in het algemeen bij ons wetgevingsbeleid worden onderkend. Onder omstandigheden kan dit wel het geval zijn. Een van de meest extreme voorbeelden is de overval op het supportershok van de club ADO Den Haag. Recent werd deze bevoegdheid ook echt gemist in de aanloop naar de rellen in Hoek van Holland. Dat moeten wij zeker in gedachten houden. Ik verwees daar al even naar in mijn inleiding. Dat heeft ook geleid tot de behoefte die onder andere vanuit de politie en het openbaar ministerie tot ons is

gekomen en die aanleiding heeft gegeven om deze bepaling verstandig te achten en in de huidige situatie noodzakelijk.

Ik hoop dat ik hiermee de vragen die in de eerste termijn zijn gesteld, heb beantwoord. Ik zal graag in de tweede termijn ingaan op wat nog verheldering behoeft.

*N

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik denk dat er een heleboel verduidelijking is gekomen. Het blijft een feit dat de twee moties die door ons medeondertekend zijn in ieder geval een goede weg bieden om te kijken -- dat hoeft niet pas na twee jaar, dat kan lopende de komende formatie -- of er een noodzaak is tot aanpassing van de wetgevingsgeschiedenis.

Wat mij opvalt bij het punt van de 12-minners is dat de minister een aantal randvoorwaarden formuleert voor de toepassing. In ieder geval is het feit dat dit gaat over het corrigeren van wat in de openbare ruimte plaatsvindt voor mijn fractie van zeer grote betekenis. Het gaat niet om iets wat achter de voordeur plaatsvindt.

Ten tweede moet dit in verband worden gebracht met de gebruikmaking van aangedragen bevoegdheden ten opzichte van andere mogelijkheden die er zijn om dit probleem te kunnen gaan oppakken.

Ten derde is het ook van belang om de effectiviteit van de maatregel goed in de gaten te houden. Levert dit ook inderdaad datgene op wat wij uiteindelijk met het amendement bedoeld hebben?

Het is mij opgevallen dat de minister aanvankelijk het amendement in de Kamer ontraadde, terwijl hij nu zegt blij te zijn dat het er uiteindelijk in staat. Over artikel 8 EVRM hebben wij opmerkingen gemaakt; daarover zal ik nu niet meer beginnen. Het is wel interessant dat het wetsvoorstel zoals door het kabinet ingediend op dit punt mede gebaseerd moet zijn geweest op de notitie over de strenge aanpak van overlast door 12-minners. Het is opvallend dat daarin schijnbaar geen gronden werden gevonden om te komen tot een bepaling zoals die nu door het amendement-Kuiken wel is opgenomen.

Daarmee blijft mijn punt over dat de argumentatie waarop het gebaseerd is in ieder geval onvoldoende onderbouwd is om zo'n zware bepaling ook daadwerkelijk in de wet op te nemen. Dat is wat ik in mijn eerste termijn heb aangegeven. Ook wij weten wel dat er sprake is van 12-minners en dat de start van criminele carrières plaatsvindt. Dus dat je daaraan iets doet, ja, maar ik vind het te makkelijk om te zeggen: ik ben blij dat het er nu in geamendeerd is. De argumentatie op grond waarvan het had moeten gebeuren, had beter moeten worden onderbouwd.

Een tweede feit dat speelt, is een opmerking die de minister aan het einde van zijn betoog maakte over de capaciteit die hiervoor moet worden ingezet door de politie in algemene zin. De

minister zei daarvan dat die inzet ook zodanig preventief kan zijn dat daardoor capaciteit wordt uitgespaard. Ik mag mij veroorloven om te zeggen dat dat een algemeenheid is die ik zeker niet zal bestrijden, maar die niet echt heel sterk is om te praten over mijn opmerking dat de capaciteit bij de politie, na de afschaffing een aantal jaren geleden van de kinder- en zedenpolitie, op dit punt nu niet bepaald is toegenomen.

De vraag blijft natuurlijk ook over op grond van welke feiten de burgemeester een dergelijke aanpak dan op dat moment ook zou volgen. Ik ben heel blij dat de minister aangeeft met de VNG te overleggen over een circulaire die als richtsnoer zou moeten gaan gelden voor de burgemeesters voor de manier waarop zij inhoud zouden kunnen geven aan deze bepaling in de wet om op dit punt de overlast -- in Gouda, in Utrecht of in een andere gemeente -- ook daadwerkelijk te kunnen aanpakken. Wij zullen ons hiertegen niet verzetten, maar dit blijft voor ons een punt waarvan wij zeggen dat de onderbouwing in onze ogen dun blijft. Daarom is het ook van groot belang om de vinger goed aan de pols te houden en te blijven kijken of het ook echt werkt.

Ten aanzien van de effectiviteit van de Engelse wetgeving heb ik in eerste termijn ook de nodige opmerkingen gemaakt. Ik vind het ook van groot belang om te kijken of deze wet de komende periode ook daadwerkelijk die effectiviteit kan opleveren voor met name het voetbalvandalisme en of dit voldoende ruimte biedt. Daarvoor hoeven wij geen nieuw onderzoek te doen. Wij weten dat de effectiviteit van de Engelse wetgeving veelal leidt tot een versnelde afname van overlast vanwege voetbalhooligans bij het Engelse voetbal. Ik zet daarbij nog eens nadrukkelijk neer, ook in de richting van de KNVB, dat er dan een grote eigen verantwoordelijkheid van de voetbalorganisaties zelf geldt. Dat is van essentieel belang. Het gaat niet alleen om de overheid die corrigerend moet optreden, maar ook om een nadrukkelijke rol van de zijde van de voetbalorganisaties zelf.

Ik heb nog gesproken over de overmatige druk op de burgemeesters en de mogelijkheid van de controlerende rol van de gemeenteraad op dit punt. Natuurlijk is er juridisch een instrumentarium waarmee mensen die zich benadeeld voelen in beroep kunnen gaan, maar het gaat toch in eerste instantie om de vraag of er bij het toepassen van bestuursrechtelijke dwang nadrukkelijk ook langs die weg moet worden gekeken en of dit evenredig en proportioneel is. Daarvoor heb je een raad nodig, die daarvoor op dit moment natuurlijk volstrekt niet geoutilleerd is. Laten wij daarover heel helder zijn. Dat vereist dus ook in de positionering van de raad een versterking en ondersteuning.

Ik heb hierbij nog een tweede opmerking gemaakt, naar aanleiding van wat de heer Sakkers heeft aangegeven. Als je praat over een belangrijke bestuurlijke sanctie, waarbij grondrechten in het geding zijn, zou je eigenlijk hulp voor de burgemeester moeten organiseren. Dat zou kunnen via de rechter-commissaris. Want, hoe je het ook wendt of keert, de burgemeester is geen

rechterlijke autoriteit, een rechter-commissaris is dat wel. Daarmee geef je in ieder geval meer waarborgen om op het fundamentele punt van de grondrechten voldoende bescherming te kunnen geven.

Ondanks deze kritische kanttekeningen zal de VVD-fractie toch instemmen met het wetsvoorstel, gelet op het feit dat de minister van beide moties heeft aangegeven dat hij die zal uitvoeren.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Dank aan de collega's voor de fraaie inbreng bij dit debat en aan de minister voor zijn uitvoerige reactie daarop.

Ik stel namens mijn eigen fractie in alle realiteit vast dat de minister en wij op geen enkel punt nader tot elkaar zijn gekomen. Ik denk ook dat voortzetting van de discussie in dit stadium niet erg nuttig meer is. Ik zal dat ook niet doen. Wij hebben in eerste termijn allemaal kunnen zien hoe de politieke hazen bij dit wetsvoorstel lopen.

Blijft overeind dat de hoofdbezwaren van mijn fractie onverkort zijn blijven staan. Ten eerste vinden wij de regeling voor de 12-minners voorbarig, omdat onvoldoende duidelijk is welk probleem wij nu gaan oplossen. Ik blijf het geen logische stap vinden om dan met wetgeving te komen. Ik ben dat eens met de Raad van State.

Hetzelfde geldt voor de regeling ten aanzien van de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen. Ook daarin volg ik de Raad van State dat dit een ernstige inbreuk is op onze wettelijke systematiek. Ik ben het ook eens met de deskundigen -- wier namen ik niet meer zal noemen, maar ik spreek hen vast nog wel -- dat de bestrijding van het voetbalgeweld op zich met deze wet niet effectief genoeg geregeld is. Dat zijn toch ernstige problemen, die meewegen bij de eindafweging over dit wetsvoorstel. Ik zou persoonlijk liever hebben gezien dat het wel mogelijk was geweest om met een novelle een aanpassing te plegen om de bezwaarlijke onderdelen uit de wet te halen, zodat er wellicht nog wel redelijke elementen zijn waarover je nog wel iets kunt opmerken, maar er voortgang kan worden geboekt. Daar ben ik op zichzelf helemaal niet tegen. Het zou voor mij ook een heel denkbare weg zijn geweest dat wij zouden hebben kunnen besluiten om tot niet-inwerkingtreding van een aantal heel twijfelachtige onderdelen te komen.

In plaats daarvan liggen er nu twee moties voor, waarvan het de vraag is of zij ons nu verder helpen. Het doet mij pijn om in de richting van de goede collega's van de CDA-fractie te zeggen dat ik die indruk niet heb. In de ene motie over de 12-minners -- ik mag het nu wel over de overwegingen hebben en niet alleen over het dictum -- wordt vastgesteld dat er te weinig empirisch materiaal is om vast te stellen wat nu precies de aard en de omvang van de problemen is. Dat weten wij dus niet. Wij weten wel dat er problemen zijn, maar om met wetgeving te reageren, moeten wij dat wel in beeld hebben. Dat is zinnige wetgeving. Dan staat er vervolgens dat wij wel gaan evalueren en dat na

de evaluatie kan blijken dat de bepaling nog noodzakelijk is. Dus enerzijds erkent de motie dat er geen duidelijkheid is, maar toch is er kennelijk noodzaak om het nu te regelen. Dat vind ik niet consequent. Dan wordt er voorgesteld om allemaal hulpmiddelen voor de burgemeester in het leven te roepen. Daarvan is de vraag of dat zal helpen of niet. Dat is niet de weg die mijn fractie voorstaat.

Wat de tweede motie betreft: er wordt gewoon erkend dat er nog behoorlijke twijfels bestaan bij deskundigen over de vraag of deze voetbalwet wel voldoende zal helpen. Dat zou ook mijn reactie zijn. Als wij niet zeker weten of wat er nu in deze wet staat, even sec gericht op het voetbalgeweld, voldoende zal helpen, moeten wij ook niet handelen. Wij moeten eerst zeker weten wat wij wel willen doen en dat vervolgens regelen. Stel dat wij zeggen: wij weten het niet zeker, maar gaan toch aan de slag en als onverhoopt -- "onverhoopt" kan wel wegblijven -- zal blijken dat het onvoldoende effect heeft gehad, moeten wij maar een onderzoek gaan doen; hoe doet men dat in Engeland en hoe vertalen wij dat? Dan zijn wij nog veel langer bezig en krijgen wij veel meer vertraging dan wanneer wij nu zouden zeggen: wij gaan nog even een hersteloperatie plegen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik probeer mee te denken met de heer Engels. Alles moet kunnen, zelfs dat. De heer Engels zegt in feite -- ik heb het over de Engelse elementen -- laten wij een herstelactie voeren, dus niet wachten. Dan kom ik terug bij wat de heer De Vries in eerste instantie in een ander verband vroeg: hoe stelt u zich dat voor?

De heer **Engels** (D66): Hoe stel ik mij wat voor? Op de vraag van de heer De Vries heb ik al een antwoord gegeven.

De heer **Dölle** (CDA): Wij doen de suggestie om aan de gang te gaan met de wet. Mocht onverhoopt blijken dat de wet niet voldoet aan de verwachtingen -- sommige deskundigen menen nu al te kunnen opmerken dat dit het geval is -- ga dan kijken of de efficiëntie van de regelgeving verbeterd kan worden door sommige Engelse elementen te bestuderen en eventueel aangepast op te nemen. Dat wordt in de motie gezegd. Mijnheer Engels, u zegt: nee, die kant moeten wij niet op. Dan is mijn vraag: wat moeten wij dan wel doen op dit moment?

De heer **Engels** (D66): Dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd dat het weinig zinvol is om eerst vast te stellen dat er twijfel is over de effectiviteit van deze wet. Die twijfel bestaat in ieder geval ook bij onze fractie.

De heer **Dölle** (CDA): Dus is het zinvol om dat vast te stellen.

De heer **Engels** (D66): Stel dat je vindt dat er gereede twijfel is aan de effectiviteit van de voetbalonderdelen in deze wet, onder andere blijkend uit het artikel in het Nederlands Juristenblad. Dan zou mijn reactie niet zijn: wij

gaan toch maar door met wetgeving en mocht onverhoopt -- ik zeg: zeker -- blijken dat deze wet de burgemeesters onvoldoende aanknopingspunten biedt om alle onderdelen van voetbalgeweld, in alle steden, op een consequente en sluitende manier te regelen, dan ... Dan zeg ik: dan moet je daar nu dus niet aan beginnen. Je moet een proces in gang zetten om met wetgeving te komen of overgaan tot een hersteloperatie -- dat is dus een andere weg -- die wel voldoende mogelijkheden biedt. In de motie wordt de weg aangegeven dat er wel twijfels zijn. Degenen die de motie steunen zullen zeggen: wij delen deze twijfels niet. Of: wij vinden ze niet van voldoende gewicht. Mocht in de loop van de tijd blijken dat een en ander toch niet werkt, dan gaan wij nog eens beginnen met een onderzoek. Stel dat je de wet nu in werking laat treden en je stelt na twee jaar vast dat hij niet goed genoeg werkt voor de burgemeesters. Als je dan nog moet beginnen met een onderzoek, ben je buitengewoon lang bezig om uiteindelijk tot een sluitende regeling voor de bestrijding van voetbalgeweld te komen, en zo'n regeling willen wij wel allemaal. Dat is het punt. Ik heb geen aarzelingen bij de elementen in de Engelse wetgeving. Ik vind de voorstellen van beide genoemde deskundigen om per APV op gemeentelijk niveau een en ander aan te scherpen, buitengewoon nuttig. De vraag is echter of het zinnig is om deze wet in deze vorm voor deze problematiek nu aan te nemen.

De heer **Dölle** (CDA): Een laatste opmerking op dit punt. De heer Engels heeft het steeds over twijfel. Sommige mensen hebben deze twijfel. Wij niet. De CDA-fractie heeft gezegd: wij zien de meerwaarde wel. Als deze constatering u hindert, mijnheer Engels, kunnen wij haar schrappen. Mocht onverhoopt blijken dat het voetbalvandalisme door deze wet inadequaat -- dat wil zeggen dat de meldplicht niet werkt -- wordt aangevat, dan moet worden onderzocht of de wet kan worden aangevuld met Engelse elementen. U stelt voor om de wet niet in werking te laten treden. Dat betekent dat al die andere zaken die erin zitten, zoals stadionverboden en gedragsaanwijzingen door de officier van justitie die individuele ordeverstoringen en andere groepsgewijze ordeverstoringen raken, ook niet doorgaan. Dat is voor ons een te hoge prijs.

De heer **Engels** (D66): Even heel precies, want het moet duidelijk zijn wat wij bedoelen. Excuus dat het wat lang wordt, voorzitter. Wij zeggen niet: schrap de hele wet maar, want het is helemaal niks. Anders had ik dat wel gezegd. Ik zeg dat er elementen in de wet zitten die problematisch zijn. Ik heb ze genoemd. Ik volg op twee punten de Raad van State en op een derde punt de deskundigen. Ik heb gezegd dat het mij liever zou zijn als wij via een novelle of een maatregel om een aantal zeer fragwürdige onderdelen niet in werking te laten treden, de rest van de wet wel in werking kunnen laten treden. Dat heb ik gezegd. Ik vind dat de wegen die in de motie worden aangeduid de problematiek vooruitschuiven. Wat mij betreft -- hierover verschillen wij van mening -- zal blijken

dat op een gegeven moment vastgesteld moet worden dat de effectiviteit van deze wet wat de aanpak van voetbalgeweld betreft niet zal blijken.

De heer **Hermans** (VVD): Kan het zijn -- dit is maar een suggestie -- dat straks uit de praktijk blijkt wat hier ontbreekt en dat dit veel sneller gaat dan nadenken of er in theorie iets anders bij moet komen? Wij hebben Engeland gezien. Wij weten wat daar voor mogelijkheden zijn: zeer vergaande. Het geweld van football hooligans was daar ook extreem, veel extremer dan hier. Stel dat wij deze wet invoeren. Volgend jaar al constateren wij dat op een paar elementen dingen ontbreken. Dan is het toch vrij eenvoudig om dan een wijziging van de wet voor te stellen?

De heer **Engels** (D66): Dat zou ook mogelijk zijn. Ik ben ontroerd door het feit dat u hartstochtelijk probeert om mij nog in uw kamp te krijgen, mijnheer Hermans. Ik zal er serieus naar kijken. Er liggen twee moties voor. De ene gaat over het voetbalgeweld. Wat de andere motie betreft het volgende. Wij kunnen allemaal van mening verschillen over de vraag hoe zwaar een en ander ligt. Het element over de voorbereidingshandelingen, maar vooral het element over die 12-minners is voor ons zo wereldvreemd en wezensvreemd, dat wij vinden dat soort dingen überhaupt niet geregeld moet worden. Nu wordt het toch voorgesteld, totaal niet onderbouwd en buitengewoon voorbarig. Ik vind het heel wonderlijk om vast te stellen dat de opmerkingen van de Raad van State -- je kunt van alles vinden en zeggen van de raad, maar men heeft wel ter zake doende opmerkingen gemaakt -- zo gemakkelijk aan de kant geschoven worden. Wij doen dat niet en daarmee hebben wij een heel verschillende inschatting van hoe wij dingen moeten beoordelen. Ik probeer te verduidelijken wat de achtergronden en uitgangspunten zijn van de weging van mijn fractie.

De heer **Dölle** (CDA): De Raad van State zegt niet: artikel 172b is in strijd met. Net als wij zegt de raad: is onvoldoende onderbouwd. Het hoofdbezwaar van de Raad van State is dat artikel 172b kan leiden tot toepassingen die strijd met artikel 8 opleveren. Om een aantal redenen genoemd proberen wij in ieder geval te voorkomen dat die toepassingen die strijd zullen opleveren. Dat is toch ook min of meer conform het advies van de Raad van State.

De heer **Engels** (D66): Als u vraagt of het volkomen onzinnig is wat u hebt voorgesteld en betoogd, zeg ik: nee, ik ben blij met de bezorgdheid om de grondrechten. De theoretische, vernieuwende toevoegingen van de heer De Vries hebben mij zeer verrast. Wij vinden een en ander heel interessant. De minister heeft er gelukkig niet op gereageerd. Het is maar net hoe je het advies van de Raad van State leest. Wat mij betreft noemde de raad als hoofdbezwaar dat sprake is van symptoombestrijding. De achterliggende problematiek van potential young criminals wordt

hiermee niet aangepakt. Er zijn dus meer dingen genoemd. Dan kom je nogmaals uit op het feit dat een fractie dit gaat wegen. Het is mij vandaag opgevallen dat fracties opmerkingen van de Raad van State en van deskundigen over onvolledigheden en risico's heel verschillend wegen. Ik doe niets af aan de weging van andere fracties. Ik sta hier niet met de vinger te wijzen dat men iets niet mag doen. Ik moet u en de minister duidelijk maken hoe de weging van de D66-fractie zal zijn. Ik heb geprobeerd hierover zo veel mogelijk helderheid te verschaffen. Ik heb moeten vaststellen dat wij op heel weinig punten -- dit geldt voor vandaag; ik moet er niet aan denken dat dit iedere week aan de orde zou zijn -- nader tot elkaar zijn gekomen. Een treurige, maar reële vaststelling.

Tot slot. Ik heb dus vastgesteld dat de moties in mijn beleving vooral een politiek doel dienen, namelijk om de aanvaardbaarheid van het wetsvoorstel te vergroten. Dat is de afweging die iedere fractie mag maken. Ik kan nu nog niet zeggen hoe de fracties hun weging zullen maken. Dit geldt zeker voor de fracties waarvoor ik in eerste termijn heb gesproken. Dat is aan hen. Mijn eigen fractie zal het nog eens goed bekijken en volgende week bepalen hoe wij uiteindelijk stemmen. Dat lijkt me ook niet meer dan redelijk gelet op de inspanningen die de minister heeft verricht.

De **voorzitter**: Mevrouw Quik zal in tweede termijn namens de SP-fractie spreken, omdat wij een vreugdevolle gebeurtenis hebben mogen meemaken. In de SP-fractie heeft, na de heer Elzinga, ook de heer Vliegthart gezinsuitbreiding gekregen. Dat is een heuglijk feit en daarvoor zijn zij zeker geëxcuseerd. Onze felicitaties.

* *

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Die felicitaties zullen zeker overgebracht worden. Dank u wel.

Voorzitter. De SP-fractie kan voor een heel groot deel meegaan met de bedenkingen van de heer Engels. Ik ga niet alles herhalen wat hij gezegd heeft over de taak van de burgemeester. Wij twijfelen aan de democratische legitimatie en aan de vraag of het werkt. De mensen die ermee moeten gaan werken, schijnen te denken dat het gaat werken. Wat dat betreft zouden wij op dat punt het wetsvoorstel misschien het voordeel van de twijfel kunnen geven.

Met de amendementen en met name met artikel 172b ligt dat anders. Als dat hier als apart wetsvoorstel was ingediend, meen ik zeker te weten dat deze hele Kamer dat voorstel zou hebben verworpen. Omdat het nu samenvalt met het onderwerp van de burgemeester ten aanzien van volwassenen ligt het moeilijker.

De minister heeft niet gereageerd op de opmerking dat het thuisbrengen van minderjarigen op vrijwillige basis door oom agent of een straatcoach gewoon werkt. Er is geen enkele ouder die zijn kind weigert in ontvangst te nemen of daartegen protesteert. Je moet je dan toch

afvragen of er sprake is van noodzaak zoals vereist voor artikel 8 EVRM. Ik weet dat Utrecht dit met succes doet. Ik vraag me af of andere gemeenten de ervaring hebben dat dit niet werkt. Ik denk eerder dat de politie daar geen tijd heeft om het te doen en dat het nog nooit is geprobeerd. Daar zou ik graag nog een antwoord op krijgen.

Ik hoor dat de minister overleg heeft gehad met jeugdzorg en dat men daar zegt dat er behoefte is aan deze aanvullende maatregel. Het is mij bekend dat gezinsvoogden werken in een juridisch kader, maar dat kader onvoldoende kennen. Ik weet zeker dat de gezinsvoogd een aanwijzing kan geven dat een kind na acht uur thuis moet zijn en niet op bepaalde plaatsen mag komen, maar het is de vraag of de politie mee moet werken aan de tenuitvoerlegging van zo'n aanwijzing. Dat is altijd een probleem voor een gezinsvoogd en ik zou daar graag een antwoord op krijgen. Als de politie dat moet doen, is dat een maatregel waarbij ouders worden gehoord en er recht is gedaan aan de bepaling van het EVRM en onze Grondwet. Volgens mij heeft de minister in eerste instantie het woord "onaanvaardbaar" gebruikt, maar dat weet ik niet meer zeker. Ik ben ervan overtuigd dat deze bepaling bij de Hoge Raad geen stand zal houden. Het is dan ook moeilijk dat je in deze Kamer alleen de mogelijkheid hebt om alles te slikken of niets. Mijn fractie zal zich beraden, zowel over het wetsvoorstel als de moties.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Dank aan de regering voor de beantwoording. Wij zijn uiteraard blij met de positieve bejegening van de moties en zullen dat in de fracties melden. Er blijft een verschil van opvatting tussen de CDA-fractie en de regering over de opportuniteit van artikel 172b. De regering heeft nu opnieuw gezegd dat zij eigenlijk wel blij is met die bepaling. Wij vinden de onderbouwing, zoals die is gegeven in reactie op de Raad van State, niet zo sterk. Vandaar dat een weinig genoemd element van de motie de regering vraagt te zijner tijd -- over twee jaar -- empirisch onderbouwd de noodzaak van artikel 172b aan te geven. De minister heeft dit toegezegd. Artikel 172b is een bepaling die op zich geformuleerd kan worden binnen de margin of appreciation die in het verdrag aan staten is gegeven. Wij moeten ons erop concentreren, en ik roep de collega's van links, de heer Engels en de OSF daartoe op, dat de toepassing zo gegarandeerd mogelijk vrij blijft van frictie met artikel 8.

De minister houdt niet van het woord "zorgbevel", maar ik gebruik het toch maar even voor het gemak. Kan de burgemeester het uitvaardigen van een zorgbevel aan 12-minima melden in de verwijzingsindex risico's jeugdigen?

Een andere vraag heeft betrekking op de voorwaardelijke opzet. De minister heeft daar het nodige over gezegd. Onze vraag was misschien niet helemaal helder, maar komt hierop neer. Als de politie aanwijzingen heeft dat hooligans een demonstratie -- bijvoorbeeld vanwege combivervoer, kaartjes voor een oefenwedstrijd of

een wietverbod op tribunes -- willen overnemen, is dat feit dan op zichzelf voldoende om de telefoons van de organisatoren, die die bedoeling in ieder geval niet hebben geuit, af te tappen?

Wij zien bij de regering eigenlijk enige weigerachtigheid om openbare orde in het kader van deze wet verder te expliciteren. Als het gaat om de officier van justitie weten wij dat het moet gaan om ernstige schendingen. Als het gaat om de burgemeester blijft het vaag. Is het niet mogelijk om wat duidelijker te zeggen welk type ordeverstoringen in dit wetsvoorstel de mogelijkheden ontsluiten tot gebieds- en samscholingsverboden en het opleggen van de meldplicht?

Over de meldplicht hadden wij ook nog een andere vraag. Als mensen compulsief gedrag vertonen en daarmee door psychische of sociale beperkingen buiten hun schuld met enige regelmaat mensen opschrikken en daarmee de openbare orde verstoren -- wat normaal is, maken zij abnormaal -- kan dat dan op zichzelf reden zijn tot het inschakelen van instrumenten uit deze wet? Je zou denken van wel, omdat de wet nadrukkelijk geen punitieve sancties maar herstelsancties wil. De minister is hierop niet ingegaan. Wil hij dat alsnog doen?

In de beleving van veel mensen zijn de voorgestelde maatregelen punitief; straffen, aanpakken. In werkelijkheid zijn het echter herstelmaatregelen voor de openbare orde en zo heeft de regering ze ook bedoeld. Dat is een van de redenen waarom wij aandringen op duidelijkheid over de vraag op welk moment de sancties mogen worden ingezet. Zeker onder druk van de gemeenteraad zou de neiging kunnen zijn om eens even een aantal moeilijke jongens, 12-plussers, behoorlijk aan te pakken door hen verboden op te leggen. Dat moet kunnen, want openbare orde is een wezenlijk rechtsgoed, maar dan is het wel zaak dat wij weten welk type openbare-ordeschending in deze wet voorziet.

Tot slot hebben wij het in eerste instantie niet over het volgende gehad, maar het is wel naar voren gebracht door collega's en daarom wil ik er de minister toch een vraag over stellen. Er wordt in Nederland veel geschreven en zo langzamerhand ook veel gemopperd over de accumulatie van bevoegdheden van de burgemeester. De heer Hermans heeft dat gedaan. De burgemeester die camera's kan ophangen, die mensen uit huis kan zetten, die noodbevelen kan geven, die een noodverordening kan uitvaardigen, die bestuurlijk kan ophouden, die kan ingrijpen bij huiselijk geweld, die de instrumenten uit de voetbalwet kan inschakelen of die veiligheidsrisicogebieden kan instellen waar gefouilleerd kan worden. En zo zijn er nog enkele. Je hoort wel de opvatting dat dit zich zo zwaar accumuleert dat dit voor sommigen betekent dat de burgemeester een andere legitimatie moet krijgen en gekozen zal moeten worden, en voor anderen, zoals mevrouw Ter Horst -- en daar sluit ook het CDA zich bij aan -- dat dit juist niet moet vanwege de gevoeligheid van dit soort maatregelen. Mijn vraag aan de minister luidt: is het huidige, demissionaire kabinet van

mening dat het nu zo ongeveer af is met de burgemeester wat betreft de toerusting met nieuwe instrumenten en dat men, wanneer nog meer instrumenten nodig zijn, primair gaat bekijken of ze eventueel zijn onder te brengen via de weg van justitie?

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn reactie op onze opmerkingen in eerste termijn. Hij heeft zowel van ons als van anderen begrepen dat artikel 172b min of meer een pièce de résistance vormde in dit voorstel, althans voor een aantal fracties, waaronder de onze. Dat wil niet zeggen dat wij uiteraard niet akkoord zijn of geen begrip hebben voor tijdelijke maatregelen die moeten leiden tot herstel van de openbare orde, ook als het om jonge kinderen gaat, maar artikel 172b gaat over de vraag wat er daarna moet gebeuren. Zowel via de motie van de heer Dölle en de zijnen als door de reactie van de minister is duidelijk geworden dat die bevelsbevoegdheid met wijsheid moet worden gehanteerd. Daarbij moeten uiteraard de juridische kaders in acht worden genomen, waaronder het evenredigheidsbeginsel. Ook andere grondrechtelijke bepalingen en beperkingen moeten in acht worden genomen. Natuurlijk geldt dat. Waar zou dat eigenlijk niet gelden? Welke wettekst zou niet met wijsheid toegepast moeten worden en zou niet in overeenstemming met de bedoeling die eraan ten grondslag ligt, gehanteerd moeten worden? Wij zien uit naar zo niet de nadere regelgeving die de minister in reactie op de motie heeft toegezegd, dan wel in ieder geval de nadere uitleg en aanwijzingen op grond waarvan deze bevoegdheid gehanteerd zal mogen worden, zeker gedurende de eerstkomende twee jaar.

Ik heb nog slechts één vraag over dit artikel. Dat is de vraag wat er gebeurt als ouders dit bevel niet naleven. Ouders zijn dan toch naar mijn bescheiden mening strafbaar. Het zou normaal gesproken een overtreding betreffen of wordt ingevolge de artikelen 184 en 184a van het Wetboek van Strafrecht het niet naleven van zo'n bevel als een misdrijf aangerekend en dus waarschijnlijk ook als zodanig bestraft? Dat blijft nog wel een punt in de toepassing van deze bepaling.

Dan de kwestie van de officier van justitie of de rechter-commissaris inschakelen. Ik heb uiteraard aan de rechter-commissaris gedacht omdat hij al een positie heeft in het Wetboek van Strafvordering, in de artikelen 540 tot 550. Je kunt zeggen dat dit voor de nog zwaardere gevallen bedoeld is en niet voor de gevallen die met dit artikel zijn beoogd bij een eventuele samenloop. Ik ben overigens met de heer Hermans van mening dat op dat moment, wanneer de grondrechten in het geding kunnen zijn, veel ervoor zou pleiten dat niet de officier van justitie maar de rechter-commissaris in dezen een taak wordt toegekend.

Tot slot mijn conclusie bij deze stand van de discussie. Ik zal onze bedenkingen, met name ten aanzien van artikel 172b, tegen de achtergrond van

het totale wetsvoorstel opnieuw in de fracties aan de orde stellen.

*N

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik ben content met zijn opmerkingen over het monitoren van het functioneren van de wet. Ik mag hopen dat wij daar in ieder geval volgend jaar een bericht over krijgen, zodat wij zelf kunnen monitoren. Wij kunnen dat natuurlijk ongetwijfeld ook doen aan de hand van berichten in de pers, als die mochten verschijnen, over een toepassing van de wet die problematisch is. Dit is heel belangrijk, omdat dit typisch een bevoegdheid is die in de praktijk binnen nauwe grenzen en binnen de prudentie van het bestuur moet blijven, maar die ook, zoals het bij besturen nu eenmaal is, af en toe gehanteerd moet worden als je verwacht dat het risico van niet toepassen voor de samenleving veel en veel groter is dan wel toepassen.

Het gaat natuurlijk niet om de burgemeester als persoon. Als wij de minister van alles vragen, weten wij dat hij geholpen wordt. De burgemeesters die het meest met voetbalgeweld en ander geweld in de stad te maken krijgen, zullen zo verstandig zijn om zich te laten bijstaan door deskundigen. Dat lijkt mij bijna vanzelfsprekend. Het is echter erg belangrijk, zoals de minister ook voorstelt en al besproken heeft met de VNG, om met de deskundigen en de burgemeesters -- dat hoeven er waarschijnlijk geen 430 te zijn -- grondig door te spreken wat de intenties en gebruiksmogelijkheden van de wet zijn en welke grenzen men scherp in acht moet nemen.

Het lijkt mij ook erg belangrijk dat burgemeesters zich afvragen of zij niet elke keer dat zij van deze bevoegdheden gebruikmaken, ook aan de gemeenteraad daarover een verantwoording moeten sturen. Dat hoeven wij ze nu niet schriftelijk mee te geven, maar ik vind het ongelooflijk belangrijk dat bij dit soort bevoegdheden het openbaar gezag zich ook meteen verantwoordt en aangeeft op welke overwegingen het heeft gehandeld en tot welke resultaten het heeft geleid of misschien zelfs aangeeft dat het niet nodig bleek te zijn, maar dat men reden had om aan te nemen dat het beter zou zijn om de maatregelen wel te treffen dan dat niet te doen. Dat helpt ook om de gemeenteraad mee te nemen in het nadenken over de bestrijding van dit vandalisme. Als gemeenteraden niet worden meegenomen in het nadenken over de problematiek, het maken van een analyse en het nadenken over handelingsscenario's, ontstaan weer clashes in gemeenteraden die vooral voortkomen uit onvoldoende begrip voor het feit dat op een gegeven moment een burgemeester, geadviseerd door zijn staf, voor het besluit staat om wel of niet iets te doen. Iedereen die ooit bestuurd heeft, kent die vervelende situatie. Ik weet zeker dat je meer spijt hebt wanneer je niets hebt gedaan en het fout is gegaan, dan wanneer je iets hebt gedaan waarvan je na afloop kunt zeggen dat het niet

nodig was en dat het je erg spijt dat het zo gelopen is. Dat kan ook. Ik ben er dus voor.

De heer Engels heeft in dit stadium van de discussie de voorkeur voor een novelle die alles beter zou maken. Ik meen dat het beter is om de andere weg te kiezen. Wij moeten goed monitoren en heel attent zijn op eventuele zwakheden en aanvullingen die nodig zijn.

De Engelse mogelijkheden om de zaak uit te breiden wil ik nog wel eens grondig bekijken voordat wij ze zomaar invoeren. Ik heb geen bezwaar tegen het nadenken. De Raad van State is natuurlijk buitengewoon deskundig, net als de genoemde professoren. Iedereen zal zo zijn verwachtingen en twijfels hebben. Het is mijn ervaring dat je van deskundigen die ergens voor waarschuwen maar die ongelijk krijgen, nooit meer wat hoort. Pas als ze gelijk krijgen, weten zij ons te herinneren aan hun waarschuwingen. Dat risico valt dus wel mee. Wij zullen ze graag gelijk geven als het nog niet voldoende is, maar voorlopig verwacht ik dat het instrumentarium van deze wet een behoorlijke mogelijkheid biedt om de strijd tegen het vandalisme veel effectiever aan te gaan. Menig burgemeester heeft ons iets soortgelijks laten weten. Ik zie dat de heer Dölle onderweg is ...

De heer **Dölle** (CDA): Onderweg is een permanente conditie. De prudentie waarom de heer De Vries vraagt bij de Engelse elementen, delen wij uiteraard volledig. Die prudentie zit ook in de motie. Het gaat om een onderzoek, het gaat niet om het ongewijzigd overnemen van de Engelse elementen, maar om het aangepast aan het Nederlands stelsel overnemen. Ik hoop dat dat voor de heer De Vries een geruststelling is.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik heb er niet zo'n behoefte aan, maar ik heb er ook geen moeite mee. Het uitgangspunt van onze fractie is dat wij een traject afmaken waarin wij voetbalgeweld en ander vandalisme effectief kunnen bestrijden. Dat vereist dat wij de vinger aan de pols houden. Als de maatregelen die wij nu nemen, niet voldoende blijken te zijn, dan moeten wij echt nadenken over andere dingen. Wij hebben dit in ons land een jaar of 25, 30 laten lopen, en het moet gewoon afgelopen zijn. Bij grote evenementen als een EK voetbal blijkt het vrij rustig te kunnen blijven, maar wel met een enorme inzet van veiligheids- en voorzorgsmaatregelen. Dat kun je niet bij elke voetbalwedstrijd doen. Wat wij soms waarnemen rond voetbalwedstrijden is buitensporig. Het openbaar bestuur dat vraagt om instrumenten om daar wat aan te doen, dienen wij te helpen, uiteraard onder het voorbehoud van een adequate rechtsbescherming.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de reacties in tweede termijn. Ik dank de heer Hermans voor zijn aankondiging dat zijn fractie in het licht van de discussie met het wetsvoorstel zal instemmen. Mijn dank geldt ook de heer De Vries. Ik dank ook de heer Dölle voor de

voor zijn doen milde en op onderdelen zelfs positieve reactie, die mij goede hoop geeft voor de steun van de CDA-fractie. Ik ben uiteraard erg benieuwd naar de verdere beraadslagingen van de fractie die door mevrouw Quik in tweede termijn werd vertegenwoordigd, omdat de heer Vliegthart niet meer in ons midden is. Ik wil hem langs deze wegen en via mevrouw Quik graag gelukwensen met de geboorte van zijn kleine 12-minnertje.

De heer Hermans heeft gevraagd naar de regeling van artikel 172b en de opneming ervan bij amendement. Was dat een onderdeel van de afweging naar aanleiding van de brief over de 12-minners? Hij knoopte daarmee aan bij iets wat ik in mijn antwoord in eerste termijn had gezegd. Ik denk dat het een goede zaak is dat het wetsvoorstel deze regeling bevat. Er zijn twee dingen die daarbij bepalend zijn. In de ontwikkeling van de afgelopen jaren heeft de aandacht die ik in het begin van deze kabinetsperiode samen met mijn collega's heb gevraagd voor de problematiek van de 12-minners, de urgentie daarvan verder doen gevoelen. Als het amendement er niet was gekomen, dan hadden wij in het overleg met de genoemde collega's de weg van een separate regeling verder moeten volgen. Het gaat dus om de oordeelsvorming van de regering en de ontwikkelingen in de samenleving. Daarom heb ik zo gereageerd op de aanneming van het amendement. Het is eigen aan amendementen dat de argumentatie summierder is dan wanneer iets onderdeel is van een regeringsvoorstel. Dan maakt het namelijk een hele consultatieprocedure door. Dan is er sprake van argumentatielijnen die in dialoog met adviesinstanties worden ontwikkeld. Het maakt het in mijn ogen zeer zinnig dat wij dit de komende jaren monitoren en dat wij daar mede aan de hand van ervaringen over twee jaar een nader oordeel over geven.

De heer Hermans is ingegaan op de capaciteit bij de politie, in het bijzonder de kinderen zedenpolitiek. De basispolitiezorg heeft een ontwikkeling doorgemaakt. Het is een precair evenwicht tussen het belang van mensen met een brede inzetbaarheid en mensen met een specifieke deskundigheid. In de praktijk zijn die mensen met een specifieke deskundigheid er toch weer gekomen. Zij hebben bijvoorbeeld ook deelgenomen aan het gesprek bij het Bureau Jeugdzorg, waar ik eerder in het debat naar verwees. Daarnaast is er de discussie over wat er verder aan wetgeving nodig is.

Ik onderschrijf graag de opmerkingen van de heer Hermans over de eigen rol en verantwoordelijkheid van de voetbalorganisaties. De KNVB heeft uitdrukkelijk gezegd dat zij blij is met het wetsvoorstel zoals het er ligt.

Is de Engelse wetgeving een soort lonkend perspectief voor ons? Dat moet worden gezien tegen de achtergrond van wat die Engelse wetgeving wel en niet inhoudt. Er is niet een Engelse voetbalwet in algemene zin. Ik denk dat men het in dit verband heeft over de Football Disorder Act 2000. In Engeland is de meldplicht beperkt tot internationale wedstrijden. Handhaving

van de banning order binnen het Verenigd Koninkrijk is mogelijk doordat clubs een sluitend toegangssysteem hebben. De KNVB is daar nog niet aan toe. De mogelijkheden van de Engelse voetbalwet zijn ten dele aanwezig in het Nederlandse strafrecht. Als voorwaarde bij een voorwaardelijke straf kan de strafrechter bijvoorbeeld maatregelen opleggen als een gebiedsverbod en een reisverbod. Naar aanleiding van de verdere mogelijkheid van een rechterlijk gebieds- of contactverbod zei ik in eerste termijn abusievelijk dat het in consultatie is. Het ligt inmiddels bij de Raad van State. Ik hoop dat wij de volgende stap spoedig kunnen zetten. Dat wetsvoorstel breidt het sanctiepakket van de strafrechter uit met de mogelijkheid om ook buiten het geval van de voorwaardelijke straf een gebiedsverbod, contactverbod of meldingsplicht op te leggen ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten ter bescherming van het slachtoffer. De rechter kan de directe tenuitvoerlegging bevelen, ook in de gevallen waar in hoger beroep of cassatie zo'n verbod zou zijn opgelegd.

Bij de evaluatie van de wet zal ook datgene wat wij wellicht nog kunnen ontleen aan het Engelse recht, aan de orde kunnen komen. Het is uiteraard ook niet uitgesloten dat er nog andere gedachten in de praktijk opkomen. Ik ben blij dat ik de heer Hermans expliciet aan mijn zijde heb gevonden in de stelling dat het belangrijk is dat wij, gegeven de problemen die zich voordoen -- ik noem niet alleen de voetbalwedstrijden, maar ik noem ook Hoek van Holland en het aanhoudende probleem van de soms zeer ernstige overlast van jeugdgroepen -- ervaring opdoen met deze bevoegdheden en dat er toepassing aan kan worden gegeven door de burgemeesters. Wat betreft hun relatie tot de gemeenteraad en de collega's in het overleg dat onder andere in de Veiligheidshuizen moet worden gevoerd, geldt volop dat wij mede met behulp van de circulaire in het overleg dat wij daartoe in gang zullen zetten met de VNG, tot een goed onderbouwde toepassing zullen proberen te komen. Het overleg over de circulaire zal niet lang kunnen duren, want uiteraard staat mij voor ogen dat deze wet, indien die volgende week door de Kamer mag worden aanvaard, ook spoedig in werking zal treden bij de eerste in aanmerking komende inwerkingtredingsdatum. Wij hebben een termijn van drie maanden afgesproken met de gemeenten ten aanzien van de voorbereiding en met inachtneming daarvan zal deze wet -- ik hoop per 1 oktober -- in werking kunnen treden. Wij zullen de tijd intussen gebruiken om met een circulaire tot een goed geordende toepassing te komen.

De heer **Hermans** (VVD): Begrijp ik de minister goed dat de voorbereiding van de circulaire nog drie maanden gaat duren?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, ik hoop dat het minder is. Wij hebben een termijn van drie maanden in algemene zin afgesproken tussen de datum van totstandkoming van een wet en inwerkingtreding ervan. Ik kijk even omhoog naar de tribune waar

degenen zitten die over de termijn afspraken hebben gemaakt. Als wij die in acht nemen, kom ik uit op 1 oktober. Als wij het sneller kunnen doen, zullen wij dat doen.

De heer **Hermans** (VVD): Dat betekent dus dat bij het begin van het voetbalseizoen, eind augustus, de wet nog niet in werking is getreden.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is inderdaad een sterk argument om het sneller te doen. Ik hoop dat de termijn die mij gewoonlijk wordt voorgehouden zoals door de gemeenten gewenst, in het belang van de zaak inderdaad bekort kan worden tot het begin van het voetbalseizoen.

De heer **Hermans** (VVD): Ik geef de minister mee dat de gemeenten in het kader van de invoering van de Wabo aangaven dat zij het niet op tijd voor elkaar konden krijgen vanwege de vakanties. Het lijkt me dat dit argument, zeker in dit geval, niet herhaald mag worden.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik onderstreep met enthousiasme wat de heer Hermans zegt. Bovendien moeten wij er niet van uitgaan dat er in dit land vakanties van twee maanden bestaan. Met een goede taakverdeling moet elke met de arbeidsvoorwaarden overeenstemmende vakantieperiode kunnen worden overbrugd.

De heer **Hermans** (VVD): Ik dacht dat de minister ook meteen zou antwoorden op mijn vraag ten aanzien van de bestuursrechtelijke sancties, waarbij grondrechten in het geding zijn. Wellicht is het noodzakelijk dat de burgemeester daarbij hulp krijgt van met name de rechter-commissaris. Dit is immers een zaak die van zodanig groot gewicht is dat daarbij een rechterlijke autoriteit betrokken zou moeten zijn.

Minister **Hirsch Ballin**: Daarom noem ik nog een keer het wetsvoorstel dat nu bij de Raad van State ligt. Voor de verdergaande maatregelen zijn rechterlijke autoriteiten nodig. Een rechter-commissaris is niet een adviseur van de burgemeester, maar burgemeesters hebben wel kundige juridische adviseurs; in sommige gevallen geldt nog steeds dat ze zelf jurist zijn. Ik loop daarbij niet vooruit op besluitvorming over welke burgemeestersvacature dan ook.

Wat de opmerking van de heer Engels betreft: ik zeg hem dat graag na. Het is erg jammer dat wij niet nader tot elkaar zijn gekomen gelet op het belang van de zaak. Aan het slot ervan zei hij dat hij de komende week het debat verder op zich wil laten inwerken. Daaraan ontleen ik toch een sprankje hoop. Hij zei bovendien dat voetbalgeweld moet worden beteugeld en tegelijkertijd zei hij dat er voor een sluitende regeling een lange weg nodig is. Ook als de heer Engels denkt dat deze regeling nog niet geheel sluitend is, geef ik hem het goede adagium mee dat het in zijn ogen betere niet de vijand mag worden van het goede. Ik bedank de heer Engels overigens voor het tegemoetkomende handgebaar.

Mevrouw Quik heeft de neiging om het wetsvoorstel het voordeel van de twijfel te gunnen. Ik ondersteun haar graag naar vermogen in deze neiging.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Dat geldt alleen voor het voorstel zonder de amendementen.

Minister **Hirsch Ballin**: Wellicht geeft u steun bij de afweging?

Dan kom ik bij het thuisbrengen van minderjarigen. Dat is eigenlijk niet het kernpunt hierbij. Het gaat er inderdaad om beperkingen te stellen die zijn gericht op de voorkoming van verdere overlast en criminaliteit. Daarmee heb ik meteen ook iets gezegd over de interessante beschouwing van de heer Dölle over punitieve sancties en herstelsancties. Ik erken natuurlijk de rubricering van de sancties die hij aanbrengt, maar het gaat hierbij om meer dan herstel alleen. Het gaat hierbij ook om preventie. Ik denk dat er alle reden is voor preventieve maatregelen en ik denk dat daarin ook de verklaring ligt van de toch brede erkenning van de behoefte aan een wet die dit soort bevoegdheden bevat.

De inrichting van de verwijsindex is vooral van dien aard dat daarin de risicojongeren worden gesignaleerd. Een verwijsindex voor de ouders van de jongeren hebben wij nog niet. Dit behoort intussen wel tot de situaties waarin de verwijsindex mogelijk een nuttige rol zou kunnen spelen.

De heer Dölle heeft gesproken over de afbakening van de bevoegdheden van de burgemeesters. In eerste termijn heb ik al gezegd dat het zeker niet mijn bedoeling is om via een specificatie van de elementen van openbare orde te komen tot een soort schaduwstrafrecht. Het is dus niet mijn bedoeling om de rechtsontwikkeling van de 19de eeuw te herhalen.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de begroting van Binnenlandse Zaken op 1 december vorig jaar is een motie ingediend die vervolgens daar ook is aangenomen. Die motie is van de hand van mevrouw Kuiken, de heer Çörüz en de heer Anker en gaat over de bevoegdheden van de burgemeester. Daarin is eigenlijk aan de orde de vraag die ook de heer Dölle aansneet, namelijk wat de goede omgrenzing is van de bevoegdheden van de burgemeester. Het moet niet een soort algemene parallele bevoegdheid worden, naast de bevoegdheid van de justitiële autoriteiten. Er is een taakverdeling. Ik heb al eerder en ook bij andere gelegenheden gezegd dat ik het als een verworvenheid van het beleid in deze kabinetsperiode zie dat de gemeenten en Justitie niet meer met de rug tegen elkaar staan, zoals in het verleden wel eens het geval is geweest, en dat het preventief en repressief optreden en de verbinding van straf en preventie zijn geworden tot een gezamenlijke inzet die zich onder andere manifesteert in de Veiligheidshuizen. Dat betekent dat het gaat om het samenspel en niet om een soort overlapping van bevoegdheden. Dat samenspel en die goede afbakening zijn wel essentieel voor wat wij doen op het gebied van het voorkomen van criminaliteit, overlast en herhaling,

zeker ook ten aanzien van de doelgroep over wie wij het hier hebben. Dat is ook in dit wetsvoorstel te vinden met de bevoegdheden voor de burgemeesters en de gemeenten.

Het ligt in mijn bedoeling om op zeer korte termijn te reageren op de motie van mevrouw Kuiken en de heren Çörüz en Anker. In de reactie op de motie zal ook tot uitdrukking komen, juist ook een oogpunt van goede staatsrechtelijke verhoudingen, dat er geen voornemens zijn om een soort algemeen geformuleerde aanwijzingsbevoegdheid voor de burgemeester te creëren. Daarbij zal ook worden verwezen naar het legaliteitsbeginsel. Dat betekent dus dat wij het zo zullen houden, zoals ook het beleid was van mijn voorganger en ook mijn beleid. Het gaat dus om specifieke bevoegdheden van de burgemeester en goed samenspel met de bevoegdheden van de justitiële autoriteiten.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Mag ik voor de helderheid even vragen naar de nota Burgemeester en Veiligheid? Daarin heeft de voorganger van de minister aangekondigd dat er na deze voetbalwet nog twee nieuwe bevoegdheden in ontwikkeling, of zelfs doorontwikkeling, zoals zij zei, zouden moeten komen; een algemene bepaling in de Gemeentewet en een bevoegdheid dat de burgemeester in bepaalde situaties een aanwijzing zou kunnen geven aan de Kinderbescherming. Betekent dit dat de minister zegt dat er geen nieuwe initiatieven te verwachten zijn als deze voetbalwet in werking is getreden, even los van de motie waarover hij net sprak, en dat wij het daarbij laten wat de nota Burgemeester en Veiligheid betreft?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik had het net over de motie die naar aanleiding daarvan is aangenomen. Ik denk dat ik niet vooruit moet lopen op elk onderdeel van de brief die binnenkort aan de Tweede Kamer zal worden gericht. We moeten ons ook realiseren dat sinds het moment waarop mijn voorganger daarover sprak met de Tweede Kamer, het kabinet demissionair is geworden, dus er zal ook een zekere afbakening moeten plaatsvinden van wat nog in deze kabinetsperiode aan de orde zal komen en wat niet. Ik heb net uitdrukkelijk het standpunt herhaald dat het gaat om specifieke bevoegdheden die een voor een moeten worden gemotiveerd en die een rechtvaardiging moeten vinden.

De heer Dölle heeft nog een vraag gesteld over mensen die door bepaalde psychische stoornissen en sociale beperkingen de openbare orde hebben verstoord. In theorie kan de maatregel ook aan hen worden opgelegd, en misschien niet alleen in theorie maar ook in de praktijk. Het ligt natuurlijk aan de aard van gedragsstoornis of dit het goede middel is om ten aanzien van hen toe te passen. Dat zal per geval moeten worden beoordeeld.

De heer Dölle heeft ook gevraagd of de organisatoren van een demonstratie die later door hooligans wordt gebruikt, getapt kunnen worden. Als er aanwijzingen zijn dat hooligans de demonstratie willen overnemen of verstoren door

geweldpleging, kan dat op basis van artikel 141a worden opgespoord, omdat hooligans op die plaats gelegenheid wordt verschaft tot het plegen van geweld. Dan is het mogelijk dat dit opsporingsmiddel wordt ingezet. Ik laat even de mate waarin terzijde.

De heer Dölle heeft ook gevraagd in welke gevallen de meldplicht kan worden opgelegd. Ik geef een paar voorbeelden. Daarmee doe ik meteen wat voorwerk voor de circulaire. Als iemand zich een aantal jaren achtereen misdraagt tijdens oud en nieuw, kan hem voor de eerstvolgende jaarwisseling een meldplicht worden opgelegd. Bij massale evenementen zoals de TT in Assen of Pinkpop is een gebiedsverbod mogelijk niet handhaafbaar. Een meldplicht kan dat oplossen. Dat geldt ook voor uit- en thuiswedstrijden van een voetbalclub. Dat waren de vragen die door de heer Dölle waren gesteld.

De heer **Dölle** (CDA): Bij het onderwerp punitieve sancties ging u even in op herstelsancties. Ik stelde die vraag eigenlijk vanuit de achtergrond dat niet alleen in de politiek, maar ook in ruimere kringen het type instrumenten dat nu wordt geïntroduceerd, vaak wordt beschouwd als punitieve sancties en lik-op-stukbeleid. Dat blijkt ook uit een aantal nota's die over dit onderwerp zijn gebruikt bij de voorbereiding van de invoering ervan. Dat is een heel begrijpelijke reactie, die ik mij goed kan voorstellen, maar toch zijn het geen punitieve sancties. Om die reden vraag ik voor de laatste keer, want verder ben ik zeer tevreden, of het niet mogelijk is om het begrip openbare orde, zoals gebruikt in deze wet, nader in te vullen dan tot nu toe gebeurd is.

Minister **Hirsch Ballin**: De heer Dölle zegt terecht dat het niet een tweede stelsel van punitieve sancties is. Juist in die redenering moeten we dit niet te gauw doen. Dat is ook juist de waarde van het begrip openbare orde, zoals dat in de jurisprudentie is uitgelegd; dat het met het oog op het behoud van ordelijk samenleven een situationele beoordeling mogelijk maakt. Rubrica non est lex; laten we niet te ver gaan met te zeggen dat het van tweeën een moet zijn; een punitieve of een herstelsanctie. Ik heb net gezegd, en dat is ook goed te vinden in de redactie van de wettelijke bepalingen en de toelichting, dat het hier gaat om maatregelen die weliswaar reageren op verstoringen van de openbare orde, maar toch vooral ten doel hebben om preventief te werken, met het oog op herstel en behoud van de openbare orde in toekomstige, vergelijkbare situaties.

Mevrouw Quik heeft nog iets gezegd over de gezinsvoogdijwerker die aanwijzingen kan geven. Een aanwijzing is een middel dat Bureau Jeugdzorg kan inzetten om de ouders of de minderjarige te bewegen om mee te werken aan de uitvoering van het plan ter realisering van de doelen van de ondertoezichtstelling, zeg ik in antwoord op deze vraag van mevrouw Quik, mij realiserend dat ik nu uilen naar Athene draag. Een schriftelijke aanwijzing kan worden gegeven aan de met het gezag belaste ouder en/of de minderjarige.

Die aanwijzing staat in dienst van de realisering van de doelen en wordt dus niet gegeven in het belang van de openbare orde, maar ter bescherming van de minderjarige, al kan er in de praktische toepassing natuurlijk een overlapping zijn.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Mijn vraag was of de politie als de gezinsvoogd die aanwijzing geeft, op basis van artikel 2 van de Algemene Politiewet bevoegd is om mee te werken aan de tenuitvoerlegging van die maatregel, met andere woorden, om het kind gewoon naar huis te brengen.

Minister **Hirsch Ballin**: Er zijn situaties waarin met de sterke arm uitvoering moet worden gegeven aan de bevoegdheden die in het kader van de jeugdzorg of de jeugdbescherming worden gegeven. Dat geschiedt altijd met grote voorzichtigheid en vaak met terughoudendheid, maar indien nodig moet dat kunnen gebeuren.

De heer Holdijk heeft gevraagd of het niet opvolgen van artikel 172b de delictsomschrijving kan vervullen van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Ja, dat is zo.

Dank voor wat de heer De Vries heeft gezegd over de monitoring. Ik zal dat ook meegeven bij de periodieke rapportage over Veiligheid begint bij Voorkomen. Dat geldt ook voor de toepassing van de circulaire. Ik kan mij aansluiten bij wat de heer De Vries heeft gezegd over wat de Engelse voorbeelden wel of niet zeggen. Ik verwijs naar wat ik aan het begin van mijn antwoord in tweede termijn heb gezegd. Ik hoop dat ik hiermee de vragen in tweede termijn heb beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen uit de discussie dat de Kamer volgende week wenst te stemmen. Ik stel dan ook voor, volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel te stemmen.

**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Is er een punt van orde?

**

De heer **Reuten** (SP): Nee, ik wil nog graag een vraag stellen aan de minister, als u mij toestaat.

De **voorzitter**: Het debat is eigenlijk gesloten, maar de voorzitter is coulant en wij zijn drie kwartier eerder klaar dan gepland. Als de vraag één zin betreft, zou ik zeggen: stelt u de vraag.

**

De heer **Reuten** (SP): Ik kan deze vraag in één zin formuleren. Volgens mij is het zo dat wetsvoorstellen c.q. wetten tegenwoordig ingevoerd worden per 1 januari of per 1 juli. Bij de Kraakwet gaf de minister al aan dat hij 1 oktober op het oog had. Nu zegt hij opnieuw dat hij 1 oktober op het oog heeft. Hoe spoort dit?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is een richtsnoer dat er vooral op gericht is om de administratieve belasting voor particulieren te beperken. We hebben het hier over wetgeving die tot de overheid is gericht, dus dat creëert een andere situatie, nog even afgezien ervan dat een afwijking van deze gestandaardiseerde invoeringsdata op grond van dringende overwegingen mogelijk is. Over de Kraakwet heb ik vorige week van gedachten mogen wisselen in de Tweede Kamer. Daarbij ben ik ook nader ingegaan op de invoeringsdatum die ik aan deze Kamer had toegezegd. Wat dit wetsvoorstel betreft, ontrolde zich even een discussie over de urgentie in verhouding tot de inspanningen die ook bij een redelijke vakantiespreiding moeten worden gedaan om de circulaire voor te bereiden. De relatie met het voetbalseizoen geldt als een dringend argument om dat niet tot 1 januari te laten wachten.

De **voorzitter**: Dat is een goede verheldering aan het slot van het debat. Ik wens iedereen een prettige avond.

**

Sluiting 21.40 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

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

a. de plenaire behandeling van het volgende verzoekschrift te doen plaatsvinden op 29 juni 2010:

Verslag over het verzoekschrift van L.W. te N., betreffende toepassing hardheidsclausule (LXXXIV, G);

b. de voortzetting van de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 29 juni 2010:

Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid (31989);

c. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel (onder voorbehoud) te doen plaatsvinden op 29 juni 2010:

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden) (31823);

d. de plenaire behandeling van de volgende hamerstukken te doen plaatsvinden op 29 juni 2010:

Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet op het financieel toezicht ter

uitvoering van richtlijn nr. 2007/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 juli 2007 betreffende de uitoefening van bepaalde rechten van aandeelhouders in beursgenoteerde vennootschappen (PbEU L 184) (31746);

Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van een recht voor de ondernemingsraad van de naamloze vennootschappen om een standpunt kenbaar te maken ten aanzien van belangrijke bestuursbesluiten en besluiten tot benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen alsmede ten aanzien van het bezoldigingsbeleid (31877);

e. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissie voor Justitie op 14 september 2010 (in plaats van op 29 juni 2010):

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de modernisering van de rechterlijke organisatie en in verband met de regeling van het klachtrecht inzake gedragingen van rechterlijke ambtenaren (Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie) (32021);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten ter verbetering van de toepassing van de maatregel ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (verruiming mogelijkheden voordeelontneming) (32194).

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

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden) (31823);

Regeling van taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie) (32017, R1884);

Regeling van de inrichting, de organisatie en het beheer van de openbare ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de samenwerking daartussen (Rijkswet openbare ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (32018, R1885);

Reglement voor de Gouverneur van Curaçao (32178, R1898);

Reglement voor de Gouverneur van Sint Maarten (32179, R1899);

Vaststelling van een zee grens tussen Curaçao en Bonaire, en tussen Sint Maarten en Saba (32041, R1890);

Wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in verband met de wijziging van de staatkundige hoedanigheid van de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen (Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen) (32213, R1903).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

- een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van twee fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Raadpleging van gangmogelijkheden voor 2011 (griffiennr. 146664);
- een, van alsvoren, ten geleide van het AIV-advies "Samenhang in internationale samenwerking" (griffiennr. 146674);
- een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Europese Raad op 17 juni 2010 te Brussel (griffiennr. 146619.01);
- een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de Ecofin Raad van 7 en 8 juni 2010 (griffiennr. 146511.01);
- een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van een ontwerpregeling overige pyrotechnische artikelen (griffiennr. 146651);
- een, van alsvoren, ten geleide van een ontwerpregeling tot wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten in verband met het aanleveren en de kwaliteitsborging van gegevens t.b.v. berekening emissierechten 2013-2020 (griffiennr. 146634);
- een, van alsvoren, ten geleide van het besluit houdende wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (reparatie en modernisering) (griffiennr. 146635);
- een, van de minister van Economische Zaken, ten geleide van het jaarverslag 2009 van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Centrale Commissie voor de Statistiek (griffiennr. 146666);
- een, van alsvoren, ten geleide van een afschrift van het Nationaal Actieplan Hernieuwbare Energie (griffiennr. 146668);
- een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met vaststelling van de parameters voor fondsen (griffiennr. 146206.01);
- een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit zorgverzekering, het Besluit uitbreiding en beperking werkingsfeer WVG, het Besluit zorgaanpak AWBZ, het Zorgindicatiebesluit en het Bijdragebesluit zorg in verband met diverse maatregelen 2011 (griffiennr. 146658);
- een, van alsvoren, inzake Derde voortgangsrapportage Wtcg (griffiennr. 142401.34);

- een, van alsvoren, inzake beantwoording vragen voorhang overgangsregeling kapitaallasten (griffiennr. 146199.02);
- een, van alsvoren, inzake evaluatie verplicht eigen risico Zvw (griffiennr. 146636);
- een, van alsvoren, inzake voorhang besluit wijziging besluit periodieke registratie (griffiennr. 146632).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missives:

- een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van een afschrift van een brief inzake wetsvoorstel Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving die aan de minister van Justitie is gezonden (griffiennr. 146655);
- een, van alsvoren, ten geleide van het rapport Vooropname 2010; Schetsen van recent Rekenkameronderzoek (griffiennr. 146640);
- een, van de directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal door de Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen (griffiennr. 146671).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

- een, van P.P. te H., inzake verkiezingsuitslag (griffiennr. 146647);
 - een, van R.L. te L., inzake herindeling Zuidwesthoek Friesland (griffiennr. 146344.16);
 - een, van C.J. te F., inzake alsvoren (griffiennr. 146344.17);
 - een, van S.V.P. te U., inzake alsvoren (griffiennr. 146344.18).
- Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;
- een, van J.T. te P., inzake nietig verklaren examen (griffiennr. 146672).
- Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid;
- een, van E.H.H. te L., inzake wilde paarden als grazers (griffiennr. 146670).
- Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

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