

**

*0: EK

*1: 2007-2008

*2: 13

*3: WordXP

*4: 13de vergadering

*5: Dinsdag 11 december 2007

*6: 10.15 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 73 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijner, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Willems en Yildirim,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Eurlings, minister van Verkeer en Waterstaat, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw Bijleveld-Schouten, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer De Jager, staatssecretaris van Financiën, en de heer Aboutaleb, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

alsmede de heren Depla en Blok, initiatiefnemers, die vergezeld zijn van hun adviseur de heer De Boer.

**

*N

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

Koffeman en Westerveld, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Bestuurlijke boete fout parkeren/Bestuurlijke boete overlast openbare ruimte

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wegverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften betreffende het laten stilstaan en parkeren van voertuigen, en voor andere lichte verkeersovertredingen (Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen) (30098);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften bepaald bij gemeentelijke verordening betreffende overlast in de openbare ruimte (Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte) (30101).

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

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De afgelopen jaren is de roep om meer handhavingsbevoegdheden op decentraal niveau steeds duidelijker hoorbaar geworden. Ik verwijs onder andere naar het Veiligheidsprogramma van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken van oktober 2005 met de titel "Naar een veiliger samenleving". Juist met het oog op het terugdringen van overlast in de openbare ruimte evenals het -- om het in één woord samen te vatten -- fout parkeren, leeft bij gemeentebesturen al langere tijd de behoefte aan een autonome sanctiebevoegdheid om die overlast en dat fout parkeren te kunnen aanpakken.

De beide wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, maken die autonome sanctiebevoegdheid van gemeentebesturen voor die kleine, maar tegelijkertijd als buitengewoon hinderlijk ervaren ergernissen mogelijk. Juist die kleine ergernissen geven de burgers een onveilig gevoel, terwijl tegelijkertijd van de gemeentebesturen wordt verwacht dat zij zich inzetten voor de veiligheid en het veiligheidsgevoel.

Door de invoering van een bestuurlijkeboetebevoegdheid kunnen gemeentebesturen een integraal veiligheidsbeleid voeren dat zij wél zelf kunnen handhaven, in tegenstelling tot een handhavingsbeleid via de strafrechtelijke keten. De VVD-fractie ziet in dit opzicht het belang van de bestuurlijke boete overlast openbare ruimte. Van de meerwaarde van de bestuurlijke boete fout parkeren is mijn fractie echter allerm minst overtuigd.

Ik zal vandaag in mijn bijdrage namens de VVD-fractie de volgende onderwerpen aan de orde stellen: een nieuwe gemeentepolitie; handhaving 24 uur per dag 7 dagen per week; differentiatie tussen gemeenten en binnen gemeenten; de

buitengewone opsporingsambtenaren (boa's), de daarmee gepaard gaande kosten, de samenwerking met de politie en de herkenbaarheid; en ten slotte de criteria voor de bestuurlijke boete, met specifiek aandacht voor het criterium gevaarzetting.

Voordat ik inhoudelijk op beide wetsvoorstellen in ga, voorzitter, moet mij toch het volgende van het hart. Pas kortgeleden, namelijk op 12 november 2007 voor wetsvoorstel 30101 en op 21 november 2007 voor wetsvoorstel 30098, ontvingen wij de memories van antwoord. Het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie van deze Kamer dateert van medio mei, om precies te zijn 22 mei 2007 voor wetsvoorstel 30101 en 15 mei 2007 voor wetsvoorstel 30098. Er is zes maanden gewerkt aan de memories van antwoord gewerkt. Dat betekent in ieder geval dat daaraan met de nodige zorgvuldigheid gewerkt is. Toch is het nu kort dag, omdat beide wetsvoorstellen op de zogenoemde lijst Balkenende staan, wat betekent dat de wetsvoorstellen bij voorkeur vóór het kerstreces dienen te worden afgehandeld. Gemeenten staan in de startblokken om met de bestuurlijke boete aan de slag te gaan. Uitstel is dus nauwelijks een optie. Die druk legt een hypotheek op de behandeling. Mijn fractie zou het op prijs stellen als wij in de toekomst in die gevallen waarin dat mogelijk is -- en dat geldt naar ons oordeel voor wetsvoorstellen als degene die wij vandaag behandelen -- van die druk gevrijwaard kunnen worden. Voor een nader voorlopig verslag bij deze beide wetsvoorstellen is vanwege de tijdsdruk in ieder geval afgezien. Om die reden stelt mijn fractie dan ook wat meer detailvragen dan gebruikelijk bij een plenaire behandeling.

Het eerste punt van mijn betoog is gewijd aan een nieuwe gemeentepolitie. In 1993 is de Politiewet gewijzigd. De gemeentepolitie en de rijkspolitie zijn bij die wetswijziging samengevoegd tot regionale politiekorpsen. In de loop van de jaren die sindsdien verstreken zijn, zag de politie zich genoodzaakt om steeds meer eenvoudige handhavingstaken, zoals overlast in de openbare ruimte en fout parkeren, te laten liggen. De beschikbare capaciteit was nodig voor de bestrijding van geweld en criminaliteit. Aan het meer simpele, maar voor het veiligheidsgevoel van de burgers zo noodzakelijke werk in de gemeenten, kon niet of nauwelijks meer worden toe gekomen. Gemeenten bleven met de problemen zitten, gemeenten bleven zitten met de roep van burgers om "iets te doen" aan de kleine ergernissen in de openbare ruimte. Die mogelijkheid om effectief iets te doen aan de kleine ergernissen in de openbare ruimte wordt nu gecreëerd met de voorliggende wetsvoorstellen.

Veel gemeenten kennen de buitengewone opsporingsambtenaar, de boa. Wanneer die boa's tevens de bevoegdheid krijgen om bestuurlijke boetes op te leggen, wordt in feite een gemeentepolitie nieuwe stijl ingevoerd. Zijn de ministers het met die opvatting eens? Op zich is daar niets op tegen. Het geeft helderheid. De kosten van die gemeentepolitie nieuwe stijl worden echter volledig gedragen door de gemeente! En de vraag is natuurlijk wel, of dat terecht is gezien het

feit dat de werkzaamheden van de gemeentepolitie nieuwe stijl van oorsprong behoren tot de taak van de politie.

Wanneer boa's die de bevoegdheid krijgen bestuurlijke boetes op te leggen, in de toekomst ook bevoegdheden krijgen in het kader van de OM-afdoening, dus een taak vervullen in de strafrechtsketen, volgt dan een -- gedeeltelijke -- financiering vanuit de rijksoverheid, of dienen de gemeenten ook daarvoor financieel volledig op te draaien? Welke garantie krijgen gemeenten dat de opbrengsten van boetes opgelegd door boa's via OM-afdoening in belangrijke mate aan de gemeenten ten goede komen?

Het tweede punt dat ik namens mijn fractie naar voren wil brengen, betreft de handhaving 24 uur per dag 7 dagen per week. In de memorie van antwoord bij wetsvoorstel 30101 stellen de ministers, dat een gemeente die kiest voor bestuurlijke boete niet verplicht is 24 uur per dag 7 dagen per week feitelijk te handhaven. Het argument dat wordt aangevoerd op pagina 10 van de memorie van antwoord is dat de politie dat op dit moment ook niet doet. Naar de mening van mijn fractie is dat een verre van steekhoudend argument. De burger zou erop mogen vertrouwen dat de politie dat wél doet.

Op pagina 11 van de memorie van antwoord stellen de ministers dat een van de redenen van dit wetsvoorstel is om juist extra capaciteit te genereren voor de handhaving van regels met betrekking tot overlast in de openbare ruimte. De ministers schrijven: "De onderhavige wetsvoorstellen beogen de gemeenten daarom instrumenten te geven om die verantwoordelijkheid zelf uitdrukkelijk op zich te nemen en waar te maken." Dat betekent toch dat de gemeenten 24 uur per dag 7 dagen per week dienen te handhaven? De gemeente kan niet terugvallen op de politie, staat te lezen op pagina 10 van de memorie van antwoord. Betekent dit dat de politie niet meer eerstverantwoordelijke is voor het toezicht in het publieke domein en dat de politie hoe langer hoe meer terugtreedt uit de openbare ruimte? Is de burger ervan op de hoogte dat de gemeente niet kan terugvallen op de politie? Is het niet zo dat wanneer gemeenten niet 24 uur per dag 7 dagen per week handhaven, de burger eerst de gemeente en vervolgens uiteindelijk de politie verantwoordelijk houdt en dus het vertrouwen in en het gezag van de politie ondermijnd wordt? Kortom, mijn fractie constateert enige inconsistentie in de redenering van de ministers. Kunnen zij een en ander nader uiteenzetten?

Voorzitter. De ministers vinden het positief dat er differentiatie tussen gemeenten ontstaat. Sommige gemeenten kennen straks wél de bestuurlijke boete en andere niet. De ene gemeente kent de bestuurlijke boete voor bepaalde overtredingen en een andere gemeente weer voor andere overtredingen. Kunnen de ministers nader toelichten wat precies het positieve van die differentiatie is? Bedoelen de ministers misschien dat burgers zich bij de keuze waar zij zich zullen vestigen, eerder zullen kiezen voor een gemeente mét gemeentepolitie nieuwe stijl omdat die

gemeente veilig is, of juist niet omdat de gemeentelijke lasten in die gemeente wellicht hoger zijn?

In dit verband vraagt mijn fractie aandacht voor de stadsdeelraden. Is het mogelijk dat stadsdeelraden onderling verschillende regelingen kennen of bepaalt het overkoepelende gemeentebestuur of in de gemeente als geheel al dan niet gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid van de bestuurlijkeboeteregeling? Naar aanleiding van een vraag van het CDA in het voorlopig verslag over stadsdeelraden, antwoorden de ministers op pagina 2 van de memorie van antwoord: "In de praktijk komt het evenwel niet voor dat de raad deze bevoegdheid aan deelraden heeft overgedragen." Kortom, het is dus mogelijk dat er zelfs binnen één gemeente differentiatie is. Mijn fractie acht dat zeer onwenselijk. Het komt niet voor, zeggen de ministers, maar het is dus wel mogelijk! Mijn fractie acht het zeer onwenselijk dat in één gemeente bij verschillende delen van die gemeente verschillende systemen gelden. Licht het niet voor de hand om die mogelijkheid daadwerkelijk uit te sluiten?

Wanneer gemeenten kiezen voor de bestuurlijke boete, dienen er in die gemeente voldoende toezichthouders met boa-status te zijn. Toezichthouders zoals stadswachten hebben in de regel geen boa-status, Zij dienen daartoe te worden opgeleid. Uit de memorie van antwoord begrijpt mijn fractie dat een opleiding tot boa door middel van zelfstudie €300 kost en €1500 wanneer de gemeente de opleiding verzorgt. Komen daar nog extra opleidingskosten bij als de boa de bevoegdheid krijgt bestuurlijke boetes op te leggen? Volgt nog een apart opleidingstraject als de boa ook taken krijgt in het kader van de OM-afdoening? Is enige samenwerking voorzien met de politie om de aansturing en de kwaliteit van de boa's te garanderen en ervoor te zorgen dat in de wijze van handhaving zoveel mogelijk overeenstemming bestaat tussen de boa's en de politie?

Zoals ik al gezegd heb, komt de gemeentepolitie nieuwe stijl ten laste van de gemeente. Het ligt voor de hand dat gemeenten die kiezen voor bestuurlijke boete, ernaar zullen streven dat de handhaving van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete geldt, financierbaar blijft. Kortom, de gemeentepolitie nieuwe stijl moet zichzelf zien terug te verdienen. Betekent dit dat gestreefd zal worden naar het maximaliseren van de opbrengsten? Dat gemeenten aan de boa's met bevoegdheid tot het opleggen van bestuurlijke boetes targets gaan stellen? Betekent dit tevens dat gemeenten die kiezen voor bestuurlijke boete, zoveel overtredingen als mogelijk onder het stelsel brengen onder het motto: hoe meer overtredingen je eronder brengt, hoe betaalbaarder de gemeentepolitie nieuwe stijl wordt? Hoe denken de ministers dit soort ontwikkelingen in de hand te houden? Zien zij dit als een taak van de gemeentepolitiek? Maar moet diezelfde gemeentepolitiek niet zorgen voor een sluitende begroting en tegelijk ervoor zorgen dat de lasten voor de burger binnen de perken blijven?

Politie en boa's zullen hun werkzaamheden goed op elkaar moeten afstemmen. Springt de politie in zodra de boa aangeeft dat dit nodig is? Kan de boa aan de politie doorgeven waar zij moet optreden in geval van escalatie en doet de politie dit dan? Wanneer er grootschalige gebeurtenissen plaatsvinden, zoals onlangs de scholierenmanifestatie op het Museumplein in Amsterdam, lijkt samenwerking tussen de gemeentepolitie nieuwe stijl en de politie voor de hand te liggen. De gemeentepolitie nieuwe stijl heeft echter beperkte bevoegdheden, zodat de boa's zich in geval van escalatie afzijdig moeten houden. Dat zal bij het publiek wellicht tot verwarring en onbegrip leiden. Ook voor de boa's zelf kan dit tot verwarring leiden. Hoe beoordelen de ministers de inzet van de gemeentepolitie nieuwe stijl bij dit soort gebeurtenissen?

Wij hebben begrepen dat boa's binnenkort herkenbaar zullen zijn door middel van een speciaal voor hen ontworpen insigne. Het insigne is zilverkleurig en bestaat uit drie componenten, te weten: het schild, de hand en de scepter of staf. Volgens de brief daarover van de directeur rechtsbestel van het ministerie van Justitie van 4 oktober jongstleden vertolken deze waarden de positie van de boa: iemand die zorgt voor een prettige en veilige publieke ruimte, die optreedt als het nodig is. De draagplicht gaat in per 1 januari 2008. De gemeentepolitie nieuwe stijl lijkt dan een feit. Om verwarring daarover voor de burger te voorkomen, is het van belang dat het onderscheid tussen de "gewone" boa's en boa's met de bevoegdheid bestuurlijke boetes op te leggen zichtbaar is. Is daarin voorzien, of is uiteindelijk de bedoeling dat alle boa's na het behalen van de daarvoor vereiste certificaten, de bevoegdheid krijgen om bestuurlijke boetes op te leggen? Dan zijn er uiteindelijk drie categorieën handhavers in een gemeente: stadswachten met naar ik aanneem het wapen van de gemeente op de kleding, gemeentepolitie nieuwe stijl te weten de boa's met het verplichte nieuwe insigne en de politie met het bekende politie-insigne.

Voorzitter. Bij de behandeling van de beide wetsvoorstellen is door de regering helder aangegeven dat er drie criteria gelden aan de hand waarvan een keuze wordt gemaakt voor de bestuurlijke boete: het moet gaan om delicten met een geringe normatieve lading; er moeten geen ingrijpende dwangmiddelen nodig zijn, en het moet niet gaan om delicten waarbij de bescherming van leven, goed en openbare veiligheid in het geding is.

Naar het oordeel van de VVD-fractie zouden daaraan twee criteria moeten worden toegevoegd: de norm is voldoende duidelijk en de handhavende instantie beschikt over voldoende deskundigheid. Die criteria zijn afkomstig van de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsvraagstukken uit 1994.

Deze criteria liggen volstrekt voor de hand. Bij de boa's bijvoorbeeld wordt voor voldoende deskundigheid zorggedragen door middel van het verplichte certificaat, maar het vermelden van deze twee extra criteria kan elk misverstand in dit opzicht voorkomen. Zijn de ministers het daarmee eens en zijn zij bereid deze criteria toe te voegen?

Gevaarzettende delicten komen naar het oordeel van de regering niet voor afdoening door middel van een bestuurlijke boete in aanmerking, zo schrijven de minister op pagina 12 van de memorie van antwoord bij wetsvoorstel 30101. Mijn fractie onderschrijft die opvatting. In het licht daarvan zet zij wel vraagtekens bij het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen. Wanneer is fout parkeren of een van de andere lichte verkeersovertredingen, al dan niet gevaarzettend? Valt dit onderscheid te maken? Zo ja, moet de boa de politie inschakelen als er gevaarzettend fout geparkeerd is? Zo nee, wat moet de boa doen als het fout parkeren toch gevaarzettend blijkt te zijn, terwijl dit in eerst instantie niet zo leek? Kortom, er dreigt bij de handhaving een nogal chaotisch beeld te ontstaan met betrekking tot fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen. Wanneer de boa belast is met handhaving in het kader van de OM-afdoening doet zich dit soort problemen niet voor. Mijn fractie vraagt zich af, of het niet voor de hand ligt om ter voorkoming van dit soort problemen de bestuurlijke boete fout parkeren te laten voor wat deze is en de beboeting van dit type overtredingen over te laten aan de boa's die belast zijn met handhaving in het kader van de OM-afdoening? Boeteregeling door middel van OM-afdoening is bovendien goedkoper, zoals ook uit de memorie van toelichting blijkt. De kosten voor een strafzaak voor de politierechter bedragen ongeveer €300, terwijl de kosten voor dezelfde zaak voor de bestuursrechter daarentegen ongeveer €2400 bedragen, 8 keer zoveel dus!

Er zou wél een goede regeling met de gemeenten moeten worden getroffen voor de financiering van de boa's OM-afdoening en ieder geval over de toekenning van een belangrijk deel van de OM-boete aan de gemeenten.

Mevrouw de voorzitter, mijn fractie wacht met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de ministers af.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Rehwinkel, die niet zoals staat aangegeven 10 minuten, maar 15 minuten zal spreken. Er is een tikfout gemaakt op de sprekerslijst.

**

*N

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De fractie van de Partij van de Arbeid waardeert het als positief dat het de bedoeling is om krachtiger op te treden tegen overlast in de openbare ruimte. Gedragingen als wildplassen, het laten liggen van hondenpoep en het aanbrengen van graffiti kunnen inderdaad grote overlast veroorzaken. Wij hebben het wel eens over verrommeling van het landschap, maar hier is verrommeling van de meest directe leefomgeving aan de orde. Ook eenvoudig en doelmatig optreden tegen fout parkeren, stilstaan en andere lichte verkeersovertredingen is van belang. Laten wij ons realiseren dat bij die overtredingen eveneens direct de belangen van anderen kunnen worden geschaad,

bijvoorbeeld als de bereikbaarheid voor hulpdiensten niet meer kan worden gegarandeerd.

Bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald wat de lichte verkeersovertredingen zijn, die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel zullen vallen. Het is belangrijk dat wij met elkaar discussiëren over de precieze visie in dezen. Ik neem als voorbeeld de roodlichtnegatie. Toetssteen voor ons zal zijn, in hoeverre daartegen handhavend wordt opgetreden. Ik wil de regering bij deze gelegenheid reeds vragen, daarop in te gaan.

Bij alle behoefte om goed op te treden, is inmiddels wel sprake van multiplicering van handhaving. Er zijn op dit moment ongeveer 60 wetten die een regeling van de bestuurlijke boete bevatten. De vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht moet voor vereenvoudiging van de wetgeving inzake de bestuurlijke boete gaan zorgen. Inmiddels zijn criteria ontwikkeld op grond waarvan de keuze tussen bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke handhaving kan worden gemaakt. De WAHV, bestuursdwang en fiscale boetes parkeren worden toegepast. In het strafrecht komen weer nieuwe afdoeningsmogelijkheden beschikbaar met de Wet OM-afdoening. Deze wet onderscheidt drie typen van buitengerechtelijke afdoening in het strafrecht: de door de officier van justitie uit te vaardigen strafbeschikking, door de politie of boa's uit te vaardigen strafbeschikking en de bestuurlijke strafbeschikking.

De thans plenair aan de orde zijnde wetsvoorstellen zoeken geen aansluiting bij de Wet OM-afdoening. In het voorlopig verslag hebben wij gevraagd waarom dit niet is gebeurd. Ik wil de beide bewindslieden vragen om daarop uitvoeriger in te gaan. Ik sluit mij graag aan bij de vraag die mevrouw Broekers daarover gesteld heeft. Ik wil ook graag meer inzicht in de verschillen voor de burger, bijvoorbeeld als het gaat om het opbouwen van een strafblad.

De bestuurlijke strafbeschikking op grond van de Wet OM-afdoening zal mogelijk worden voor dezelfde feiten die vallen onder het wetsvoorstel bestuurlijke boete in de openbare ruimte. Zoals de regering zelf al aangeeft, wordt daarmee het voornemen in het coalitieakkoord ten aanzien van de bevoegdheid van gemeentelijke toezichthouders in de openbare ruimte op twee manieren ingevuld. Bij sommige voornemens in het coalitieakkoord zou je daarop hopen, maar hier kan toch echt de vraag naar de wenselijkheid worden gesteld, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van heldere en overzichtelijke regelgeving. Begrijpen wij goed dat de regering als voordeel vooral ziet dat gemeenten die de bestuurlijke boete niet willen invoeren, bijvoorbeeld omdat zij niet de stelselmatige verantwoordelijkheid voor de handhaving op het desbetreffende terrein willen overnemen, de mogelijkheid hebben om via de bestuurlijke strafbeschikking de lokale handhaving van overlast in de openbare ruimte te versterken? Dit was de bedoeling van het amendement-Van Haersma Buma, maar welke motieven heeft de regering zélf gehad om de bestuurlijke strafbeschikking en de bestuurlijke

boete zozeer los van elkaar van toepassing te verklaren? Ook de VVD heeft zich in het voorlopig verslag afgevraagd, of nog wel sprake is van inzichtelijk recht en D66 spreekt van een versnipperd beeld.

Overigens moet ik constateren dat bij mij soms zeer op de introductie van de bestuurlijke boete wordt aangedrongen, omdat het aan handhaving tekort zou schieten, bijvoorbeeld aan de kant van het OM. Ik vraag ook daarop een reactie van de bewindslieden.

Om het allemaal nog ingewikkelder te maken: voor de feiten die vallen onder het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen, blijft voorlopig de WAHV-beschikking gehandhaafd. Hier kan ik het zelfs niet meer goed volgen. De WAHV kent enkele wettelijke voorzieningen die niet bij de bestuurlijke strafbeschikking kunnen worden ingezet. Even later lees ik dan weer, dat de verschillen tussen WAHV en OM-afdoening geen absoluut obstakel vormen om de bestuurlijke strafbeschikking in te zetten. Over inzichtelijk recht gesproken!

Met deze wetsvoorstellen gaat een duaal stelsel ontstaan: de bestuurlijke beboetbare feiten worden niet geschrapt uit het strafrecht of de WAHV. Voor de onder deze wetsvoorstellen vallende feiten, is zowel de bestuurlijke boete als de bestuurlijke strafbeschikking mogelijk. De PvdA-fractie heeft al in het voorlopig verslag aangegeven dat deze twee wetsvoorstellen het misschien makkelijker maken voor het bestuur, maar voor de burger wordt het niet eenvoudiger. De regering erkent dat handhaving door middel van de bestuurlijke boete met name voor het bestuur voordelen heeft. Is het sop echter de kool wel waard?

Gemeentebesturen behouden de ontvangsten die voortvloeien uit het opleggen van een bestuurlijke boete. De gemeenten zullen vanzelfsprekend ook worden geconfronteerd met de daaraan verbonden handhavingskosten. In het bestuursakkoord met de VNG is afgesproken om zo min mogelijk beperkingen op te leggen aan gemeenten om bestuurlijk te beboeten. Bestaat echter inzicht in de mate waarin tot invoering van de bestuurlijke boete wordt overgegaan? Dit is de differentiatie die tussen gemeenten zal ontstaan waarover mevrouw Broekers sprak en die zelf mogelijk blijkt binnen gemeenten. Zullen met name kleinere gemeenten de opbrengsten wel vinden opwegen tegen het optuigen van de handhaving bij de introductie van de bestuurlijke boete? Ik vraag de bewindslieden vandaag uitdrukkelijk of wij het echt niet met de bestuurlijke strafbeschikking afgekund hadden. De regering acht het denkbaar dat gemeenten niet op eigen kracht een adequaat handhavingsapparaat met voldoende kwaliteit in stand kunnen houden. Samenwerking, bijvoorbeeld in WGR-verband, zou dan een oplossing kunnen bieden. Is de regering bereid, net als bij de totstandkoming van veiligheidsregio's, deze samenwerking ook financieel te bevorderen?

In het voorlopig verslag is door onze fractie de vraag gesteld, of de regering het acceptabel vindt dat gemeenten dezelfde vergrijpen heel

verschillend zullen gaan bestraffen. Ik meen dat die vraag bevredigend is beantwoord. Gemeenten hebben een autonome verordenende bevoegdheid, die tot verschillen kan leiden in de strafbaarheid van bepaalde gedragingen. Voor de straf in materiële zin (lees: de hoogte van de boete) maakt dat niet uit, die wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Er is dus eenduidigheid over de hoogte van de boete.

Ik zie, voorzitter, dat ik zelfs binnen de 10 minuten ben gebleven en dat is helemaal niet verkeerd aan het begin van deze lange dag.

De **voorzitter**: Mijnheer Rehwinkel, u hebt mij weer ontzettend gelukkig gemaakt.

**

*N

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik spreek namens mijn fractie over het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte. Collega Van den Beeten geeft daarna de visie van de fractie over het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen.

In wetsvoorstel 30101 wordt de bestuurlijke boete als extra stok achter de deur gezet om overlast in de openbare ruimte terug te dringen. Het is een facultatief instrument. De gemeenteraad kan ervoor kiezen of niet. Het hoeft niet. Het college van B&W en de buitengewone opsporingsambtenaren zullen in het geval de raad de sanctie aan overtreding van zijn verordeningen op dit gebied verbindt, die boetes kunnen uitdelen. In zekere zin de oude gemeentepolitie revisited! Van verschillende kanten is daarop gewezen. Uiteraard blijft de rechter op de achterhand. Deze laatste kan immers altijd door de beboete burger worden geaddieerd.

Wij hebben bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel al vrij uitgebreid stilgestaan bij de grote waarden en belangen die, soms in elkaars verlengde liggend en soms tegen elkaar inwerkend, betrokken zijn bij dit en vergelijkbare wetsvoorstellen. Daarbij is het eerste vereiste, zeker voor christen-democraten maar niet alleen voor hen, dat een overheid geloofwaardig moet zijn. Die geloofwaardigheid hangt voor een wezenlijk deel samen met haar vermogen de rechtsorde te handhaven. Daarbij hoort zeker het waarborgen van een ordelijk verloop van het gemeenschapsleven in de openbare ruimte. Je komt immers niet ver als er wel goede en zorgvuldige regelingen bestaan die niet of slecht worden gehandhaafd. Dit betekent ook dat de talloze ergernissen als gevolg van het massaal aan de laars lappen van gemeentelijke verordeningen die overlast moeten voorkomen, zo goed mogelijk moeten worden bestreden. Bijna niets is zo funest voor het vertrouwen van de burgers in de overheid dan een zichtbare en voortdurende verloederding van de openbare ruimte. Dan groeien de irritatie, de angst en de vervreemding bij de gemeentenaren.

Voor onze fractie staat het belang van een adequate handhaving van regels die zwerfvuil, hinderlijk lawaai, horecaoverlast, vandalisme, graffiti, parkeerovertredingen, hondenpoep, vuurwerk, wildplassen, et cetera willen tegengaan of beteugelen, voorop.

Was dit belang of deze waarde als enige in het geding, dan waren we snel klaar met dit wetsvoorstel. Er is echter nog een ander belang en er zijn andere waarden die betrokken dienen te worden op dit wetsvoorstel. Ik denk daarbij aan de scheiding der machten en de transparantie van de rechtshandhaving. Die krijgen vooral reliëf tegen de achtergrond van de ook door de heer Rehwinkel en mevrouw Broekers-Knol genoemde proliferatie van handhavingsinstrumenten die in Nederland gaande is. Die ontwikkeling hangt zonder meer samen met de gigantische omvang van de overheidsinterventies in de maatschappij, overigens vaak op verzoek van de samenleving of grote groepen daaruit. Zo ontstond een handhavingstekort. De traditionele sanctionering via de politioneel-justitieel-strafrechtelijke keten werd steeds amechtige en raakte steeds verder achterop. De imposante opmars van de bestuurlijke boete op allerlei gebieden; het fiscale domein, de sociale zekerheid, de mededinging enzovoorts moest het handhavingstekort deels dempen en deed dat ook. Daarnaast werd het tuchtrecht in bijvoorbeeld de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie uitgebreid als vervanging van het strafrecht.

Een andere ontwikkeling is de groei van de feitelijke afdoening van normschendingen door het OM onder andere via transactiearrangementen en sinds kort ook via de wijze neergelegd in de Wet OM-afdoening en het hierna volgende wetsvoorstel waarover de heer Van de Beeten zal spreken.

De opkomst van instrumenten met een sterk punitief karakter, zoals de talrijke nieuwe bevoegdheden die bijvoorbeeld de burgemeester de laatste jaren in de Gemeentewet toebedeeld kreeg, is hiervan in zekere zin ook een gevolg. Bovendien staan er nog meer bevoegdheden op de helling om aan de burgemeester te worden toegekend.

Gevangenis, hechtenis, strafrechtelijke boete, bestuurlijke boete, OM-afdoening, politiebeschikking, tuchtmate regel, dwangsom, herstelsanctie; het instrumentarium voor de handhaving wordt steeds verder uitgebreid.

Onze fractie bracht al verschillende malen, onder andere via bijdragen van onze fractievoorzitter, collega Van de Beeten, oud-collega Wagenmakers en mijzelf bij onderscheiden wetsvoorstellen -- laatstelijk bij schriftelijke voorbereiding van de 4e tranche AWB -- onze zorg over die weliswaar begrijpelijke maar bepaald niet probleemloze proliferatie naar voren. De regering heeft criteria opgesteld en naar de Tweede Kamer gestuurd die als bakens moeten functioneren voor de keuze welke handhavingsmodaliteit aangewezen is. De heer Van de Beeten komt daarop terug in zijn bijdrage. Het is voor onze fractie van belang dat de regering heeft beloofd in de aangekondigde evaluaties van beide wetsvoorstellen deze

problematiek verder te analyseren en aan de praktijk te toetsen.

Wij hebben in dit verband nog wel een vraag. Is de regering van opvatting dat bestuursrechtelijke handhaving met name in het orderingsrecht, een evenwaardig of zelfs superieur handhavingsinstrumentarium biedt? Of vindt zij principieel dat over de hele linie de handhaving via de politioneel-justitiële keten en het strafrecht de voorkeur verdient en beschouwt zij bestuursrechtelijke handhaving als second best?

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Toen wij hier op 4 juli 2006 de Wet OM-afdoening behandelden, verwees oud-collega Wagenmakers naar collega Franken die bij de begroting van Justitie had vastgesteld dat aanname van de Wet OM-afdoening deze twee wetten overbodig zou maken. Nu begrijp ik dat het CDA al blij is met invoering en later evalueren. Wat is er intussen in de fractie gebeurd?

De heer **Dölle** (CDA): Heel veel maar niet op dit punt. In de rest van mijn betoog valt nog drie keer het woord vooralsnog. Daar vindt de heer Kox de verklaring voor onze stellingname ten aanzien van dit wetsvoorstel. De heer Van de Beeten zal ingaan op het algemenere punt waarop de heer Kox doelt en daartussen zit geen streep licht.

De heer **Kox** (SP): Ik wil even controleren of dat licht er inderdaad niet zit. Ik heb opgeschreven dat destijds bij de behandeling van de begroting van Justitie de woordvoerder van het CDA de heer Franken heeft uitgesproken dat bij aanvaarding van het wetsvoorstel OM-afdoening, de behandeling van beide wetsvoorstellen bestuurlijke boete in feite overbodig geworden was. Overbodig is toch niet evalueren over zes of drie jaar, of moet ik dat anders, christendemocratisch, duiden?

De heer **Dölle** (CDA): De heer Kox moet vooral zelf weten hoe hij dit moet duiden. Ik zal straks de redenen geven waarom wij vooralsnog dit wetsvoorstel kunnen steunen.

De heer **Kox** (SP): Dan vervalt dus overbodig? Het is niet overbodig maar iets anders?

De heer **Dölle** (CDA): Vooralsnog overbodig.

De heer **Kox** (SP): Nee, dat kan niet.

De heer **Dölle** (CDA): Vooralsnog niet overbodig, is dat goed?

De heer **Kox** (SP): De heer Dölle gaat over zijn eigen woorden, maar ik wil duidelijkheid hebben. Namens zijn partij zijn namelijk nogal sterke woorden gebruikt bij de Wet OM-afdoening.

De heer **Dölle** (CDA): Ik hoop dat de heer Kox die helderheid heeft aan het eind van deze dag en op dit punt bevredigd is. Laat mij eerst proberen om de steeds spannender worden opdracht om binnen de tijd te blijven, te vervullen.

Wij hebben reeds bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel als CDA-fractie laten weten dat wij voorshands de keuze voor bestuursrechtelijke handhaving zoals voorzien in het voorliggende voorstel, billijken. Ik heb dat al eerder gezegd. Die wijze van handhaving bezit hier zelfstandige betekenis en is daarom -- het zij gezegd: voorshands -- heel goed verdedigbaar. Het grote belang van een goede handhaving van gemeentelijke verordeningen en het vertrouwen dat de gemeentelijke bestuursorganen het nieuwe instrumentarium zorgvuldig zullen hanteren, staan daarbij voor ons centraal. De lokale volksvertegenwoordiging, de gemeenteraad, zal naar wij vertrouwen erop toezien dat de burgers fair en zorgvuldig worden benaderd. Mocht uit de evaluaties en de verdere ontwikkelingen blijken dat de traditionele handhavingswijze via de politieeel-justitieel-strafrechtelijke keten de handhaving weer zelf geheel en adequaat ter hand kan nemen, heeft dat onze voorkeur. Maar ook dan dient erin te worden voorzien dat de gemeentelijke invloed op de prioritering van het vervolgingsbeleid en andere aspecten van de handhaving substantieel veiliggesteld worden. Het oude probleem dat een bepaald type handhaving een lagere status heeft dan een ander type handhaving, is de gemeenten immers een aantal malen opgebroken. Dat moet niet terugkomen, ook niet wanneer wij teruggaan naar de door de heer Franken namens de CDA-fractie bepleite situatie.

Ten slotte wil onze fractie nog stilstaan bij een aantal aspecten uit de beantwoording door de regering die bij ons vragen hebben overgelaten. De invoering van de WBB betekent nogal wat voor die gemeenten die gebruik willen maken van de nieuwe mogelijkheden. Dat geldt zeker de kleinere gemeenten die 7 dagen 24 uur moeten handhaven op de wijze zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd. Er zullen ook veel bezwaarschriften procedureel moeten worden verwerkt door gemeenten. Het in dienst nemen van bijzondere opsporingsambtenaren zal voor dergelijke gemeenten vaak moeilijk zijn. Men zal dan bovenlokale verbanden moeten oprichten of anderszins een oplossing moeten zoeken. Betekent dit niet dat de verbeterde handhaving die het wetsvoorstel beoogt, de facto slechts ten goede kan komen aan de grotere gemeenten? Indien de regering die waarneming, desnoods deels, deelt is zij dan ook van opvatting dat de traditionele wijze van handhaving (door politie en justitie) zich meer dan voorheen dient te concentreren op die gemeenten?

De regering heeft op vragen onzerzijds gesteld dat de raad de bevoegdheid om bestuurlijke boetes in te voeren niet kan overdragen aan het college van B en W nu de aard van die bevoegdheid zich daartegen verzet, maar wel kan overdragen aan de deelraad, gelet op de bewoordingen van artikel 156 Gemeentewet. Maar, zo voegt de regering daaraan toe, dat zal in de praktijk praktisch niet voorkomen. Is dat zo? Is de slag om de openbare ruimte, zoals het licht pathetisch wel eens wordt voorgesteld, niet ook en vooral een taak die rust op de schouders van deelraden,

bijvoorbeeld in Amsterdam? Vandaar nogmaals de vraag of de regering vindt dat weliswaar niet de bewoordingen van artikel 156 Gemeentewet, maar wel de aard van de bevoegdheid zich al dan niet verzet tegen overdracht van de bevoegdheid door bijvoorbeeld de moederraden aan de deelgemeenteraden. Dit is de tweede vraag die wij overhielden van de schriftelijke voorbereiding van deze wetsbehandeling.

De leden van het CDA hebben bij de schriftelijke voorbereiding gevraagd naar de betekenis van het *lex non rubica adagium* in deze aangelegenheid. De regering bevestigt dat de raad ook, uiteraard onder voorwaarden, bestuurlijke boetes kan verbinden aan overtredingen van bepalingen buiten de algemene plaatselijke verordening. Het criterium is, aldus de regering, of de gedragingen tot overlast in de openbare ruimte kunnen leiden. Is, om actueel te blijven, bijvoorbeeld het veel voorkomende verbod om als Sinterklaas verkleed over straat te gaan zo'n bepaling waaraan bij overtreding een bestuurlijke boete kan worden verbonden? Zijn er überhaupt bepalingen in APV's waarvan overtreding niet kan leiden tot overlast in de openbare ruimte?

In reactie op vragen onzerzijds stelt de regering het voorstelbaar te achten dat de bestuurlijke boete wordt ingezet op activiteiten binnen huizen en op besloten plaatsen, indien die activiteiten een uitstraling bezitten op de openbare ruimte en aldus overlast veroorzaken. Dat is een belangrijk punt dat volgens ons meer aandacht verdient. Valt kraken daaronder? Zijn het veroorzaken van langdurige geluidsoverlast en het ophangen van teksten die een overtreding van het strafrecht inhouden gedragingen waaraan een bestuurlijke boete kan worden verbonden?

De regering wijst de suggestie van de CDA-fractie af om de negatieve lijst zoals die in een voorhang-AMvB ligt, achteraf door een wet in formele zin te laten bevestigen. De regering stelt: De Kamers zijn toch al via de voorhangprocedure betrokken bij de inhoud van die regelingen. Dit antwoord veronderstelt een opvatting die als zodanig niet voorzat bij de CDA-fractie. Wij meenden dat de bepaling van de reikwijdte van dit wetsvoorstel van zodanig belang is nu het gaat om gemeenten, dus om grondwettelijk geborgde overheden, dat de wetgever zelf moet vaststellen wat in dezen de actieradius van gemeenten is. Natuurlijk hebben de Staten-Generaal in een voorhangprocedure invloed, maar wij hopen toch dat de regering het met ons eens is dat de procedure van een wet in formele zin, zoals bedoeld in artikel 81 e.v. van onze Grondwet ook in onze dagen nog steeds een duidelijke meerwaarde bezit boven de onbestemde en veel diffusere gang van zaken rond de overigens in de Grondwet niet voorkomende figuur van de voorhangprocedure.

De CDA-fractie had gevraagd of het naar de opvatting van de regering gerechtvaardigd is in de Nederlandse verhoudingen, dat de wetgever de uitvoering van een wet (in medebewind) opdraagt aan gemeentebesturen en daarbij voorschrijft of deze handhaving via bestuurlijke boetes moeten nastreven. De regering nam aan dat wij op de

Afvalstoffenverordening doelden en baseerde haar antwoord op die veronderstelling. Wij dachten echter niet aan die verordening. Het ging ons om het volgende. Stel dat de wetgever, de regering of provinciale staten in een AMvB of provinciale verordening in de toekomst de gemeentebesturen (in medebewind) oproepen om een regeling vast te stellen, kunnen dan diezelfde wetgever, regering of provinciale staten eisen dat de gemeentebesturen in het kader van de handhaving van die in medebewind uitgevaardigde regelingen de bestuurlijke boete hanteren?

De beantwoording van onze vragen over de politiseerbaarheid van het "vervolgingsbeleid" was ons nog niet geheel duidelijk. Waar het ons om gaat, is het volgende. Kan een gemeenteraad, die immers de verantwoordelijkheid van B en W kan activeren, ook voor de bestuurlijke boeteplegging, in dat kader beleid vergen? Kan een gemeenteraad bijvoorbeeld in een motie vastleggen dat gedurende de kermis de boete die op bepaalde gedragingen staat niet zal worden opgelegd? Of dat met terugwerkende kracht bepaalde boetes die bijvoorbeeld in een bepaald dorp zijn opgelegd moeten worden terugbetaald? Of dat in bepaalde situaties de boetes niet hoger dan een bepaald bedrag mogen zijn? Of dat deze onder voorwaarden moeten worden kwijtgescholden? Natuurlijk kan sinds de dualisering het college dergelijke inzichten van de raad naast zich neerleggen, maar zo zal het in de praktijk uiteraard niet gaan. Kortom de vraag in dezen is: in hoeverre kan de gemeenteraad het vervolgingsbeleid inhoudelijk bepalen?

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): De bijdrage namens de CDA-fractie over het onderhavige wetsvoorstel, de bestuurlijke boete bij fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen, staat in het teken van het verschijnsel bestuurlijke boete en de plaats daarvan in ons rechtssysteem. Collega Dölle heeft al enkele aspecten daarvan aan de orde gesteld en ook gewezen op de bijdrage die de bestuurlijke boete heeft geleverd in de aanpak van handhavingstekort. Ook stelde hij de vraag, die deels een beleidsmatig karakter heeft, maar ook een rechtspolitiek karakter, naar de mate van voorkeur voor bestuursrechtelijke handhaving. De meer rechtssystematische vragen zijn aangestipt in het debat over de Wet OM-afdoening, die in deze Kamer werd besproken met de toenmalige minister van Justitie op een moment dat de beide wetsvoorstellen die vandaag aan de orde zijn nog in behandeling waren in de Tweede Kamer. Er is toen reeds gewezen op de vragen die het verschijnsel van de bestuurlijke boete oproept, zij het dat minister Donner destijds al een belangrijke voorzet had gegeven voor een discussie daarover door middel van de brief van 8 november 2005 en de daarbij gevoegde notitie met indicatoren voor de keuze van het toe te passen sanctiestelsel: civielrechtelijk, strafrechtelijk, bestuursrechtelijk of tuchtrechtelijk. Vandaag wil ik met name aan de hand van die notitie een aantal opmerkingen maken en enkele beschouwingen wijden aan het

verschijnsel bestuurlijke boete, uitmondend in een voorlopig oordeel over het wetsvoorstel dat nu aan de orde is.

Al eerder heeft deze Kamer laten blijken zwaar te tillen aan de vervaging van het onderscheid tussen de verschillende rechtsgebieden: civiel recht, strafrecht en bestuursrecht. Ik denk daarbij aan de Reconstructiewet en de toen nog in voorbereiding zijnde herziening van de landinrichtings- en onteigeningswetgeving waarin voor de civiele rechter geen plaats meer was, ook al ging het om vaststelling van goederenrechtelijke rechten en schadeloosstellingen. Regering en Tweede Kamer zijn toen gelukkig ten halve gekeerd. De genoemde rechtsgebieden hebben ieder hun eigen kenmerken en eigenaardigheden. Voor de rechtsbescherming van de burger is het van belang, dat de burgerlijke rechter in belangrijke mate rekening houdt met de partijautonomie, zowel wanneer het gaat om de materiële invulling van rechtsbetrekkingen tussen burgers als wanneer het gaat om de processuele wijze van vaststelling daarvan. Op materieel terrein blijkt dat uit de binding van de rechter aan afspraken tussen partijen, tenzij die strijden met dwingend recht, terwijl lacunes moeten worden opgevuld met aanvullende recht. Processueel blijkt dat waar de rechter wel ambtshalve de rechtsgronden mag aanvullen, maar niet de feiten. In het strafrecht is het Openbaar Ministerie gehouden om ook ten gunste van de verdachte feiten aan te dragen en is, alhoewel de deformalisering de positie van het Openbaar Ministerie heeft versterkt, de officier van justitie als vervolgende functionaris in vergaande mate gebonden aan de materiële normen van het Wetboek van Strafrecht, waarbij artikel 7 EVRM en artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht barrières opwerpen tegen analogie, terwijl in processueel opzicht de officier van justitie voortdurend rekening moet houden met het verwijt van onrechtmatig verkregen bewijs in een latere fase van een vervolging en voor de toepassing van een aantal dwangmiddelen voorafgaand de rechtelijke toestemming nodig heeft. Formele vereisten die de zittingrechter ook ambtshalve toepast, omdat een verdachte immers zich niet hoeft te laten bijstaan ter zitting en de rechter ook als de verdachte dat wel doet, zich niet zonder meer hoeft te beperken tot hetgeen door de advocaat als verweer is aangevoerd.

In het bestuursrecht ligt het nog weer anders. Daar gaat het immers om de toetsing van bestuursbesluiten en normen die in ordeningswetgeving is neergelegd, waarbij als uitgangspunt heeft te gelden, dat het bestuursorgaan weliswaar aan die normen gebonden is, doch veelal -- al dan niet uitdrukkelijk blijkend uit wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële beschikkingen, provinciale en gemeentelijke verordeningen -- met veel ruimte voor eigen afwegingen. De waarborgen voor de burger zijn in het bestuursrecht procedureel sterker in vergelijking tot het strafrecht. Daardoor is de toetsing van de rechter ook door de bank genomen meer een marginale: heeft het bestuursorgaan in

redelijkheid tot deze beslissing kunnen komen? De omstandigheid, dat de maatschappelijke gevolgen van een negatief oordeel van de bestuursrechter soms vergaand kunnen zijn, doet aan het juridische karakter van de beslissing niet af. Voor de burger behoort ook een belangrijke waarborg te zijn gelegen in controle op het beleid, niet door de rechter, maar door de volksvertegenwoordiging. Tegen deze achtergrond heeft het verschijnsel van de bestuurlijke boete, naast intrekking van een vergunning, de last onder dwangsom en reële executie, als vorm van bestuursrechtelijke handhaving een wat ambigu karakter. Naar haar aard en rechtssystematische positie heeft die boete immers ten doel om gedragsbeïnvloeding tot stand te brengen, waarbij een gedrag resulteert dat in overeenstemming is met de wettelijke norm.

Bij de bestuurlijke boete gaat het per definitie niet om een tussen partijen overeengekomen boete. Het civiele recht kent de geconvenieerde boete en slechts een enkele wettelijke, zoals de wettelijke verhoging op te late betaling van loon in het arbeidsrecht. Ook in het civiele recht is dat in feite een vreemde eend in de bijt, omdat deze wettelijke boete niet reparatoir is - geen schadevergoeding inhoudt -- doch louter een straf vormt voor te late betaling van loon. De wetgever heeft het daar nodig geoordeeld, gezien de existentiële betekenis van loonbetaling voor de werknemer, om werkgevers er van te weerhouden misbruik van hun machtspositie te maken door loonbetaling achterwege te laten. Dat is de enige plek waar dat zo is die ik heb kunnen bedenken. Waar boetes dus in het civiele recht als dwingend instrument een uitgesproken zeldzaamheid zijn, is dat niet het geval in het strafrecht. Boetes hebben ook uitdrukkelijk het karakter van een straf, hebben een punitief karakter. Zij voegen leed toe als compensatie voor de rechtsinbreuk. Dat is niet louter compensatie voor het leed van het slachtoffer, maar ook voor het feit dat de delinquent de rechtsorde te kort heeft gedaan. Vanwege dit punitieve karakter is toepassing ervan dan ook aan strikte materiële en formele normen onderworpen, zoals zojuist al opgemerkt bij de karakterisering van het strafrecht.

Bezien wij nu de positie van de bestuurlijke boete, dan valt op, dat zowel in de wetgeving als in de literatuur onderscheid wordt gemaakt tussen punitieve en reparatoire bestuurlijke boetes. Daar waar bestuurlijke boetes uitdrukkelijk bedoeld zijn om een herstel van de rechtstoestand te bewerken, hebben ze een reparatoir karakter. Daar waar herstel van de toestand niet meer aan de orde is, hebben zij een punitief karakter. Punitieve bestuurlijke boetes stemmen daarin overeen met boetes in het strafrecht. Van de wettelijke verhoging wegens niet tijdig betalen van loon zou men nog kunnen zeggen, dat deze ook een reparatoir karakter heeft, namelijk bedoeld zijnde om de rechtstoestand (zo spoedig mogelijk het achterstallige loon te betalen) te helpen herstellen door het onaantrekkelijk te maken dat achterwege te laten. Van de punitieve bestuurlijke boete is dat doorgaans niet vol te houden. In ieder geval is het verband tussen oplegging en herstel van de

oorspronkelijke rechtstoestand minder goed aanwijsbaar.

De consequentie van het fenomeen bestuurlijke boete is, zo blijkt ook uit de wetgeving zoals deze inmiddels tot stand is gekomen op velerlei terreinen -- er is sprake van zestig wetten waarin bestuurlijke boetes zijn neergelegd -- dat op die terreinen dan ook fenomenen gaan optreden die doen denken aan het strafrecht. Er wordt gesproken van opsporing van feiten die aanleiding kunnen geven tot het opleggen van bestuurlijke boetes. Degenen die met het opsporen van die feiten belast zijn, mogen weer niet worden belast met het opleggen van de boete, respectievelijk het oordelen op een bezwaar daarover. "Verdachten" van overtredingen van bestuursrechtelijke normen aan wie een boete zou kunnen worden opgelegd, moeten worden gewaarschuwd dat zij niet tot antwoorden zijn verplicht. Zo is er een reeks van waarborgen in het bestuursrecht geslopen die sterk doen denken aan het strafrecht. Het verschijnsel van bestuursrechtelijke strafregisters zal in de toekomst uiteraard ook nog nieuwe vragen oproepen. Bijvoorbeeld: als een multinational een bestuurlijke boete van €450.000 opgelegd krijgt wegens oneerlijke handelspraktijken -- vandaag leggen wij de inbreng over voor het voorlopig verslag over het wetsvoorstel tot implementatie van de Europese richtlijn op dit terrein -- komt dat niet voor op het strafblad. Dat is wel het geval als een slager die te weinig vlees in zijn kroketten stopt, een boete van €500 krijgt. Welke bewijskracht gaat straks uit van een door de bestuursrechter gesanctioneerde boete op de civielrechtelijke afdoening van een schadevergoedingsactie uit onrechtmatige daad?

Een en ander heeft niet alleen consequenties voor de verhouding tot andere rechtsgebieden en de inrichting van het bestuursrecht door de introductie van het fenomeen bestuurlijke boete, maar ook voor de positie van de rechter. Waar vanouds de bestuursrechter geacht wordt niet op de stoel van het bestuur, laat staan op die van de volksvertegenwoordiging te gaan zitten en om die reden geacht wordt geen volle toets uit te oefenen op bestuursbesluiten, maar een marginale aan de hand van de beginselen van behoorlijk bestuur, brengt het verschijnsel van de bestuurlijke boete de bestuursrechter ertoe om bij de beoordeling van de rechtmatigheid van die boete -- op dezelfde wijze als een strafrechter -- een volle toets uit te voeren. Tegelijkertijd zien wij echter, dat er -- niet in de laatste plaats in de Tweede Kamer -- de afgelopen jaren herhaaldelijk kritiek is uitgeoefend op het feit dat bestuursrechters met hun oordelen op de stoel van het bestuur gaan zitten met name door oprekking van het begrip "redelijkheid". Het is dezelfde Tweede Kamer waarin herhaaldelijk wordt gepleit voor het toepassen van bestuurlijke boetes teneinde snel en efficiënt te kunnen handhaven! Het komt ons voor, dat hier toch op zijn minst genomen enige spanning aanwezig is tussen het ene desideratum en het andere.

Bekijken wij dan de indicatoren die in de notitie zijn te vinden bij de brief van de minister

van Justitie van 8 november 2005, dan valt ons in de eerste plaats op, dat de zo-even geschetste meer principiële invalshoek en ook de meer principiële opvatting over de plaats en positie van de bestuursrechter in die notitie weinig aandacht krijgen. Dat leidt er ook toe -- en dat is dan de tweede kanttekening bij die indicatoren -- dat deze een wat pragmatisch karakter lijken te hebben. Zo zou het toch voor de hand liggen om een meer principiële onderscheid te maken tussen punitieve sancties en reparatoire. In de paragraaf over de indicatoren met betrekking tot de gewenste sancties wordt dat onderscheid in ieder geval niet scherp gemaakt. In de derde plaats zou steeds ook de vraag onder ogen moeten worden gezien of een bestuurlijke boete naast de overige handhavingsmiddelen in het bestuursrecht onmisbaar is. Op zich kan men zich voorstellen dat bij de handhaving van sommige bestuursnormen de stap tussen last onder dwangsom en reële executie te groot is. In de vierde plaats is het de vraag of de criteria wel voldoende de betekenis van de Wet OM-afdoening in aanmerking nemen, met name nadat de amendementen van mijn geestverwante collega in de Tweede Kamer Van Haersma Buma op de stuk nrs. 18 en 19 zijn aanvaard. In die amendementen is immers uitdrukkelijk de mogelijkheid opengesteld om bij algemene maatregel van bestuur ook gemeenten (in het algemeen lichamen of personen met een publieke taak belast) de bevoegdheid te geven om een strafbeschikking uit te vaardigen, terwijl zelfs de mogelijkheid is geopend om de daaruit voor de staat te ontvangen gelden ten goede te laten komen aan bijvoorbeeld de gemeente. De grote waarde van deze mogelijkheid is, dat aan de ene kant decentrale handhaving of handhaving door specifieke bestuursorganen mogelijk wordt gemaakt, respectievelijk mogelijk blijft, terwijl anderzijds de waarborgen van het Wetboek van Strafvordering en de toetsing door de strafrechter ten volle tot hun recht kunnen komen.

Al eerder heeft de CDA-fractie het standpunt ingenomen, dat bij nieuwe wetgeving op de regering de bewijslast rust voor de stelling dat niet van de Wet OM-afdoening gebruik kan worden gemaakt of dat er dwingende redenen zijn om juist het instrument van de bestuurlijke boete toe te passen. In de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel heb ik het antwoord niet aangetroffen terwijl voor het parallelle wetsvoorstel over de bestuurlijke boete bij overlast in het publieke domein de CDA-fractie er wel van overtuigd is, dat de aard van de normen met een sterk ordeningskarakter, de integrale handhaving, het lik-op-stuk karakter en de directe preventieve invloed op het gedrag van de beboete burger en op dat van omstanders of omwonenden het rechtvaardigen om op korte termijn het instrument voor gemeenten beschikbaar te maken. Bij het wetsvoorstel inzake fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen zien wij dat echter niet. Daar komt dan nog bij de algemene delegatiebepaling van artikel 184a, eerste lid, dat zonder in de wet neergelegde clausulering de mogelijkheid biedt andere lichte verkeersovertredingen onder de werking van het wetsvoorstel te brengen. In de

memorie van antwoord staat dan wel, dat het de bedoeling is om bijvoorbeeld geen roodlichtnegatie of andere gevaarzettende delicten eronder te brengen -- mevrouw Broekers heeft er ook al uitvoerig over gesproken -- maar de wet zelf bevat geen beperkend criterium en de lichte voorhangprocedure in de Wegenverkeerswet 1994 biedt evenmin soelaas. Het wetsvoorstel creëert verschillen die én rechtssystematisch én voor de burger onbegrijpelijk zijn. Gemeenten kunnen tegen fout parkeren en lichte verkeersovertredingen met een bestuurlijke boete optreden, terwijl daarnaast de politie bevoegd blijft. De ene gemeente kan wél van de bevoegdheid gebruik maken, de andere kan handhaving aan de politie overlaten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik sluit aan bij de vraag van de heer Van de Beeten over het gebruik van de Wet OM-afdoening, maar ik begrijp dat met name de algemene delegatiebepaling van artikel 184a een bezwaar vormt voor de CDA-fractie. Ik vraag mij af waarom dat het geval is. In de memorie van antwoord staat namelijk dat het uitsluitend gaat over stilstaan en parkeren en een vijftal overtredingen en dat alleen maar uit praktische overwegingen voor deze delegatiebepaling is gekozen, omdat tarieven en eventuele feitomschrijvingen periodiek zullen moeten worden bijgesteld. Ik lees daaruit dat de reikwijdte van deze wet voorlopig hiertoe beperkt zal blijven. Mijn concrete vraag is of er ook gegeven deze opmerking in de memorie van antwoord, sprake is van de algemene delegatie waarvoor de heer Van de Beeten vreest.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Rehwinkel wijst er zelf op dat in de memorie van antwoord staat "voorlopig". Er wordt ook in verwezen naar de samenhang met de lex Mulder. Mijn probleem blijft bestaan dat er in deze wet zelf geen materieel criterium is neergelegd. Als het alleen om die vijf feiten gaat, zoals in de memorie van antwoord is gesteld, waarom worden die dan niet gewoon opgesomd? Of waarom is er dan niet een materiële norm in het wetsvoorstel neergelegd in die voege dat wordt vermeld dat een en ander zal worden gedaan in combinatie met de lex Mulder? Dat dit niet is gebeurd, betekent dat dit openblijft en dat een volgend kabinet en een volgende Kamer tot een andere invulling van deze delegatiebepaling zouden kunnen komen. Mij lijkt het dat het onze verantwoordelijkheid is om als wij van mening zijn dat het beperkt moet blijven, te verlangen dat er een materiële beperking in de wet zelf staat waaraan volgende kabinetten en Kamers gebonden zullen zijn.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ook de wetsgeschiedenis telt, zoals de heer Van de Beeten weet. Als wij vandaag de duidelijke uitspraak krijgen dat de reikwijdte van deze wet beperkt blijft tot die twee plus vijf overtredingen, heeft hij dan nog onoverkomelijk bezwaar tegen het wetsvoorstel? Rust zijn bezwaar ook op andere overwegingen? Of is dit het struikelblok?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het struikelblok zit in het principiële argument dat ik heb gegeven. Ik constateer dat waar wij verdere terugdringing willen van het verschijnsel bestuurlijke boete daar waar de Wet OM-afdoening zou kunnen worden toegepast, het openstellen van dit wetsvoorstel via de delegatiebepaling naar nog andere delicten een extra bezwaar vormt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik meen dat als het over de reikwijdte van de wet gaat, wij vandaag duidelijkheid moeten kunnen verkrijgen, zodat het niet echt tot problemen hoeft te leiden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het is mij duidelijk wat het standpunt is van de heer Rewinkel. Voor de helderheid: dit is niet het expliciete struikelblok voor onze fractie.

Mevrouw de voorzitter. Weliswaar kan bij overlast in de publieke ruimte ook de ene gemeente wel gebruik maken van die bevoegdheid en de andere niet, doch daar betreft het overduidelijk geen landelijk vastgestelde wettelijke normen, maar juist de lokale situatie en de lokale openbare orde. De genoemde praktische consequenties illustreren onzes inziens voorshands de onwenselijkheid van het wetsvoorstel naast de rechtspolitieke bezwaren die ik reeds noemde. Zoals immer is de CDA-fractie bereid om zich door sterke argumenten tijdens de regering ervan te laten overtuigen dat het wetsvoorstel wél zou moeten worden aanvaard. Wij zijn uiteraard benieuwd naar die zeer sterke argumenten.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Sprekend namens de SGP- en de ChristenUniefractie zal ik in mijn bijdrage het accent leggen op wetsvoorstel 30101.

In 1970 schreef J. van der Hoeven zijn bekende bijdrage in de jubileumbundel die verscheen ter gelegenheid van het honderdjarig bestaan van de Nederlandse Juristen-Vereniging, getiteld Honderd jaar rechtsleven. De bijdrage van Van der Hoeven droeg als titel De magische lijn, verkenningen op de grens van publiek- en privaatrecht. Daarin betoogde hij dat de onderscheiding van het recht in twee grote gebieden publiekrecht en privaatrecht kwestieus was geworden. Thans zien wij gebeuren dat binnen het publiekrecht ook de grens tussen strafrecht en bestuursrecht poreus wordt. De opmars van de bestuurlijke boete is daarvan als fenomeen het onmiskenbare bewijs. In een strafrechtelijke context is de bestuurlijke boete bij eenvoudige verkeersovertredingen sinds de wet Mulder van 1990 volledig geaccepteerd, al heeft de Hoge Raad handenvol werk gehad aan het aangeven van de grenzen daarvan.

Van een opmars kan wel gesproken worden aangezien, zoals vanmorgen al meer is gemeld, er medio 2005 al zestig wetten waren die een regeling van de bestuurlijke boete bevatten. Die opmars houdt verband met een veranderd politiek en maatschappelijk klimaat en met de geweldige

explosie van ordeningswetgeving gedurende de laatste decennia. Er is een grotere aandacht voor handhaven en minder voor gedogen, plus de constatering dat op sommige beleidsterreinen sprake is van een handhavingstekort, zulks vooral als gevolg van prioriteitstelling bij politie en justitie. De regering zag al in 2000 een rol weggelegd voor de bestuurlijke boete aan de randen van de harde kern van het strafrecht, zoals dat in de stukken omschreven wordt. Gebleken is intussen dat de VNG een sterk voorstander is van ruime invoering van het instrument bestuurlijke boete door de gemeente. Het kabinet heeft zich terughoudender opgesteld dan de gemeenten, zo meen ik te mogen constateren. De invoering van meer bestuurlijke boetemogelijkheden komt tegemoet aan zowel de wens tot meer invloed van het gemeentebestuur op de handhaving van de normen betreffende overlast in de openbare ruimte als de wens om de strafrechtsketen te ontlasten.

Volgens de Kamerstukken is gebleken dat gemeenten het als een gemis ervaren dat het werk niet kan worden afgemaakt door het opleggen van een boete. Gemeenten hebben op grond van het regeringsprogramma Naar een veiliger samenleving een bijzondere verantwoordelijkheid en een zelfstandige rol toegedeeld gekregen bij het verbeteren van de veiligheids situatie op lokaal niveau en wijkniveau. Gemeenten worden hierop aangesproken, maar beschikken naar hun mening niet over voldoende bestuursrechtelijke instrumenten om dat beleid integraal te kunnen handhaven. De invoering van bestuurlijke boetes ter bestrijding van de overlast in de openbare ruimte zal enerzijds dus als voordeel hebben dat de strafrechtsketen wordt ontlast, zodat politie en justitie meer capaciteit zullen hebben om zwaardere zaken te behandelen. Anderzijds zal hierdoor aan het gemeentebestuur in het kader van het integrale veiligheidsbeleid een grotere invloed worden verschaft om de aanpak van overlast in de openbare ruimte en daarmee de handhaving op dat vlak te versterken. Een niet onbelangrijk punt daarbij is dat de ontvangsten van de bestuurlijke boetes, opgelegd door de gemeente, anders dan het geval is bij strafrechtelijke boetes, in de gemeentekas vloeien. Volgens de regering krijgen de gemeenten met deze mogelijkheden meer middelen ter versterking van de handhaving.

De praktische voordelen voor de overheid van een bestuurlijke boete boven een strafrechtelijke sanctie zijn niet moeilijk te bedenken. Bestuurlijke handhavingsmiddelen kunnen reeds worden ingezet voordat er sprake is van een strafbaar feit. De "vervolgning", sanctionering en uitvoering liggen in één hand, die van het bestuur, en het bestuurlijke bewijsrecht is niet zo knellend als het strafrechtelijke. Bovendien toetst de rechter het handhavende optreden van het bestuur, afgezien van de zwaarte van de punitieve sancties, slecht marginaal. Toch lijken enkele kritische kanttekeningen bij deze ontwikkeling van het strafrecht naar het bestuursrecht gepast.

In de eerste plaats stel ik vast dat de voorliggende wetsvoorstellen zijn gebaseerd op een

onderscheid in de vorm en mate van criminaliteit. Criminaliteit is strafbaar gesteld gedrag, maar niet al het strafbaar gestelde gedrag is ook crimineel gedrag. Het onderscheid tussen kleine en zware criminaliteit is gangbaar geworden. Daarmee is in beginsel ook de basis gelegd voor de doorbreking van de magische lijn tussen strafrecht en bestuursrecht. De criteria die worden gehanteerd bij het aanbrengen van deze scheidslijn zijn deels van formele, deels van materiële aard. Wat de laatste categorie betreft, wordt gekeken naar de moraliteit van de gedraging. Bij de strafbare feiten die voor bestuursrechtelijke handhaving in aanmerking komen, gaat het om in ethisch opzicht minder afkeurenswaardige gedragingen, feiten met een geringe normatieve lading, aldus de memorie van toelichting.

Erkend zij, dat meer controle en consequente toepassing van sanctionering een noodzakelijke voorwaarde zijn om de neerwaartse spiraal van normoverschrijding tot staan te brengen, maar dat is niet afdoende. Formele controle en bestraffing zouden de informele sociale controle en de internalisering van normen moeten ondersteunen. Het handhavingstekort kent vele oorzaken, maar hier ligt vrijwel zeker de voornaamste oorzaak ervan, dat in wezen een nalevingstekort is. Dé oorzaak van het handhavingstekort is niet het gebrek aan sancties. Het zou dus ook niet zozeer om afschrikking van potentiële wetsovertreders moeten gaan. Handhaving dient er ook toe bij te dragen dat burgers belang hechten aan normen. Als normen eenmaal zijn vervaagd of zijn vervangen door foute andere normen, vraagt het onevenredig grote inspanningen om de goede normen te herstellen. Om die reden is herstel van normconform gedrag niet uitsluitend door aanscherping van formele controle en sancties te realiseren. Het is tegelijkertijd zaak dat directe overdracht van normen en een stelsel van informele sociale controle worden gestimuleerd. De vraag is welke rol de overheid, ook de plaatselijke, daarbij kan spelen en of wij niet moeten constateren dat overheden dikwijls met lege handen staan.

Onze tweede kanttekening is gebaseerd op de aard van het bestuursrecht met zijn eigen kenmerken. In het bestuursrecht staan naleving en juiste toepassing van de wet centraal. Ik heb geen probleem met bestuursrechtelijke handhaving van bestuursrechtelijke wetgeving met behulp van bestuursrechtelijke middelen. Dat zal vanzelf spreken. Het probleem bij het inschakelen van strafrechtelijke middelen door het bestuur, is dat het mogelijk is om te straffen buiten het OM en de rechter om. Het uitgangspunt dat binnen het strafrecht alleen de strafrechter een straf mag opleggen, is bij de Wet OM-afdoening in feite verlaten. Het opleggen van een straf door het bestuur strekt niet tot naleving en is zo gezien een handhavingsinstrument-bij-gebrek-aan-beter. Voor de bestuurlijke boete in handen van het gewone bestuur dient naar mijn mening het subsidiariteitsvereiste in acht genomen te worden. Het bestuur mag de boete slechts als het laatste middel, dus na herstelsancties als bestuursdwang

en lasten onder dwangsom, én met mate inzetten. Pas als er geen herstelsanctie mogelijk is en het door het bestuur na te streven doel eronder zou lijden als er niet handhavend wordt opgetreden door middel van punitieve sancties, mag het bestuur straffen. Het bestuursrecht is ingericht om bestuursdoelen te realiseren en waarborgen te bieden aan hen die met het besturen te maken krijgen en niet om criminaliteit te bestrijden.

Onze derde kanttekening betreft de nagestreefde integraliteit. Door gemeenten de mogelijkheid te bieden, bij verordening de bevoegdheid te scheppen om zelf een bestuurlijke boete op te leggen voor overtredingen van de ter uitvoering van het beleid tot bestrijding van overlast in het publieke domein vastgestelde gemeentelijke voorschriften, wordt de integraliteit van de verantwoordelijkheid van het bestuur benadrukt. Vaststelling, uitvoering en handhaving komen in één hand, aldus de memorie van antwoord. Hierbij mag toch wel de vraag worden gesteld, waarbij ik het wil laten, of het uit een oogpunt van machtscheiding -- de heer Dölle gebruikte dat woord ook al in zijn bijdrage -- wenselijk is dat een overheid aldus optreedt als bestuurlijke handhaver.

Onze laatste kanttekening betreft de financiële overwegingen en aspecten van dit wetsvoorstel. Het is begrijpelijk dat het steekt als gemeenten wel de kosten moeten maken voor handhaving, maar de opbrengsten van strafrechtelijke boetes naar 's Rijks kas zien gaan. Gemeenten gaan er blijkbaar van uit dat de handhaving door middel van de bestuurlijke boete op basis van de voorliggende voorstellen zich met de opbrengst van die boetes zal moeten terugverdienen. Een simpele vraag is of de inkomsten niet terug zullen lopen als de handhaving succesvol, zelfs zeer succesvol blijkt te zijn. Als zich dat gevolg voordoet, bestaat dan niet het risico dat de roep zal weerklinken om de grenzen van wat kan worden beboet verder op te rekken om nieuwe inkomsten te garanderen? Kortom, dreigt dan niet het gevaar dat financiële overwegingen een grotere rol gaan spelen dan handhavingsoverwegingen? Op rijksniveau kennen wij sinds jaar en dag het verschijnsel dat ministers opdracht geven tot het opschroeven van het aantal bekeuringen, kennelijk primair ingegeven door een behoefte aan financiering.

Ter afsluiting, voor de handhaving van sommige wetten -- ik bedoel daarmee ook plaatselijke verordeningen -- kan de bestuurlijke boete zeker nuttig zijn, maar voor een grootscheepse invoering van bestuurlijkeboetebevoegdheden zie ik geen reden. Voor het bestrijden van nalevingstekorten zijn meer sancties en meer sanctiebevoegdheden, in het bijzonder de boetes, mijns inziens niet per se noodzakelijk. De vraag kan worden gesteld of de voorstellen nog wel nodig zijn, nadat het wetsvoorstel OM-afdoening kracht van wet heeft gekregen; een punt waaraan met name de heer Van de Beeten uitvoerig aandacht heeft besteed. Dan zouden de fiscalisering van parkeerovertredingen en de Wahv moeten worden

afgeschaft en dan zouden de feiten, die via het fiscale regime worden afgedaan en onder de Wahv vallen, weer als strafbare feiten moeten worden aangemerkt en via het strafrecht door middel van een strafbeschikking worden afgedaan.

Wij zien uit naar een reactie op onze beschouwing en vragen.

*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Het opleggen van straffen is al enige tijd niet meer het exclusieve terrein van de onafhankelijke rechter. In toenemende mate zijn aan bestuursorganen bevoegdheden toegekend om bijzondere categorieën van rechtsregels te handhaven door middel van de figuur van de bestuurlijke boete. Ongeveer zestig wetten kennen inmiddels de mogelijkheid van de bestuurlijke boete als afdoeningsvorm. De opmars van de bestuurlijke boete is op zichzelf verklaarbaar. De omvang van onze nog steeds groeiende regelgeving en de toenemende complexiteit van onze samenleving maken het voor justitie en politie moeilijk hun handhavingstaak op een goede manier te vervullen. Daarnaast wint de gedachte veld, de strafrechtspleging gericht toe te spitsen op de zogeheten "echte" criminaliteit. Ook de roep om een efficiëntere rechtspleging, striktere handhaving en strengere straffen, hoewel niet zelden gebaseerd op meer algemene gevoelens van maatschappelijke onvrede, angst en onzekerheid, draagt bij aan een ontwikkeling waarin politieke doelstellingen dreigen te worden verabsoluteerd en de daarbij behorende middelen primair op effectiviteit in plaats van op systeemconformiteit worden beoordeeld.

Het debat over de verdere ontwikkeling van de bestuurlijke punitieve sanctiëring is echter nog niet verstomd. Met name de toepassing bij de handhaving van de openbare orde is omstreden. Er bestaan aarzelingen ten aanzien van de teruggedrongen rol van de rechter en het daaraan verbonden gevaar van machtsconcentratie bij het bestuur als normstelling, toezicht, opsporing en sanctiëring zich in één hand bevinden. Aarzelingen bestaan verder over het risico dat het strafrecht en het bestuursrecht te zeer met elkaar vermengd raken en dat de bestaande systematiek van handhaving en rechtsbescherming onoverzichtelijker wordt. Nog niet zo heel lang geleden bespraken wij hier het wetsvoorstel OM-afdoening, dat een zelfstandige sanctiebevoegdheid voor het Openbaar Ministerie introduceerde. Aangezien dit instrument zekere bestuursrechtelijke kenmerken vertoont, ontspan zich ook toen een principiële debat over de verhouding tussen strafrecht en bestuursrecht. Het evenwicht in het stelsel van delicten en straffen zou verstoord raken. Ook de constitutionele en verdragsrechtelijke toelaatbaarheid van het opleggen van straffen buiten de rechter om, leidde tot een fundamentele discussie over de betekenis van artikel 113, lid 3, van de Grondwet en artikel 6 EVRM. Die gedachteswisselingen zijn destijds niet met een eenduidige conclusie geëindigd. Wel heeft de minister inmiddels een notitie uitgebracht met

indicatoren voor het maken van een keuze tussen een strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sanctie.

Van meer praktische aard is de vraag welke bijdrage de bestuurlijke boete levert aan het terugdringen van handhavingstekorten en daarmee van nalevingstekorten. Op dat punt is vastgesteld dat er niet zozeer of uitsluitend sprake is van een tekortschietend sanctiestelsel, als wel van capaciteitstekorten en gebrek aan samenwerking en afstemming bij en tussen bestuursorganen, justitie en politie. In dat perspectief staan pleidooien voor versterkte aandacht voor preventie, op herstel gerichte methoden, en het bevorderen van normbesef binnen en buiten instituties. Hoe dit alles ook zij, de figuur van de bestuurlijke boete valt niet meer weg te denken uit ons rechtssysteem. In steeds ruimere mate krijgen bestuursorganen bevoegdheden om zonder tussenkomst van de rechter punitieve sancties op te leggen. Via het wetsvoorstel Vierde tranche Awb, dat inmiddels door deze Kamer in behandeling is genomen, wordt gepoogd een zekere uniformering aan te brengen in de verschillende procedures voor bestaande boeteregelingen. Op de vraag of dat voldoende is, ga ik vandaag niet verder in.

De twee vandaag voorliggende wetsvoorstellen, die een bijzondere wettelijke grondslag bieden voor een gemeentelijke bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete ter beperking van overlast in de publieke ruimte en lichte verkeersovertredingen, passen in de zojuist geschetste ontwikkeling. Mijn fractie heeft niet de behoefte om naar aanleiding van deze voorstellen het debat over de plaats en betekenis van de bestuurlijke boete opnieuw in volle omvang te voeren. In de eerste plaats niet, omdat wij de maatschappelijke achtergrond van een zekere normatieve terugval in het publieke domein en de behoefte aan een publiek tegenwicht wel kunnen plaatsen. Wel moet wat ons betreft ook op dit terrein de in het kabinet bespeurbare aanranding tot bevoogding en morele eendimensionaliteit niet de overhand krijgen. In de tweede plaats niet, omdat de regering op het merendeel van onze inbreng bij de schriftelijke voorbereiding adequaat heeft gereageerd, waarvoor uiteraard onze erkentelijkheid. Dat neemt niet weg dat wij, nader reflecterend op de voorstellen, graag eens enkele kwesties in discussie willen brengen.

Een eerste kwestie is de Europeesrechtelijke dimensie. Er lijkt de laatste jaren onder invloed van het EU-recht sprake van een verscherping van het handavings- en sanctiëringsklimaat. In de zogeheten derde pijler zijn in het kader van de justitiële en politievale samenwerking programma's en maatregelen ontwikkeld met grote gevolgen voor onze nationale strafwetgeving. Het Hof van Justitie heeft de weg geopend voor de Europese regelgever om meer met het strafrecht samenhangende maatregelen te nemen. Dat betekent dat ook vanuit de EU boetebesluiten zouden kunnen worden opgelegd. Daarmee rijst de vraag naar het belang en de betekenis van Europese waarborgen met betrekking tot bestuurlijke en strafrechtelijke sancties, zowel op nationale als communautaire grondslag. Ik verwijs

in dit verband nadrukkelijk naar het Leidse preadvies van Adriaanse, Van Emmerik en Barkhuysen voor de Vereniging voor de rechtsvergelijkende studie van het recht van België en Nederland uit 2006. Graag vraag ik de ministers in hoeverre bij de regeling en toepassing van de bestuurlijke boete in Europese rechtsregels vastgelegde of anderszins op dat niveau geldende waarborgen voor een goede rechtsbescherming relevant zijn. En hoe beoordelen de ministers de kwaliteit van deze Europese waarborgen, zowel in communautair perspectief als voortvloeiend uit het EVRM?

Een tweede punt is het rechtsbeschermingsniveau van de bestuurlijke boete in vergelijking met de strafvorderlijke rechtswaarborgen. Beide wetsvoorstellen sluiten met de voor de burgers van belang zijnde voorzieningen, voorwaarden en waarborgen aan bij de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Elementen zoals "ne bis in idem", zwijgrecht en de cautie zijn geregeld. Toch klinken er veel geluiden dat het strafrecht meer waarborgen biedt voor de overtreder dan het bestuursrecht. Met andere woorden: het rechtsbeschermingsniveau voor de bestuurlijke boete is volgens sommigen niet optimaal. De vraag rijst dan of een dergelijk beschermingsstekort acceptabel is in het perspectief van de rechtsorde als geheel. Het wetsvoorstel Vierde tranche Awb lijkt in dit verband te indiceren dat de regering een algemene regeling van de bestuurlijke boete in de Awb voldoende vindt. Maar wat is er tegen om bijvoorbeeld de klassieke strafvorderlijke waarborgen van toepassing te verklaren op de bestuurlijke boete? Waarom zou in het Wetboek van strafvordering niet een aparte regeling voor de bestuurlijke boete kunnen worden opgenomen? Wat houdt ons tegen om een apart bestuursstrafrechtelijke wet te maken waarin zowel recht wordt gedaan aan de strafrechtelijke waarborgen als aan het bijzondere karakter van de bestuursrechtelijke handhaving? In de literatuur kom ik regelmatig pleidooien in die richting tegen, en niet van de eersten de besten. Graag zou ik horen hoe de bewindslieden daar tegenaan kijken.

Een derde punt betreft het volgende. Tijdens de behandeling van de Wet OM-afdoening is gesproken over de vraag of de figuur van het straffende bestuur verenigbaar is met de Grondwet. Wij hebben ons destijds verenigd in de uitleg dat artikel 113 betrekking heeft op strafbare feiten in klassieke zin. Het opleggen van bestuurlijke boetes exclusief door rechterlijke organen is met andere woorden grondwettelijk niet geïndiceerd. Op zichzelf genomen heb ik met die interpretatie geen moeite. Wel kan ik mij iets voorstellen bij de vraag of het niet goed zou zijn om voor vormen van bestuurlijke afdoening van overtredingen een specifieke constitutionele grondslag in het leven te roepen. Nu is mijn partij zich er als geen ander van bewust dat grondwetswijzigingen in de Eerste Kamer niet zelden op een minderheid van een derde afstuiten. Maar nu er in het coalitieakkoord een aanpassing van de Grondwet in het vooruitzicht is gesteld, zou wellicht ook aan dit punt aandacht

kunnen worden besteed. Graag zou ik horen of de ministers dit een goed idee vinden en eigenlijk ook wel hoe het staat met de voorgenomen grondwetswijziging in het algemeen.

Een vierde punt betreft een probleem wat zich in de praktijk kan voordoen: de samenloop van bepaalde sanctiemodaliteiten, die bij overtreders die zowel tegen een bestuurlijke als een strafrechtelijke sanctie oplopen een gevoel van "dubbel pakken" kan veroorzaken. Niet altijd valt daaraan te ontkomen door toepassing van de "ne bis in idem"-regel. Voor de bestuurlijke boete is dit beginsel overigens ook nog niet gecodificeerd. Met een verdere groei van verschillende sanctiemodaliteiten, niet in het minst als gevolg van EU-regelgeving, zal dit vraagstuk indringender worden. Zodra beginselen zoals "ne bis in idem" en "una via" door middel van de Wet vierde tranche Awb zijn gecodificeerd, zal de druk op afstemming tussen bestuursorganen en het OM toenemen. Voor deze grensoverschrijdende problematiek zijn geen expliciete regelingen voorzien in de Awb en het Wetboek van Strafvordering. Hoe beoordelen de bewindslieden deze kwestie en in hoeverre zien zij mogelijkheden om iets aan dit knelpunt te doen?

Een vijfde en geheel ander punt is dat in de memorie van antwoord op pagina 10 de vraag van de VVD-fractie wordt besproken of gemeenten voldoende toezichtscapaciteit kunnen ontwikkelen. In dat verband suggereren de bewindslieden dat intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr, bijvoorbeeld door het oprichten van een vliegende handhavingsbrigade, uitkomst kan bieden. Die benadering roept enkele vraagtekens op. In het algemeen, en met betrekking tot bijvoorbeeld de regionale politie in het bijzonder, blijkt dat er geredeneerd vanuit de positie van de gemeenteraden binnen bestuurlijke samenwerkingsverbanden ernstige tekorten bestaan in termen van democratische legitimatie en politieke sturing c.q. controle. Dit terwijl de met deze wetsvoorstellen nader te regelen problematiek van gedrag in de openbare ruimte behoorlijk is gestegen op de agenda van gemeenteraden. Om die reden zou ik willen vragen hoe de bewindslieden de ook op dit punt toepasselijke kritiek beoordelen dat gemeenteraden binnen samenwerkingsfiguren nauwelijks regie kunnen voeren over de handhaving van wettelijke voorschriften, terwijl zij in wezen lokale wetgever zijn. De heer Dölle stelde al een vraag over de invloed van de Raad op het vervolgingsbeleid in de reguliere situatie. Ook zou ik willen vragen of er andere, dat wil zeggen betere, mogelijkheden zijn capaciteitsproblemen aan te pakken.

Ik kom bij mijn zesde en laatste punt. In de memorie van antwoord wordt op pagina 10 -- een heel belangrijke pagina -- tevens gereageerd op de opnieuw door de VVD-fractie geuite zorg voor de rechtseenheid. De bewindslieden zien blijkbaar in de groeiende diversiteit van boetesancties geen reden tot bijzondere zorg. In het kader van mogelijke problemen vanwege verschillende lokale invullingen leggen de bewindslieden een verband met het lopende debat over de mogelijkheid van meer differentiatie tussen gemeenten. Het

coalitieakkoord, het bestuursakkoord met de VNG en -- ik noem nog maar een volstrekt willekeurig voorbeeld -- het rapport van de commissie-Van Aartsen vormen aanwijzingen voor een ontwikkeling naar meer ruimte voor het lokaal bestuur en voor het loslaten van het in brede kringen als knellend ervaren uniformiteits- en gelijkheidsdenken. Dit alles heeft de warme belangstelling van mijn fractie. Toch rijst de vraag wat nu precies de relatie is tussen de rechtseenheid en lokale differentiatie. Zou niet juist op het terrein van de openbare orde, waar vanuit rechtsstatelijk perspectief wettelijke grondslagen en waarborgen en daarmee de rechtseenheid en een evenwichtige handhaving grote betekenis hebben, een sterke drang naar differentiatie niet enigszins moeten worden beteugeld? Graag zou ik nader vernemen hoe de bewindslieden nu precies aankijken tegen de spanning tussen enerzijds het belang van rechtseenheid en anderzijds de wens of zelfs noodzaak tot meer lokale differentiatie. Ik kijk naar uit de ongetwijfeld inspirerende reactie van de bewindslieden.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. De afgelopen vijftien jaar heeft de regering fasegewijs de bestuursrechtelijke handhaving uitgebreid, soms door strafrechtelijke sancties te vervangen door de bestuurlijke boete, soms door deze daarmee aan te vullen. Vandaag liggen twee van deze wetsvoorstellen voor, die beide inmiddels al een indrukwekkende totstandkomingsgeschiedenis kennen. Voordat ik op deze twee wetsvoorstellen inga, wil ik graag ook aandacht voor de tendens waarvoor deze wetsvoorstellen staan. Tot nu toe gaat deze onvoldoende gepaard met een duidelijke visie op de functie en de taak van het bestuursrecht en de verhouding daarvan tot het strafrecht. Kan de regering daar nader op ingaan? Wat is het doel van deze verschuiving, en wat is het einddoel met betrekking tot de verhouding bestuursrecht/strafrecht? Het naast elkaar bestaan van twee stelsels van waaruit sancties kunnen worden opgelegd, met twee verschillende procesrechtelijke normen en rechtsbescherming, is niet gunstig voor de rechtszekerheid van burgers. Dat vergt een rechtvaardigingsgrond en naar onze mening wettelijke criteria. Omdat het opleggen van een sanctie per definitie een ingrijpend overheidsbesluit is, zou het onderscheid in rechtsbescherming tussen bestuurlijke en strafrechtelijke sancties moeten worden vermeden. Graag hoor ik van de regering of zij het daarmee eens is en zo ja, hoe de procesnormen daarop zouden kunnen worden aangepast.

De regering stelt in de memorie van antwoord dat het wat de straf betreft niet uitmaakt voor de burger onder welk regime deze wordt opgelegd. Vorige sprekers hebben al een aantal verschillen aangegeven; ik wil er ook een paar noemen. De wijze waarop men in het geweer kan komen tegen een boete bepaalt mede de zwaarte van de sanctie. In dat verband kan de verplichte zekerheidsstelling in het bestuursrecht voordat er

onherroepelijk is beslist, als een verzwaring worden beschouwd. Nog belangrijker is dat het verschil in rechterlijke toetsing tussen de bestuursrechter en de strafrechter de mate van rechtsbescherming beïnvloedt. Waar in het strafrecht de waarheidsvinding centraal staat, heeft de bestuursrechter niet de mogelijkheid en ook niet de taak om de strafbaarheid van de overtreder rechtstreeks te beoordelen. De bestuursrechter dient immers alleen de rechtmatigheid van een besluit te toetsen, waarbij de ex-tunc-toets hem beperkt in het betrekken van nieuwe omstandigheden.

De enige uitzondering die in de voorgestelde Vierde tranche Awb is gemaakt, heeft betrekking op de hoogte van een sanctie. Ook de zogenoemde argumentatieve fuik beperkt de rechtsbescherming van de burger in het bestuursrecht ten opzichte van het strafrecht. Deze verschillen zouden naar onze mening moeten meewegen bij een duidelijke afbakening tussen gedragingen die bestuurlijk beboetbaar zijn en gedragingen die strafrechtelijk vervolgbaar zijn. De Raad van State bepleit in dit kader het uitsluiten van bestuursrechtelijke handhaving bij het publiek verspreiden of op andere wijze overdragen van gedrukte of geschreven stukken of afbeeldingen. De Raad wijst hiervoor naar de beperkte rol van de bestuursrechter tot toetsing van de al opgelegde sancties. Juist daar waar de grondrechten in het geding zijn, acht de Raad van State deze bestuursrechtelijke bescherming onvoldoende. De regering heeft dit argument weersproken op een vraag van de D66-fractie in de memorie van antwoord, maar naar onze mening, gelet op de zojuist genoemde argumenten, nog onvoldoende.

Het kan nog een slagje ingewikkelder. Er zijn namelijk geen twee, maar drie regimes. Een burger kan bij een overtreding te maken krijgen met een bestuurlijke boete, een bestuurlijke strafbeschikking of een politiestrafbeschikking, met bijbehorende verschillende procesregels. Kan de minister duidelijk maken waar de verschillen zitten in de effecten voor burgers, specifiek tussen de bestuurlijke strafbeschikking en de bestuurlijke boete?

In beide voorliggende wetsvoorstellen blijven de bestaande sanctiestelsels intact. Dat betekent dat de politie de mogelijkheid behoudt om op te treden. Enerzijds is dat begrijpelijk, omdat niet duidelijk is op welke wijze gemeenten hun handhavingsbevoegdheid gaan inzetten. Anderzijds kan dit hoogst verwarrend zijn voor burgers. In het geval van slechte communicatie of misschien zelfs wedijver, zouden beide handhavers tegelijkertijd bepaalde overtredingen als prioriteit kunnen nemen. Is de minister ons van mening dat er zo veel mogelijk moet worden gestreefd naar de keuze voor één exclusieve handhaver? Dat vergt een perfecte afstemming. Uit de memorie van antwoord lees ik alleen dat de onderlinge taakverdeling is gewaarborgd als een gemeente heeft gekozen voor de bestuurlijke strafbeschikking, maar ons lijkt deze afstemming dus ook bij de bestuurlijke boete van belang. De regering onderschrijft wel dat afstemming in de lokale driehoek van belang is,

maar gaat zij ook waarborgen dat die afstemming daar daadwerkelijk plaatsvindt, in elk geval vanaf de zijde van de politie?

De GroenLinksfractie betreurt het dat de regering er niet voor heeft gekozen om een voorziening voor de eendaadse samenloop te realiseren. De argumenten om het niet te doen, overtuigen naar onze mening niet. Hoe vaak het voorkomt, lijkt ons niet van belang. Het gaat om het uitsluiten dat het ook maar één keer gebeurt dat twee straffen gelijk oplopen. De regering verwijst in de memorie van antwoord naar de toepassing van het evenredigheidsbeginsel, maar dat vergt een afweging en die kan altijd anders uitpakken. Een wettelijke bepaling die cumulatieve uitsluit, dient de rechtszekerheid het beste. Daarnaast lijkt het onze fractie minimaal noodzakelijk dat burgers helder en tijdig worden ingelicht over het nieuwe handhavingssysteem in hun gemeenten en de rechtspositie die zij daarbij hebben. Is de regering bereid om hiertoe beschikbare middelen in te zetten om gemeenten dit zo goed mogelijk te laten realiseren of om anderszins de gemeenten daarin te begeleiden?

Invoering van de bestuurlijke boete vergt vele soorten inspanningen van een gemeente. Een daarvan is een investering in deskundigheid en vaardigheid van de toezichthouders, mensen die tot nu toe niet zijn gerekruteerd en opgeleid om te handhaven. Wat zijn de gevolgen van de uitbreiding van hun taak, die toch een aanzienlijke verzwaring mag worden genoemd? Er zal een nieuw competentieprofiel moeten worden opgesteld. Een deel van de zittende toezichthouders zal daaraan misschien niet kunnen voldoen. Ik besef dat dit aangelegenheden zijn voor gemeenten, maar ik kan mij voorstellen dat de minister van BZK daarin wel een taak voor zichzelf ziet. Welke begeleidende of toezichthoudende taak ziet zij daarin voor zichzelf?

Tot slot zijn de opbrengsten van boeten voor de gemeenten zelf. Uit de stukken begrijp ik dat de meeste gemeenten zich nu niet in de handen hoeven te wrijven, omdat de handhaving over het algemeen meer kost dan oplevert. Het zou echter ook kunnen afhangen van het soort overtredingen waarop de handhavers zich richten en de wijze waarop de handhaving is ingericht. Eergisteren bleek mij uit de media dat sinds 2005 ruim 100.000 bekeuringen zijn uitgedeeld aan mensen die zich niet konden identificeren. Ruim 40.000 mensen kregen die boete zonder dat zij een andere overtreding hadden begaan. Of de politie de doelbinding van de wet in acht heeft genomen, valt op basis van deze cijfers te betwijfelen. De Wet op de identificatieplicht, ingevoerd op de golven van terrorismebestrijding, functioneert in elk geval aardig als melkkoe. Gemeenten krijgen daar nu ook een belang in voor zover zij buitengewoon opsporingsambtenaren inzetten. Zou het, om te voorkomen dat enig motief van winstbejag een rol gaat spelen, niet goed zijn om de opbrengsten van de bestuurlijke boete te oormerken? Een logische bestemming zou kunnen zijn diezelfde openbare ruimte die door de overlast is bedreigd of geschaad.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Op 4 juli vorig jaar namen wij hier, met onze stemmen en die van de fractie van GroenLinks tegen, de Wet OM-afdoening aan. CDA-woordvoerder Wagemakers eindigde toen zijn bijdrage met het uitspreken van de hoop dat de regering na aanneming van deze wet alsnog beide voorstellen inzake de bestuurlijke boete zou intrekken. Hij had ook de indruk dat de regering daar wel oren naar had. Vandaag zien wij echter dat dit niet is gebeurd. De twee wetsvoorstellen liggen gewoon op tafel, op een enkel punt aangepast naar aanleiding van de advisering door de Raad van State. Wordt er tegenwoordig niet meer geluisterd naar de CDA-fractie of hoe zit dat in deze Kamer? De verklaring kan niet zijn dat de VVD uit de regering is en de PvdA erin, want degenen die er toen ook al zaten, herinneren zich dat collega Witteveen bijna net zo kritisch was als de CDA-collega's op het punt van de bestuurlijke boete. Dat zou het pleidooi om de wetsvoorstellen van tafel te halen dus eigenlijk nog hebben moeten versterkt.

Voorgaande sprekers hebben al heel veel belangrijke, intrigerende rechtspolitieke vragen op tafel gelegd. Ik ben benieuwd hoe de regering daarop gaat antwoorden, want de vragen waren eigenlijk allemaal kritisch en belangrijk van aard. Ik wil mij daarom beperken tot de vraag die voor mij de belangrijkste is: wat hebben wij eigenlijk aan deze wetten? Wat schieten wij er nu mee op? Wie helpen wij met deze wetten? Of helpen wij onszelf in een soort droom waarin wij het goed hebben geregeld? Mevrouw Broekers zei het al: een soort nieuwe gemeentepolitie die er nu overal voor gaat zorgen dat het goed gaat komen. Is dat wel zo? Is het eigenlijk geen uitstelgedrag om de wetten niet nu van tafel te halen maar om ze straks te evalueren en dan van tafel te halen? Ik begrijp dat er in de CDA-fractie in die richting wordt gedacht. De minister van BZK heeft dat nog niet begrepen. Het kan zijn dat ik sneller ben, maar het kan ook zijn dat ik dommer ben, maar volgens mij wil het CDA die kant op. Ik kom daar nog op terug.

Ik zou zeggen dat het beter is om ten halve te keren dan ten hele te dwalen op dit punt. Volgens mijn fractie maken deze twee wetsvoorstellen de bestaande chaos alleen maar groter. Straks hebben wij allerhande manieren om allerhande ongewenst en vervelend gedrag te bestraffen, maar de vraag is of wij er dan ook daadwerkelijk aan toe komen. Wij houden nog steeds OM-transacties, wij hebben nu ook de OM-afdoening, de Mulderbeschikking bestaat voorlopig nog, net zoals de fiscale parkeerboetes. Wij hadden al zo'n 60 bestuurlijke boetes. Nu krijgen wij er nog nieuwe bestuurlijke boetes bij, voor overlast in de openbare ruimte, fout parkeren en andere lichte overtredingen, hoewel wij nog niet precies weten welke lichte overtredingen dat dan zijn. Daarbij lopen de rechtsgangen ook nog eens door elkaar en moet je soms, als je het er niet mee eens bent, op verschillende adressen tegelijk zijn. Dat lijkt mij geen goede ontwikkeling.

De fractie van de SP had vorig jaar al grote bezwaren tegen de OM-afdoening, omdat daarmee naar onze mening de positie van de rechterlijke macht wordt teruggebracht ten gunste van het Openbaar Ministerie. Wij vonden dat geen wenselijke ontwikkeling; eerder een achteruitgang dan een vooruitgang. Wij waren en blijven er voorstander van dat rechtspraak in principe door rechters wordt gedaan. Dat was nog niet zo'n dom beginsel. De voorstanders hadden vorig jaar echter een belangrijk pragmatisch argument, dat ons ook wel aansprak, namelijk de ontlasting van de zwaar overbelaste rechterlijke macht. De OM-afdoening zou verdere wildgroei bij de bestuurlijke boete juist gaan voorkomen. Dat was het argument van de voorstanders om tegen tegenstanders te zeggen dat zij het wetsvoorstel toch maar moesten steunen. Dat gebeurde niet, maar de belofte lag er wel. Nu zien wij dat de OM-afdoening helemaal niet heeft geholpen om de wildgroei aan bestuurlijke boetes tegen te gaan. De wetsvoorstellen liggen nu gewoon opnieuw op tafel en nu wordt het argument gebruikt dat wij het OM en de politie moeten ontlasten. Zo schuiven wij de problemen steeds maar weer door van de een naar de ander, terwijl het stelsel er niet fraaier en effectiever op wordt en de burger er niet erg veel mee opschiet.

Daarbij worden naar onze mening de gemeenten ietwat gepaaid met het argument dat dankzij deze voorstellen de lokale overheid zelf kan beslissen hoe zij haar lokale normen het beste kan handhaven, eigenlijk zoals het vroeger was, toen de gemeente nog iets over de politie te zeggen had. Dat het handhaven nieuwe stijl ook nieuw geld gaat kosten, waardoor andere lokale normen wellicht niet meer kunnen worden gehaald, blijft naar onze mening onderbelicht. De VNG heeft ingestemd met deze wetsvoorstellen, maar ik vraag mij toch af of deze belangenbehartiger goed genoeg heeft gekeken naar de mogelijke negatieve effecten van deze wetten. Als het handhaven duurder wordt dan gedacht, dreigt er een onderscheid in handhaving tussen gemeenten die goed en gemeenten die slecht bij kas zitten, soms tussen gemeenten met grote en minder grote problemen. Het kan zo maar zijn dat er op menig stadhuis wordt besloten om maar wat minder te handhaven om de financiële positie van de gemeente niet te zwaar te belasten. Dan kan het zo maar zijn dat er lokaal onderscheid wordt gemaakt tussen waar wel en niet wordt gehandhaafd. Ik ben benieuwd of de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat gevaar ook ziet.

Deze wetsvoorstellen pretenderen de gemeenten meer mogelijkheden te geven om op te treden tegen zogeheten kleine ergernissen. Dat doel is in ieder geval mooi. Ik woon tegen het Tilburgse stadscentrum aan, wat een groot genoegen is. Het is elke week feest, de minister van Justitie weet daarvan. Ik word echter ook geregeld geconfronteerd met die zogenaamde kleine ergernissen. Bij de ingang van mijn straat staat een nogal luxe appartementengebouw met een garage-ingang die ietwat terugwijkt. Dat vond de architect mooi, maar inmiddels is dat een geliefde plaats voor feestvierders met blaasproblemen. Zo hebben

wij daardoor een openbaar toilet aan de ingang van de straat gekregen. Dichtbij het stadscentrum heb je ook veel te maken met foutparkeren, gewoon fout en goed fout: op de stoep, dubbel, dwars, allemaal erg irritant. Dat geldt ook voor de rotzooi die uit het centrum wordt meegebracht. Als mensen ermee rondlopen, moeten zij er ergens mee heen, dus dan blijft er niet veel meer keuze dan het of voor in mijn tuintje of achter over de schutting te gooien. Stel je voor dat je helemaal naar huis zou moeten lopen met die rotzooi. Dat zijn allemaal kleine ergernissen, waardoor wij niet slechter slapen, maar die wel vervelend zijn. De politie komt niet vaak bij ons in de straat. Er komt alleen politie te paard voor het rijden van en naar het centrum om daar toezicht te houden. Het enige wat wij daarvan merken, is dat wij het spoor kunnen volgen, want politiepaarden laten nogal het een en ander achter. Daar kan de politie ook niets aan doen, want als je op zo'n paard zit, zit je dicht bij de kop dan de kont van zo'n beest. Ook dat is een kleine ergernis die wij hebben. Een andere ergernis in de buurt betreft de fietsen die zich ophopen, kennelijk klaar om te worden getransporteerd naar elders voor goede doelen of voor andere financiële opbrengsten.

Het zijn allemaal kleine ergernissen. Het is alleszins redelijk dat burgers dan zelf iets proberen te doen. Ik probeer af en toe toezichthoudend bezig te zijn. Mijn vrouw is daar beter in. Vooral tegen wildplassers is zij heel effectief, vind ik. Zij zegt dan dat wij thuis ook een wc hebben die zij mogen gebruiken. Het wordt echter niet altijd op prijs gesteld door de overtreders. Daarvoor heb je soms support nodig. De politie zou ons daarbij moeten helpen. Dat werkt nu echter vaak averechts door allerlei regels. Als er bijvoorbeeld een stuk of zeven fietsen staan waarvan ik denk dat ze gestolen zijn en zullen worden doorgetransporteerd, vraagt de politie of ik kan bewijzen dat ze gestolen zijn. Ik zeg dan dat er geen kaartje aan hangt, dus dat ik dat niet kan bewijzen. Ik krijg dan de tip dat ik de fietsen beter als wrak kan beschouwen, want dan kan ik ze achter op het plaatsje zetten zodat ze door de grofvuildienst kunnen worden opgehaald. Ik vraag dan: stel dat het geen wrak is maar een gestolen fiets, en ik zet hem op mijn plaats neer, dan steel ik toch eigenlijk ook een fiets? De politie verwijst mij dan naar de gemeente om te kijken of die een oplossing heeft. Zo hebben wij een heleboel ingewikkelde kleine problemen in een verder fijne buurt. Volgens mij zou het goed zijn als wij een regeling kregen om daar iets aan te doen. Deze wetsvoorstellen doen daar naar mijn stellige overtuiging niets aan. Wij hebben geen nieuwe wetten nodig, maar meer politieagenten, wijkagenten.

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb uiteraard even naar deze zedenschildering uit Tilburg geluisterd. Ik ben blij dat wij in het noorden wonen; wat een toestand daar! Het gaat natuurlijk om de ergernissen in de openbare ruimte. De heer Kox stond erg kritisch tegenover de OM-afdoening. Ook keert hij zich, zo heb ik begrepen, tegen differentiatie van sanctionering op lokaal niveau. Bovendien ziet hij

niet veel in de wet inzake de kleine ergernissen. Ik kan dan nauwelijks de vraag meer onderdrukken of de heer Kox ideeën heeft over hoe het wel zou kunnen. Hoe wil hij de cumulatie van kleine ergernissen aanpakken die niet alleen zijn electoraat of het mijne, maar geheel Nederland toch wel benarren? Begrijp ik dat hij dat met meer wijkpolitie wil doen?

De heer **Kox** (SP): Ja. Het is alsof de voorzienigheid ingrijpt, want het staat hier in mijn betoog: ik verlang naar de wijkagent. Dat is volgens mijn partij ook echt de oplossing. Wij moeten niet steeds maar taken verschuiven en hopen dat ze dan wel worden opgelost. Wij moeten gewoon kijken wat voor werk er is en wat er gedaan moet worden. Eigenlijk weten wij heel goed hoe wij dat moeten doen. Als wij zorgen voor meer toezicht, dat ook enige autoriteit uitstraalt in de openbare ruimte, hebben wij minder overlast. Dat is een ijzeren wet. De problemen zijn onder andere ontstaan omdat wij de wijkagenten uit de wijken hebben teruggehaald. Nu is dat toezicht er niet meer en nu gaan wij nieuwe dingen verzinnen. Mevrouw Broekers schilderde dat mooi. Wij krijgen nu mensen met een insigne en misschien ook een pet of wat dan ook, maar de beste oplossing is om er gewoon een politieagent neer te zetten met een echte pet, een echt pak, echte autoriteit en een echt salaris. Dan kun je problemen oplossen.

De heer **Dölle** (CDA): Die ook achter het zwerfvuil aan gaat, die de graffiti probeert te verhinderen, die de hondenpoepoverlast gaat bestrijden enzovoorts?

De heer **Kox** (SP): Ja. Ik bespeur een licht spottende toon in de reactie van de heer Dölle, alsof politieagenten wel wat beters te doen hebben dan zich bezig te houden met hondenpoep, graffiti en gestolen fietsen. Dit was een wezenlijke taak van de politie en dat zou het in de toekomst ook weer horen zijn.

De heer **Dölle** (CDA): Dat ben ik met de heer Kox eens. Die licht spottende ondertoon kan hij bij mij niet vinden. Ik merk echter dat er binnen het politieapparaat toch een zekere hiërarchie bestaat van activiteiten, waarbij de ene hoger wordt gewaardeerd dan de andere. In die hiërarchie valt het niet direct op dat de kleine ergernissen hoog staan.

De heer **Kox** (SP): Dat begrijp ik. Ik vind ook niet dat mensen van de recherche de straat op moeten worden gestuurd om achter hondenpoepoverlast aan te gaan. Die mensen hebben ergens anders voor doorgeleerd. Wijkagenten kunnen dat echter heel erg goed. Het grote probleem is dat wij wetten maken, maar dat wij de problemen niet oplossen. Problemen los je op door meer wijkagenten in de wijk zetten. Voor alle duidelijkheid: daarmee los je lang niet alle problemen op, want er moet nog veel meer gebeuren om het gedrag van mensen te beïnvloeden -- zo veel vertrouwen is er bij deze socialist ook niet in de terugkeer van de politie op

straat -- maar het helpt gewoon wel. Als wij daarvoor kozen, zouden wij een wezenlijke bijdrage leveren aan het aanpakken van deze kleine ergernissen. Met het invoeren van bestuurlijke boetes die moeten worden uitgedeeld door niet echte politieagenten die het daarmee moeilijk zullen krijgen, komen wij er niet. Ik zag vorige week in de Heuvelstraat in het centrum van Tilburg een politieagente fietsers verbaliseren. Dat was al niet gemakkelijk, want dan zegt zo'n fietser: sinds wanneer mogen wij niet meer over de Heuvelstraat fietsen? Tja, je mag daar sinds mensenheugenis niet fietsen. Er staan ook grote borden die melden dat je er niet mag fietsen, want er lopen heel veel mensen te winkelen. Als toezichthouders dat moeten doen, zie ik de discussies al opdoemen. Wij moeten dat volgens mij niet doen. De politiek zou een keuze moeten maken. Willen wij dit soort problemen oplossen, dan moeten wij zorgen voor wijkagenten. Zo moeilijk is dat niet. Het kost geld, dat klopt, maar er zijn wel meer dingen die geld kosten.

Ik denk dat wij het in deze Kamer over veel zaken eens zijn. Veel fracties zijn met mij van mening dat deze wetsvoorstellen niet de prijs van de mooiste wet van het jaar verdienen. Zij zijn niet nuttig, zij zijn niet nodig en wij hoeven ze eigenlijk niet te hebben. Ik heb bespeurd dat de fractie van het CDA al halverwege is om consistent te zijn in de lijn-Franken. De wet inzake de bestuurlijke boetes en het klein verkeersleed mag van collega Van de Beeten van tafel, tenzij er zeer sterke argumenten van de regering komen. Het verhaal van collega Dölle vond ik weer wat anders. Het lijkt nu zo dat het ene wetsvoorstel wel weg moet en het andere niet, terwijl ik zou zeggen dat vooral het eerste wetsvoorstel het grote probleem is, want het tweede voorstel gaat gewoon niets opleveren. Ik ben benieuwd naar de sterke argumenten van de regering, enerzijds inzake de rechtspolitieke vragen die zijn gesteld en anderzijds inzake mijn praktische vraag wat wij er nu eigenlijk aan hebben.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Eenmalige gegevensuitvraag!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, de Wet werk en bijstand, de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met eenmalige gegevensuitvraag aan burgers (Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen) (30970).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft nog twee vragen aan de staatssecretaris. Het doel van dit wetsvoorstel is om te komen tot een keten van gegevensuitwisseling inzake werk en inkomen. Gebleken is echter dat de verschillende participanten op een groot aantal onderdelen nog niet klaar zijn met hun activiteiten om deze keten te realiseren. De staatssecretaris spreekt dan ook over een groeipad, waarbij hij de geruststellende woorden uitspreekt dat het allemaal wel goed zal komen op korte termijn. De VVD-fractie heeft echter de invoering van de SUWI van een aantal jaren geleden nog in herinnering liggen, waarbij de elektronische gegevensuitwisseling nog lange tijd daarna -- er een was van veel papier en postzegels plakken. De VVD-fractie zou dan ook graag veel meer concrete informatie willen krijgen over dat groeipad.

Het gaat met name over de uitwisseling van loongegevens met de Belastingdienst. De Belastingdienst zit namelijk nog steeds tot over de oren verstrikt in de Walvis-problematiek. Ik heb begrepen dat de staatssecretaris van Financiën inschat dat de problemen met de Walvis, namelijk de koppeling van de systemen, pas over enkele jaren -- hij spreekt van vier jaar -- zouden zijn opgelost. De vraag is dus, als de Walvis intern al zulke problemen heeft, wanneer het CWI dan kan beschikken over de gegevens van de Belastingdienst. Hoe zit het daar met de koppeling van de systemen? De staatssecretaris heeft al laten weten dat niet alle gemeenten begin 2008 hun automatisering zullen hebben gekoppeld aan het CWI. Wanneer zal de laatste gemeente dit hebben gedaan? Met andere woorden: wanneer is de keten in zijn totaliteit operationeel? Graag krijg ik een zo nauwkeurig mogelijk antwoord van de staatssecretaris.

Dan heeft de VVD-fractie nog een vraag over het inzage en correctierecht. De rechten van de betrokken burger blijven in dit opzicht gelijk aan de huidige situatie, aldus de staatssecretaris. Maar dat is nog maar de vraag. Ik geef een voorbeeld. Een uitkeringsgerechtigde kan straks zijn digitale dossier inzien en als hij een fout constateert, een verzoek om correctie van gegevens doorgeven aan het UWV. Stel dat het om loongegevens gaat. Wat gebeurt er dan? Geeft het UWV deze dan door aan het CWI die op zijn beurt dit weer doorgeeft aan de Belastingdienst? En stel dat de Belastingdienst andere loongegevens van de werkgever heeft en weigert om deze correctie door te voeren. Wat gebeurt er dan? Van wie krijgt de betrokken burger dat dan te horen? Als hij het er niet mee eens is, tegen wie moet hij dan eventueel gaan procederen? Tegen het UWV, het CWI of de Belastingdienst? Met andere woorden: naarmate er meer instanties deel uitmaken van een keten is niet alleen het risico dat er een fout insluipst groter, maar zullen er ook nadere regelingen moeten komen inzake wie verantwoordelijk is en/of bevoegd is om wijzigingen aan te brengen in het dossier van een klant. Dat moet op een zodanige wijze gebeuren dat het voor

de klant volstrekt inzichtelijk is wie in de keten verantwoordelijk is voor welke gegevens en wie mag wijzigen en corrigeren. Graag zou ik het standpunt van de staatssecretaris vernemen en horen wat hij in dit opzicht gaat regelen.

*N

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Namens mijn fractie feliciteer ik de staatssecretaris met het voorliggende wetsvoorstel. In de memorie van toelichting heb ik de kernwoorden "de burger staat centraal" gelezen. Het is de bedoeling om met een optimale dienstverlening en het digitaal klantdossier het probleem op te lossen dat verschillende instanties steeds dezelfde gegevens aan de burger vragen. Deze vereenvoudiging voor de burger met het oog op de dienstverlenende overheid juichen wij uiteraard van harte toe. Dat neemt niet weg dat er een aantal aandachtspunten is en een punt van zorg.

Het eerste aandachtspunt is bescherming van de privacy. Als verschillende instanties gegevens uitwisselen, komt de vraag aan de orde in hoeverre de privacy van burgers afdoende is gewaarborgd. Het gaat dan met name om de vraag van de doelbinding van gegevens.

Het tweede punt waarvoor wij onder andere in dit verband aandacht vragen, is het klantbeeld: als alle gegevens worden verzameld, krijgt de overheid een bepaald beeld van de klant dat laatstgenoemde kan zien en corrigeren als dat nodig is. Op het laatste kom ik later in mijn betoog terug. Daarnaast worden er van burgers op basis van gegevens profielen gemaakt, bijvoorbeeld risicoprofielen. Voor de burger is dat belangrijk met het oog op de door hem aan te vragen dienstverlening. Die profielen zijn voor hem echter niet toegankelijk. Hoe gaat de staatssecretaris het probleem oplossen dat de burger wordt geconfronteerd met een volgens hem onjuiste profielschets waarin naar zijn oordeel correcties moeten worden aangebracht?

Verschiede instanties maken gebruik van gegevens. Wij moeten daarom veel waarde hechten aan de kwaliteit daarvan. Die gegevens moeten correct zijn. Het correctiemechanisme baart ons enige zorgen. De antwoorden van de staatssecretaris op de schriftelijke vragen over dit onderwerp, nemen die zorgen niet geheel weg. De staatssecretaris zegt dat met het wetsvoorstel niets wordt gewijzigd aan het recht van belanghebbenden op inzage en correctie. Mijn voorganger heeft gezegd dat die opmerking niet helemaal juist is. Mocht die echter wel volledig correct zijn, dan is dat juist het probleem. Het correctiemechanisme is nog steeds in afzonderlijke wetten geregeld en er is wat dat betreft dus geen sprake van uniformiteit. De gegevens worden echter wel gebundeld en de bedoeling is dat het slechts één keer nodig is om die op te vragen. Waar moet de burger terecht om correcties aan te brengen? De staatssecretaris zegt dat de registerhouder verantwoordelijk is voor de correctie. Hij antwoordt echter ook op schriftelijke

vragen dat de burger met vragen over het aanvragen van WW bij het CWI terecht kan. Het CWI kan gegevens echter niet controleren als dat nodig is. Het is mogelijk dat iemand in het verleden in het bezit was van een auto en dat hij een uitkering aanvraagt. Inmiddels heeft hij afstand van die auto gedaan. Die staat dus niet meer op zijn naam. Dat is echter nog niet goed verwerkt bij de verantwoordelijke rijksdienst. Dat kan gevolgen hebben voor de hoogte van zijn uitkering, bijvoorbeeld in verband met de bijtelling. De instantie die verantwoordelijk is voor het verstrekken van die uitkering, kan echter niet regelen dat de foutieve gegevens over de auto van betrokkene worden gecorrigeerd. De burger moet weliswaar slechts één keer informatie aanleveren, maar hij komt wel bij allerlei instanties terecht als hij foutieve gegevens wil laten wijzigen. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Een aanvullend probleem is de doorzettingsmacht. Uit de antwoorden van de staatssecretaris maak ik op dat, als de burger met vragen over de WW bij het CWI komt, laatstgenoemde instantie aan de registerhouder kan melden dat gegevens niet correct zijn. Wat gebeurt er als het CWI dat niet doet? En wat gebeurt er als het CWI dat wel doet en de registerhouder vervolgens geen actie onderneemt? De burger heeft voordeel van het eenmalig uitvragen van gegevens. Wij willen echter niet dat hij geconfronteerd wordt met een ondoorzichtig correctiemechanisme. Met belangstelling wachten wij op de antwoorden van de staatssecretaris.

*N

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Mevrouw de voorzitter. Wij hebben te maken met een vooruitstrevend wetsvoorstel binnen de e-overheid op het terrein van werk en inkomen. Het heeft voornamelijk betrekking op de aanleg van de infrastructuur die nodig is om gegevens uit basisregistraties uit te wisselen. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd om enkele discussies te voeren over onder andere de vraag welke gegevens tot de authentieke bestanden zullen worden gerekend. Het lijkt mij verstandig om te benadrukken dat wij als het ware een besluit nemen over de aanleg van een pijpsysteem om uitwisseling van die gegevens mogelijk te maken. Daaraan wordt in het land door veel partijen voortvarend gewerkt. Ik heb de indruk dat veel gemeenten klaar staan om in januari 2008 met het systeem aan de slag te gaan. Daarop kom ik later in mijn betoog terug.

Er worden vraagtekens geplaatst bij de privacy en bij het achterhalen en corrigeren van fouten. Het is belangrijk om daarover gezamenlijk van gedachten te wisselen. Ik benadruk dat die zaken mijn aandacht hebben en ook die van de uitvoerende organisaties.

Inmiddels staan alle gemeenten klaar om aan de slag te gaan. Het wetsvoorstel is aangekondigd. Veel gemeenten hebben in reactie daarop al systemen aangesloten. Ook wisselen de gemeenten al gegevens met elkaar uit. Ongeveer 60% van alle gemeenten is gereed om per 1 januari

2008 aan de slag te gaan, waaronder de G4. Ik verwacht dat de rest van de gemeenten aan het eind van dit jaar fysiek aansluiting zal vinden met het systeem. Ik hoop dat alle gemeenten erin slagen om operationeel te zijn zodra het systeem wordt opgeleverd.

De woordvoerder van de VVD-fractie schetste een aantal denkbeeldige situaties en vroeg wie er uiteindelijk in actie moet komen op het moment dat het fout gaat. Zij sprak in die zin over de inkomensgegevens en de relatie tussen het UWV en de fiscus. Wij kennen het probleem van de Wet Walvis. De minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën hebben daarover meerdere malen met de Tweede Kamer gediscussieerd. Zij hebben een voortgangsbrief over de Wet Walvis toegezegd die voor het eind van dit jaar gereed zal zijn. Het mag in ieder geval duidelijk zijn dat de fiscus het loket is voor werkgevers en dat werknemers bij het UWV terecht kunnen. Ons is verzekerd dat dat in de praktijk straks niet het geval zal zijn, omdat het systeem dezelfde gegevens uit de basisregistraties zal genereren. Dat is de bedoeling van die unieke bestanden. Die gegevens staan op een bepaalde plaats, dus er hoeven geen conflicten te ontstaan. Zolang er geen optimale gegevensuitwisseling mogelijk is tussen de Belastingdienst en het UWV, kunnen de bestanden van die organisaties niet worden aangewezen als authentieke registratie. Dat heeft tijd nodig.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik ben met de staatssecretaris eens dat er tijd nodig is om dat te bereiken. Naar mijn idee zal dat nog veel tijd vergen. Mochten er bij de Belastingdienst werkgeversgegevens terechtkomen en bij het UWV werknemersgegevens over bijvoorbeeld loon, dan is de vraag wat geldt. En wat gebeurt er als daarover een meningsverschil bestaat? Als mensen niet oppassen, bevinden zij zich in een Kafkaïaanse situatie in die zin dat de werknemer bij het UWV zegt welk bedrag aan loon hij heeft ontvangen en dat de werkgever aangeeft dat de werknemer bepaalde zaken over het hoofd ziet. Wat is dan geldig en op basis waarvan wordt dan welke actie ondernomen? Wie moet dan corrigeren? Ik kan mij niet voorstellen dat de fiscus corrigeert. Moet het UWV dat dan doen? Zo ja, hoe gebeurt dat dan en hoe kan worden nagegaan dat dat daadwerkelijk gebeurt?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: De burger krijgt een klantbeeld voor zich. Op een computerscherm ziet hij dus een aantal gegevens. Vervolgens kan hij aangeven of het getoonde beeld correct is. De burger kan op dat scherm ook onmiddellijk zien wie de leverancier van een bepaald gegeven is. Dan is dus ook de registerhouder geïdentificeerd. Laatstgenoemde is dan aan zet om de fout te corrigeren.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Kan de burger straks op dat scherm bijvoorbeeld een loongegeven zien waarbij staat dat dat afkomstig is van de Belastingdienst?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Dat is mogelijk.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Die burger neemt dat waar en constateert dat dat gegeven niet klopt. De loonbriefjes in zijn lade zien er namelijk anders uit. Moet hij dan naar het UWV, of rechtstreeks naar de Belastingdienst?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: De betreffende burger zal een dergelijke fout eerder ontdekken bij het CWI, want daar komt hij voor zijn uitkering. Hij kan dat gegeven dus daar melden. Het CWI is vervolgens verplicht om dat door te geven aan de Belastingdienst met het verzoek om na te gaan of die burger gelijk heeft. Indien dat het geval is, dient dat gegeven te worden gecorrigeerd. Als de Belastingdienst over andere gegevens beschikt en constateert dat die burger geen gelijk heeft, moet er misschien overleg plaatsvinden tussen de betreffende persoon en de fiscus. Blijft die burger bij zijn standpunt, dan is er voorzien in de zogenaamde escalatieladder. Als men niet tot elkaar komt, is het mogelijk om bij de rechter in beroep te gaan.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Het CWI geeft de gegevens door aan de Belastingdienst. Laatstgenoemde is niet van plan om die te corrigeren, omdat hij over andere gegevens van de werkgever beschikt. Wordt dat dan gemeld aan het CWI?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Ja, het CWI krijgt een terugmelding.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Moet het CWI vervolgens die burger oproepen om te zeggen dat de Belastingdienst niet corrigeert omdat hij over andere gegevens van de werkgever beschikt? Moet het CWI vervolgens zeggen dat die burger naar de Belastingdienst dient te gaan?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Ja.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik constateer dat er veel kastjes aan de muur hangen.

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Wij spreken over een extreem geval. Uiteraard moeten wij daarin voorzien. Op een gegeven moment moet het CWI er tussenuit, omdat er sprake is van een conflict tussen de registerhouder en de burger. Vervolgens moet met gebruikmaking van de escalatieladder worden nagegaan of het mogelijk is om tot een oplossing te komen. Mocht dat niet mogelijk zijn, dan kan men bij de rechter terecht.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Binnen welke termijn moet het CWI een en ander doorgeven? Wat gebeurt er ondertussen met datgene wat de burger van het CWI wil?

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Het CWI moet tussentijds uiteraard gewoon zijn werk doen op de wijze waarop dat nu gebeurt. De persoon in kwestie komt voor een uitkering en arbeidsbemiddeling. In

de materiewetten verandert niets. Die voorzien in arbeidsbemiddeling door het CWI en in claimbeoordeling door het UWV.

Het nieuwe is dat gegevensuitwisseling elektronisch verloopt. De betreffende persoon komt bij het CWI, ziet dat een bepaald gegeven niet correct is en dat wordt digitaal aan de fiscus doorgegeven. Het zou vreemd zijn als dat per brief in drievoud aan de fiscus moest worden doorgegeven. Laatstgenoemde kan vervolgens aan de hand van zijn eigen bestanden controleren of de burger gelijk heeft. Zo ja, dan kan hij de fout herstellen. Zo nee, dan dient hij met de betreffende persoon in contact te treden en te overleggen. Ik zeg nogmaals dat er met de komst van deze wet niets zal veranderen aan de materiewetten, de claimbeoordeling en de toeleiding naar arbeid.

Het is lastig om te zeggen hoeveel tijd er gemoeid is met het doorgeven van de fout die door de burger is gemeld en het terugkoppelen van het geconstateerde door de Belastingdienst. De termijn in de Awb is maatgevend. Dat houdt in dat de registerhouders binnen een redelijke termijn antwoord moeten geven op de vraag of een bepaald gegeven in een basisregistratie al dan niet correct is.

Met het oog op de discussie over de Wet Walvis is het lastig om te zeggen wanneer de keten volledig operationeel zal zijn. Wij verwachten dat een deel van 2008 nodig zal zijn voor het "inregelen" van de technische onderdelen in het systeem. Als men voor het eerst met een elektronisch systeem werkt, wordt men gegarandeerd geconfronteerd met kinderziektes. Dat probleem moet worden opgelost. Ik heb het gevoel dat dit systeem wat dat betreft weinig problemen met zich zal brengen, omdat het binnen de gemeente Den Haag integraal is uitgerold en beproefd. Vervolgens moeten wij de komende jaren een aantal "stevige" basisregistraties als authentiek aanwijzen. Het is bekend dat er bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel van mijn collega van Financiën voorligt ten aanzien van de BRI. Het is de bedoeling dat een aantal gegevens hiervoor wordt gebruikt. Er zal dus sprake zijn van een groeiproses. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat ik voor het kerstreces met een brief daarover kom. Met alle plezier leg ik die ook aan de Eerste Kamer voor, opdat zij over onze schouders kan meekijken wat er gebeurt.

Er zijn vragen gesteld over de privacy. Ik hecht eraan om te zeggen dat dit wetsvoorstel bestaande geldende wetgeving op dat terrein niet buiten haakjes plaatst, daaraan niets toevoegt en die niet verandert. Dat heeft mevrouw Böhler ook gezegd. De Eerste Kamer heeft veel schriftelijke vragen gesteld over een onafhankelijke instantie die een eindoordeel zou moeten uitspreken in het geval dat het problematisch is. Het kabinet is van mening dat het in die instantie heeft voorzien.

Mevrouw Böhler heeft gesproken over de doelbinding. Zoals in de SUWI-keten, worden die gegevens uitsluitend uitgewisseld tussen partijen die in de SUWI-wetgeving zijn beschreven. Dat gebeurt voor een nader omschreven doel. In alle andere situaties waarvoor dat niet geldt, dient

overleg plaats te vinden met het CBP. Als wethouder van Amsterdam heb ik mij ten aanzien van de interventieteams afgevraagd of het is toegestaan om met het oog op fraudebestrijding bijvoorbeeld waardegegevens te gebruiken. Dat is niet zomaar toegestaan. De zogenaamde waakhond heeft dus onmiddellijk ingegrepen. Er heeft inmiddels overleg plaatsgevonden en ik heb begrepen dat er een soort protocol wordt opgesteld om controle binnen de kaders van de wet mogelijk te maken. Doelbinding is wat mij betreft uitdrukkelijk aan de orde.

Mevrouw Böhler heeft gesproken over risicoprofielen. Dat is echt iets anders. Risicoprofielen worden op macroniveau gemaakt door instellingen die uitkeringen verstrekken. Namen en adressen van personen zijn dus niet herkenbaar. Er wordt dan een analyse gemaakt op grond van gebeurtenissen in een bepaalde tijd. In het kader van de fraudebestrijding gaat men bijvoorbeeld na hoe vaak er fraude is geconstateerd. Men gaat vervolgens aan de hand van de omstandigheden van de betrokken personen na wat voor soort beeld er ontstaat. Er is dus sprake van een analyse van die situatie. Daarop kan men de controle-instrumenten afstemmen. Die profielen zijn echter nooit herleidbaar tot personen. De privacywetgeving doet er dus niet veel toe als het gaat om die risicoprofielen. Die hoeven niet herleidbaar te zijn tot een persoon en zijn in dat opzicht dus volstrekt ongevaarlijk in het kader van de privacy.

Zij vroeg waar de burger terecht kan met zijn klacht. Ik heb net gezegd dat het CWI daarvoor het fysieke loket is. Het door mijn collega van Binnenlandse Zaken aangekondigde landelijke loket is er inmiddels en daar kan men aan de hand worden meegenomen als men helemaal niet weet waar men terecht kan. U noemde het voorbeeld van de auto. Als de gemeente bijvoorbeeld meent dat iemand nog een auto heeft ter waarde van €15.000, terwijl de betrokkene zegt die niet meer te hebben, kan het probleem liggen bij de autoregistratie. Het CWI zal dan de klacht moeten innemen en de autoregistratie moeten melden dat iets wellicht niet klopt. Dan gaat het CWI er tussen uit en is het een zaak van de autoregistratie en de burger. Als het naar tevredenheid kan worden opgelost, is het prima, lukt dat niet, dan geldt ook hier de escalatieladder. Waarschijnlijk zal de burger wel met het papiertje moeten komen waaruit blijkt dat hij de auto op het postkantoor heeft laten overzetten op een andere naam.

Ik kan mij voorstellen als wordt gezegd dat men in het algemeen aarzelingen heeft ten opzichte van dit soort mechanismen. Al deze instellingen zullen zich moeten gaan richten op een andere werkwijze. Voor iedereen zal dat even wennen zijn, in het begin zal dat voor iedereen ook wel wat zoeken zijn. Niemand heeft het boekje waarin staat wat er precies moet gebeuren, maar uiteindelijk zullen wij iets hebben dat een goed voorbeeld kan zijn voor een toekomstige e-overheid.

Mevrouw Böhler vroeg wie uiteindelijk de doorzettingsmacht heeft. Ik heb aangegeven dat het systeem voorziet in een escalatieladder. Men

kan ook naar de Nationale Ombudsman, ook een onafhankelijk instituut. In de schriftelijke bijdragen is veel aandacht aan die onafhankelijkheid besteed. Het College bescherming persoonsgegevens kan ook interveniëren en bemiddelen tussen registerhouder en een burger. Ook dat is een onafhankelijk instituut. Uiteindelijk kan men gaan naar de rechter waar de werkelijke doorzettingsmacht aan de orde is.

Voorzitter. Ik wil nogmaals zeggen dat ik mij realiseer dat er hele discussies mogelijk zijn over toekomstige registraties en de vraag welke data wel en niet gebruikt gaan worden als het gaat om authentieke bronnen voor het ophalen van gegevens. Met de Tweede Kamer zullen wij, zoals ook beloofd, daarover verder het gesprek voeren als wij die registraties gefaseerd hebben kunnen invullen. Er is voorzien in een groeimodel, want als het gaat om de rijksoverheid en ict kies ik voor zorgvuldigheid en niet voor het zomaar het kanaal open zetten voor allerlei nog niet voltooide systemen. Dat is vragen om ongelukken. Alleen gegevens waarvan vaststaat dat ze valide zijn, dat ze bruikbaar zijn en uniek identificeerbaar zijn, worden tot het systeem toegelaten. Zolang dat niet het geval is, doen wij het wat mij betreft dan ook maar even niet.

Voorzitter. Zoals gezegd, heb ik de Tweede Kamer een brief beloofd over het groeimodel voor het einde van dit jaar. Wat mij betreft, krijgt u daar een afschrift van.

*N

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoord en voeg eraan toe dat ik een grenzeloze bewondering heb voor zijn optimisme over de koppeling aan de Belastingdienst en dezelfde problemen.

Op dit ogenblik is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor welke gegevens. In een keten is veel moeilijker te traceren wie verantwoordelijk is en is dat per definitie onduidelijk. De VVD-fractie vindt dan ook dat er extra duidelijkheid moet komen over wie verantwoordelijk is voor wat. De staatssecretaris heeft gezegd dat nader moet worden beslist wat authentieke registraties zijn en welke basisregistraties er komen. Dan moet je ook expliciet gaan vastleggen niet alleen om welke gegevens het gaat maar ook wie er in het kader van de privacy inzage in heeft, wie wat mag uitwisselen en wat er moet gebeuren als er fouten zijn gemaakt. De staatssecretaris zei dat de kwestie van fouten en de correctie ervan zijn aandacht hebben, maar aandacht hebben is een, het regelen zou echt moeten gebeuren, zodat er in ieder geval voor de burger volstreekte transparantie ontstaat over wie welke gegevens invoert, waar hij moet wezen en hoe hij kan komen tot de juiste persoon die de klachten aanhoort en hoe hij eventueel voor correctie kan zorgen, al dan niet door rechterlijke tussenkomst. Wij vragen de staatssecretaris dan ook om een volstreekte transparantie als het gaat om de vragen van welke gegevens, wie daarvoor

verantwoordelijk is en wie bevoegd is om ze eventueel te wijzigen ten behoeve van de burger.

*N

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ik sluit mij aan bij de laatste woorden van mevrouw Swenker. Ook wij zien graag dat het voor de burger heel helder is waar hij terecht kan als zijn gegevens verkeerd blijken te zijn. Ik herhaal mijn vraag die ik al bij interruptie heb gesteld, namelijk binnen welke termijn bijvoorbeeld het CWI moet reageren bij de registerhouder. De registerhouder is volgens de AWB al aan termijnen gehouden, maar het gaat er natuurlijk ook om dat de instantie waar de burger fysiek terecht komt, het loket, niet een correctieverzoek twee maanden laat liggen.

Mijn fractie is blij met de opmerkingen van de staatssecretaris over het risicoprofiel. Als ik het goed begrijp, is dat niet herleidbaar tot individuen. Ik zou het op prijs stellen als hij dat nog eens expliciet bevestigde, want dan zijn er heel veel zorgen verdwenen.

Die extra duidelijkheid en de volstreckte transparantie lijken mijn fractie van buitengewoon belang om ervoor te zorgen dat ook bij het corrigeren van gegevens het systeem goed werkt.

*N

Staatssecretaris **Aboutaleb**: Voorzitter. Ik heb geleerd dat als je niet optimistisch bent, je ook niet in een landsbestuur moet gaan zitten. Je moet wel optimistisch zijn om dingen te willen veranderen. Als je pessimistisch bent en je steekt je handen in de lucht en roept "ik weet het niet meer" dan kun je beter iets anders gaan doen. Een basisniveau van optimisme is volgens mij wel noodzakelijk om een beetje leven in de brouwerij te houden.

Het helpt mij wel een beetje dat ik met een technische opleiding naar dit voorstel heb gekeken. Bovendien heb ik een grenzeloos vertrouwen in de maker van het rapport waarop dit alles is gebaseerd, professor Keller, een gewaardeerd oud-collega van mij bij het Centraal Bureau voor de Statistiek die door zijn inzet en zijn kennis van het bureau een van de modernste ICT-bedrijven van de wereld heeft weten te maken. Het is niet voor niets dat dit instituut samen met dat van Canada toonaangevend zijn in de wereld. Ik ben daarom een beetje optimistisch gelet op het technisch vernuft van professor Keller en de basis die hieraan ten grondslag ligt.

Je kunt een fantastisch systeem bouwen, maar het heeft niet zo veel nut als er geen contents over het systeem kunnen lopen. Dat blijft inderdaad kwetsbaar en ook een zoektocht in een groeimodel naar het steeds aanwijzen van de gegevens die als authentiek kunnen worden aangemerkt en over dat systeem zouden kunnen rollen. Ik zei dat ik daar aandacht voor heb, maar ik dacht dat dit in ons gemeen overleg een gebruikelijk woord is om aan te geven dat je er ook echt politiek belang aan hecht. De afgelopen maanden heb ik alle uitvoeringsinstellingen, UWV, CWI, Sociale Verzekeringsbank, gevraagd om mij zo spoedig

mogelijk te melden welke gegevens zij nu al kunnen aanbieden als authentiek. De brieven stromen binnen en vandaag heb ik al een eerste reactie van UWV gekregen. Dat stelt mij in staat om de Tweede Kamer en u over enige tijd dat groeimodel te kunnen aanbieden. Het blijft een groeimodel. Wij hebben niet voor niets met elkaar afgesproken dat via een lagere regeling, op het niveau van ministeriële regelingen, die gegevens gecommuniceerd zullen gaan worden. Wij zullen dus ook met de Tweede Kamer praten over de gegevens die worden aangedragen. Die worden in ministeriële regelingen aan het parlement aangeboden, zodat men kan zien wat er tot dat moment aan voortgang is gemaakt. Dat is inderdaad het kwetsbare onderdeel. Het is ook juist dat de gegevensuitwisseling tussen UWV en de fiscus op dit moment nog niet optimaal is, dat wij met een systeem beginnen dat nog niet doet wat het uiteindelijk moet doen, maar de pijpleiding ligt er in ieder geval wel. Zodra de gegevens klaar zijn, kunnen ze ook met elkaar worden uitgewisseld.

Ik snap de aandacht voor het correctierecht. Aandacht is inderdaad niet genoeg en wat mij betreft kan transparantie worden gewaarborgd, in de eerste plaats vanwege het klantbeeld. Burgers kunnen meekijken, kunnen echt zien welke gegevens over hen worden aangeboden. Op dit moment kan men al op het SUWI-net meekijken naar gegevens die over hen worden bijgehouden. Als het niet goed is, kan een beroep worden gedaan op het correctierecht. Wat mij betreft zijn dit zaken die alle aandacht krijgen. Ik zal dat ook blijven bewaken in mijn periodiek overleg met de uitvoeringsorganisaties.

Dat geldt ook voor de termijnen, waarover van mevrouw Böhler sprak. Het is zeker niet de bedoeling dat een verzoek van een burger aan het CWI om een te gegeven te corrigeren twee maanden blijft liggen. Ik zal proberen om hierover met het CWI afspraken over te maken en te vragen om dat in jaarplannen en protocollen op te nemen om ervoor te zorgen dat zodra een klacht komt, die direct wordt doorgeleid naar andere instellingen. Het werk zit hem immers niet in het ontvangen van de klacht en het melden daarvan, maar bij de registerhouder die het zoekwerk moet verrichten en zich zal moeten verstaan met de burger als daar bijvoorbeeld documenten voor moeten worden uitgewisseld. Ik neem dat zeer serieus en zal dat in mijn werkoverleg met het CWI ook aan de orde stellen en te vragen om dat in de werkprotocollen mee te nemen.

Voorzitter. Ik meen hiermee de vragen te hebben beantwoord. Ik hoop op vertrouwen van uw Kamer in dit wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 13.55 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van VWS en de staatssecretaris van BZK van harte welkom.
**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Zorgverzekeringswet en andere wetten met het oog op het verzwaren van het premie-incassoregime en andere maatregelen om de werking van het met die wet en de Wet op de zorgtoeslag in het leven geroepen stelsel te optimaliseren (verzwaren incassoregime premie en andere maatregelen zorgverzekering) (30918)**.

(Zie vergadering van 4 december 2007.)

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

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Om aan elke twijfel een eind te maken: er is geen causaal verband tussen het optreden van de minister voor gezondheid en de ziekte van de woordvoerder van GroenLinks vorige week. Dus aan de minister heeft het niet gelegen. Enkel en alleen aan, zoals mevrouw Slagter het zegt, een hardnekkige verkoudheidsvirus die minstens twee weken duurt. Dus ik zit in mijn laatste fase, althans wat de verkoudheid betreft.

Wie zijn die wanbetalers? vroegen wij vorige week. De minister heeft daarin redelijk inzicht geboden. Echter, als je alles goed in aanmerking neemt, blijkt dat er onder de zogenaamde wanbetalers nogal wat uitkeringsgerechtigden zitten, met name bijstandsgerechtigden en personen met een WW-uitkering. In deze groep zitten ook eenoudergezinnen en ongehuwde personen met kinderen, sowieso een kwetsbare groep die vaak onvermogen is in weerwil van wat de overheid denkt. Toch generaliseert de minister en gaat hij uit van kwader trouw van iedere wanbetaler, terwijl wij nog niet weten waarom deze mensen tot de groep wanbetalers behoren. Men kan uitgaan van de stelling "Niemand hoeft wanbetaler te zijn wanneer hij uitkeringsgerechtigde is of een laag inkomen heeft, omdat er zorgtoeslag wordt gegeven". Echter, het feit dat zorgtoeslag wordt gegeven betekent nog niet dat iedereen voldoende vermogen is om te kunnen betalen. Graag zou ik zien dat de minister nader liet onderzoeken wat de situatie van de zogenaamde niet-kunners is en wat de reden is dat deze mensen een betalingsachterstand hebben opgelopen. Dat zou wel eens te maken kunnen hebben met hun sociaaleconomische positie.

De balans opmakend geven wij de minister toch het voordeel van de twijfel. Om de niet-willers, dus de mensen die willens en wetens niet betalen en die dus te kwader trouw handelen, te kunnen

aanpakken, zullen wij onze steun aan dit wetsvoorstel verlenen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.
**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de onroerendezaakbelastingen (31133)**.

(Zie vergadering van 4 december 2007.)

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

*N

De heer **Schaap** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie zal tegen het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet stemmen. De fractie vindt het onaanvaardbaar dat extra financiële ruimte die de gemeentelijke dienstverlening vraagt eenzijdig ten laste komt van de eigenaren van panden. Daar komt bij dat de fractie ontevreden is met de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de macronorm.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen het wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Bestuurlijke boete fout parkeren/Bestuurlijke boete overlast openbare ruimte!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften betreffende het laten stilstaan en parkeren van voertuigen, en voor andere lichte verkeersovertredingen (Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen) (30098);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften bepaald bij gemeentelijke verordening betreffende**

overlast in de openbare ruimte (Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte) (30101).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Ter Horst**: voorzitter. Veel leden hebben gesproken over het nut en de noodzaak van de wetsvoorstellen die voor ons liggen. Ik meen dat er over het nut van de voorstellen bij de leden weinig verschil van inzicht is. Een aantal leden heeft gezegd dat zij goed begrijpen dat het voor gemeenten van groot belang is dat zij de mogelijkheid krijgen om met name bij overlast bestuurlijke boetes op te leggen of op een andere manier ongewenst gedrag te sanctioneren. Het nut van de Wet bestuurlijke boete bij fout parkeren wordt door de leden evenwel iets anders beoordeeld, maar hierover kom ik later te spreken.

Naast het nut is gesproken over de noodzaak van de wetsvoorstellen. De heer Kox riep: wat hebben wij hier eigenlijk aan? Ik meen dat het van groot belang is om aan te geven wat het verschil van de huidige situatie is met die van vroeger. Vroeger trad de politie op als mensen allerlei ergernissen, overlast et cetera veroorzaakten. Nu gebeurt dat nog maar weinig. Gemeenten vinden dat over het algemeen niet prettig omdat zij worden geconfronteerd met de klachten van burgers over dit soort overlast. Het blijkt voor een gemeente niet mogelijk om de politie voor dat soort zaken in te zetten. Dat heeft te maken met de taakopvatting en de capaciteit van de politie. Bovendien zijn politieagenten wel erg hoog opgeleid om kleine ergernissen te bestrijden. Dat staat dan nog even los van het feit dat het niet erg sexy is om je te bemoeien met vuilniszakken die op een verkeerd tijdstip buiten staan. Het is natuurlijk veel belangrijker dat boeven worden gevangen. Dat alles strekt ertoe dat gemeenten zitten te springen om instrumenten om aan die kleine ergernissen iets te doen. De beide wetten die hier voorliggen, strekken ertoe om in die lacune te voorzien.

Er is wel een verschil tussen beide wetten. De Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte bevat veel meer feiten dan de Wet bestuurlijke boete fout parkeren. De eerst genoemde wet raakt het hart van het bestuurlijk ingrijpen. Het gaat dus niet alleen om meer feiten, maar om het hart van het gemeentelijk functioneren. De verschillende beoordelingen zijn naar mijn mening daarop gestoeld. Dat lijkt ook besloten te zijn in de inbreng van de Eerste Kamer. De gemeente wil ervoor zorgen dat alles schoon, heel en veilig is. Zij wil alle feiten die in de algemene plaatselijke verordening staan, handhaven. Deze zaken zullen onder de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte vallen.

Wat voegen deze wetten nu toe aan het bestaande instrumentarium? De minister van Justitie en ik zijn van mening dat wij het wel een beetje ingewikkeld hebben gemaakt. De Tweede

Kamer heeft de Wet OM-afdoening aangenomen. Treedt deze wet na vijf jaar in werking en is de Wet bestuurlijke boete fout parkeren al een aantal jaren gehanteerd, dan is het denkbaar dat dan wordt gezien of het nog noodzakelijk is om de Wet bestuurlijke boete fout parkeren te handhaven. Ik hoop dat de Kamer de handreiking begrijpt. Wij willen na vijf jaar, wanneer de Wet OM-afdoening in werking treedt, onderzoeken of deze wet nog noodzakelijk is. Hieraan zit in ieder geval één randvoorwaarde vast en dat is dat de inkomsten van de gemeenten bij de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening zijn gegarandeerd. Deze inkomsten zijn weliswaar niet kostendekkend, maar de wet bestuurlijke boete maakt het wel mogelijk om bestuurlijke boetes te innen. Deze zijn een belangrijke bron van financiering van de handhavingsactiviteiten. Ik kom hierop nog terug bij de beantwoording van een vraag van mevrouw Broekers-Knol.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Zegt de minister nu dat de horizonbepaling alleen geldt voor het wetsvoorstel op stuk nr. 30098 over de bestuurlijke boete fout parkeren?

Minister **Ter Horst**: Ja.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister wil deze wet dan opnieuw bezien. Het kan daarna dus alle kanten op. De wet houdt dus niet na vijf jaar op omdat een en ander dan onder de Wet OM-afdoening valt. De minister is zich er toch van bewust dat zelden wettelijke regelingen worden ingetrokken? Ook na evaluaties gaat iets vaak toch maar door. Ik vraag mij daarom af wat hiervan het nut is.

Minister **Ter Horst**: Ik durf best te zeggen dat die wet dan naar onze mening moet worden ingetrokken, maar het is een beetje moeilijk om dat hier te zeggen omdat die wet in de Tweede Kamer is aangenomen. In de wet staat niet dat zij maar een tijdelijke looptijd heeft. Het is voor mij daarom moeilijk om nu te zeggen dat wij die wet dan zullen intrekken. Als aan de randvoorwaarde die ik net noemde, kan worden voldaan, is het onze intentie om deze wet niet langer te laten vigeren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wat zijn daarbij de overwegingen van de minister? De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel aangenomen. Is er sprake van voortschrijdend inzicht en zo ja, op welke gronden?

Minister **Ter Horst**: Dit heeft te maken met de inbreng in eerste termijn van deze Kamer. De Kamer was met name over de Wet bestuurlijke boete fout parkeren buitengewoon kritisch. De minister van Justitie en ik hebben ons daarom afgevraagd of het denkbaar is om het op een andere manier te doen. Wij constateren ook dat de Wet bestuurlijke boete fout parkeren een geringe waarde toevoegt aan de bestuurlijke strafbeschikking op grond van de Wet OM-afdoening. Bij de Wet bestuurlijke boete overlast is

dat niet het geval. Als het voor deze Kamer een handreiking kan zijn om het op deze manier te doen, dan willen wij die handreiking graag doen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb veel woordvoerders horen zeggen dat alle wijzen van handhaving een nogal onoverzichtelijk geheel vormen. Ik heb het ook zelf gezegd. Ik begrijp dat de minister nu voorstelt dat de Wet bestuurlijke boete fout parkeren op stuk nr. 30098 vijf jaar wordt gehanteerd en dat daarna een heroverweging plaatsvindt, waarbij het mogelijk is dat deze wet van tafel gaat. Dan is de chaos zo groot dat de burger er echt niets meer van begrijpt. Ik ben daar eigenlijk niet zo happig op.

Minister **Ter Horst**: Nogmaals, dit is een handreiking aan u. Als u zegt dat u er geen behoefte aan hebt, hoor ik dat graag. Wij taxeren dat het ongeveer vijf jaar duurt om de Mulderwetgeving op te nemen in de Wet OM-afdoening. Wij proberen te voorkomen dat er twee dingen naast elkaar bestaan. Ik stel dit voor omdat de urgentie bij gemeenten groot is. Bijna alle woordvoerders verwezen er in eerste termijn naar dat de toegevoegde waarde wellicht gering is, maar de urgentie is groot, dat zullen zij ook begrijpen. Ons voorstel is om het een of het ander te doen. Over vijf jaar is zeker dat wij dit op grond van de Wet OM-afdoening kunnen doen en in de tussentijd doen wij dit op basis van een ander systeem. Dat helpt de gemeenten in ieder geval. Als wij dit alleen maar doen op grond van de Wet OM-afdoening, zeggen wij tegen de gemeenten dat wij de komende vijf jaar niets doen. Dan weet men zeker dat er met het wetsvoorstel inzake overlast ook niets gebeurt. Het zal bekend zijn dat de financiering door de gemeenten van de handhaving bij overlast voornamelijk moet komen uit de bestuurlijke boete bij fout parkeren.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik zie wel dat er een handreiking wordt gedaan, maar ik zie verschillende termen passeren. Er is sprake van over vijf jaar bezien, maar ook van een horizonbepaling. De minister wijst erop dat dit niet vandaag kan worden beoordeeld, omdat dit ook van anderen afhankelijk is. Is de minister bereid om hierover een novelle te overwegen? Als zij er een horizonbepaling van wil maken, zou dat eigenlijk in de tekst van de wet moeten staan.

Minister **Ter Horst**: Laten wij nog van gedachten wisselen over de wijze waarop. Het gaat erom dat bij ons beiden de bereidheid bestaat om ervoor te zorgen dat die twee systemen in de praktijk niet worden gestapeld. Wij moeten er later over spreken hoe wij dit op een nette en acceptabele manier kunnen regelen. Buiten deze twee ministers is er ook een andere minister bij betrokken. Uiteraard heeft de Tweede Kamer er wellicht nog een opvatting over. Ik stel voor om nog nader te spreken over de wijze waarop wij dat doen.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. De minister zei dat het moeilijk is om dit hier te zeggen, omdat zij ook met de andere kant rekening heeft te houden. Zij

kan hier alles zeggen, want er luisteren niet zo heel veel mensen mee, maar het wordt wel allemaal opgeschreven. Zij heeft het al gezegd, dus nu kunnen wij er open over spreken. Zij zegt dat wij deze wet invoeren en dat het compromis is dat hij over vijf jaar weer wordt afgeschaft. Maar dat is niet de koninklijke weg. Als de minister de argumenten van deze Kamer weegt en hoort dat zij deze wet eigenlijk niet ziet zitten, is de koninklijke weg, waar de overkant gewoon genoeg mee moet nemen, om te zeggen dat de minister de wet terugtrekt. Dat ligt voor de hand bij een tweekamerstelsel. Dat is niet om een wet in te voeren die wij eigenlijk niet zien zitten en deze over vijf jaar weer af te schaffen.

Minister **Ter Horst**: Als u mij voor dat dilemma stelt, dan zeg ik: dat gaan wij dus niet doen, omdat wij de urgentie van de gemeenten zien en niet willen dat het nog vijf jaar duurt voordat gemeenten met dat instrument kunnen werken. Het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete bij fout parkeren hangt samen met het wetsvoorstel over bestuurlijke boete bij overlast. Dat heeft te maken met de financiën.

De heer **Kox** (SP): Dat kwam als aap uit de mouw.

Minister **Ter Horst**: Ik weet dat u tegen beide wetsvoorstellen bent, dus eigenlijk heeft het weinig zin om tegen u te spreken, maar dan zeg ik het tegen de anderen. Als zij het wetsvoorstel over bestuurlijke boete bij overlast op prijs stellen, zal er op een of andere manier sprake moeten zijn van het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren, omdat de financiering met elkaar samenhangt.

De heer **Kox** (SP): Nu is de minister echt koopvrouw aan het worden. Zij doet een heel pakket in de aanbieding. Ik stel het op prijs dat zij daar erg eerlijk in is, maar deze Kamer heeft hoog te houden dat zij probeert te kijken of een wetsvoorstel deugt, uitvoerbaar en gewenst is, of wij dat willen hebben. Het is niet zozeer dat de een dit geeft, maar dat de ander dan dat moet laten. Als je dit wetsvoorstel wilt, moeten wij daar wat financiering vinden. Dan wordt er toch te veel aan elkaar verknoot.

Minister **Ter Horst**: Ik weet dat de Eerste Kamer de uitvoerbaarheid toetst en daar gaat het hier ook om. De kans dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast wordt uitgevoerd zonder dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren erbij zit, is buitengewoon klein. Als u die constatering accepteert, moet u ook zeggen dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren erbij hoort. Wij constateren dat leden van deze Kamer problemen hebben met de inhoud van dit wetsvoorstel vanwege de stapeling met de Wet OM-afdoening. Daarom doen wij een handreiking door te zeggen dat wij deze wet wellicht kunnen laten vervallen als wij vijf jaar verder zijn en de Wet OM-afdoening op dit punt in werking treedt.

De heer **Kox** (SP): Een slechte wet invoeren om financiering te vinden om een wet die wellicht beter is, uitvoerbaar te maken, dat is een omweg die wij hier niet moeten nemen. De minister zei: dat gaan wij niet doen. Zij kent het staatsrecht voldoende om te weten dat als zij zegt dat zij dat niet gaat doen en als wij zeggen dat gebeurt niet...

Minister **Ter Horst**: U zegt dat wij dit moeten intrekken, dus heb ik gezegd: dat gaan wij niet doen.

De heer **Kox** (SP): Dat is een chic gebaar van deze Kamer aan het kabinet. Als u het intrekt, hoeven wij het niet af te stemmen.

Minister **Ter Horst**: Dat weet ik. Het gaat er niet om dat het wetsvoorstel slecht is. Het commentaar is dat het een aanvulling is op het instrumentarium dat wij nu hebben. Er wordt gevraagd naar nut en noodzaak van die aanvulling. Ik heb gezegd wat het nut is. Inmiddels zijn wij het daar in meerderheid over eens. Als het gaat om de noodzaak heb ik aangegeven dat er iets zit in de redenering dat het misschien te veel van het goede is, dus dat wij aanbieden om dat niet te stapelen en te zeggen: als de Wet OM-afdoening in werking treedt voor dit onderdeel, kunnen wij bekijken of het denkbaar is om deze wet in te trekken. Wij denken dat dit onder bepaalde voorwaarden denkbaar is. Dat is het verhaal.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ben in ieder geval erkentelijk voor de handreiking en het inzicht dat het te veel van het goede is. Mijn vraag is of het loont om zo'n wet voor vijf jaar in te voeren en daarvoor een heel systeem op te tuigen. Is het dan niet slimmer om te proberen de OM-afdoening versneld in te voeren? Ik begrijp dat dit afhangt van bepaalde inspanningen of hoe bepaalde procedures verlopen.

Minister **Ter Horst**: Nee, de verwachting is dat het echt die termijn duurt. Dank voor deze vraag. Het optuigen van zo'n organisatie is een belangrijke overweging. Wanneer het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij overlast wordt aangenomen, wordt daarmee ook die organisatie opgetuigd. Bij overlast gaat het over heel veel feiten. Dat is echt het hart van het gemeentelijk handelen. Bij het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren gaat het over een geringer aantal feiten, dus men hoeft zich geen zorgen te maken over het optuigen van een organisatie die na vijf jaar moet worden afgebroken. Ik heb mij daarvan verzekerd, want dat zou ik ook een slechte zaak vinden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik begrijp dat het wetsvoorstel over fout parkeren moet worden doorgevoerd als een soort breekijzer om gemeenten zo ver te krijgen om ook de andere wet door te voeren, omdat het eerste wetsvoorstel misschien opbrengsten tot gevolg zal hebben. Hoe gaat het dan als het vervolgens over vijf jaar wordt afgeschaft? Dat weet ik gewoon niet. Hebben

gemeenten er geen voordeel meer van als het OM-afdoening wordt?

Minister **Ter Horst**: De minister van Justitie en ik hebben met elkaar gedeeld dat een belangrijke voorwaarde is dat de financiering voor gemeenten overeind blijft. Dan gaat het niet over hetzelfde brutobedrag, want bepaalde taken zullen door het OM worden gedaan en niet door de gemeenten, maar dan gaat het wel over hetzelfde nettobedrag. Het verschil tussen de Wet OM-afdoening en het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren is dat de sturingsmogelijkheden voor gemeenten bij dat wetsvoorstel wat groter zijn dan bij de Wet OM-afdoening. Dat is het verschil tussen die twee wetten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De opmerking van mevrouw Strik brandde mij ook op de lippen, namelijk wat er over vijf jaar gebeurt met de financiering. De minister heeft daar nu antwoord op gegeven. Het begint mij hoe langer hoe meer tegen de borst te stuiten dat deze taken van origine op het bord van de politie lagen, zoals ik ook in eerste termijn heb gezegd, maar dat de politie daar om allerlei redenen niet aan toe komt. Ik vind het argument dat de politie te hoog is opgeleid om dit soort eenvoudige activiteiten te ontplooiën, toch wel wat schofferend ten opzichte van degenen die straks als boa dit soort werkzaamheden moeten doen, maar goed, dat laat ik dan maar even gezegd zijn. Er wordt gezegd dat de boete bij fout parkeren moet worden ingevoerd omdat wij alleen op die manier de bestrijding van overlast in de openbare ruimte kunnen betalen. Dan zeg ik dat de politie de taak moet uitvoeren om het fout parkeren volgens het bekende systeem te beboeten en dat de opbrengst daarvan moet toekomen aan de gemeenten, zodat zij de bestrijding van de overlast in de openbare ruimte kunnen betalen. Formeel is het een taak van de politie, laten wij dat niet vergeten.

Minister **Ter Horst**: Ik begrijp uw cri de coeur, maar ik acht het echt ondenkbaar om de ontwikkeling bij de politie in de afgelopen vijftien jaar nog terug te draaien. De politie concentreert zich steeds meer op haar core business en daar hoort dit niet bij. Ik weet niet of wij daar ongelukkig mee moeten zijn. De politie is een heel belangrijk instrument voor de veiligheid. Los van het strafrecht zou de gemeente daarbij moeten sturen. Als je vindt dat de gemeente een belangrijke rol heeft in het integrale veiligheidsbeleid, en dat stimuleren wij ook, dan is er helemaal niets op tegen, en misschien ook wel wat voor, wanneer de gemeente een eigen organisatie of dienst heeft om ervoor te zorgen dat de regels in de stad worden gehandhaafd. Dan heb ik het niet over strafrechtzaken, maar vooral over bestuursrechtelijke zaken die te maken hebben met overlast.

Na dit algemene inleidende betoog, waarover iedereen nog de behoefte heeft om na te denken, zal ik ingaan op de specifieke vragen die zijn gesteld. Ik begin met de vragen van mevrouw

Broekers. Mijn excuses dat zij zich enigszins onder druk gezet voelde omdat zij te weinig tijd had om hiernaar te kijken. Wij doen dat niet graag, maar vonden het ook belangrijk dat dit wetsvoorstel indien mogelijk nog voor de kerst kon worden aanvaard. Zij heeft gevraagd naar de differentiatie van sanctiestelsels. Daarover heb ik uitgebreid gesproken. Wat de differentiatie tussen verschillende gemeenten betreft, vinden wij het van belang dat gemeenten daadwerkelijk kunnen kiezen om op basis van de verschillende mogelijkheden de situatie in hun gemeente te handhaven. Waarschijnlijk zullen de wat grotere gemeenten de bestuurlijke boete gaan invoeren en zullen de wat kleinere dit via de bestuurlijke strafbeschikking laten lopen. Ik acht het in het geheel niet ondenkbaar dat ook kleinere gemeenten zullen overgaan tot de invoering van de bestuurlijke boete, omdat zij gebruik zullen maken van de diensten in de grotere gemeenten. Men ziet die ontwikkeling. Nu al nemen kleine gemeenten boia's af van toezichtdiensten in de grote gemeenten. Zij huren die in en laten die in hun kleinere gemeente het werk doen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of de regering bereid is om criteria toe te voegen aan de invoering van de bestuurlijke boete. Zij wilde als criteria toevoegen dat de norm voldoende duidelijk is en dat de handhavende instantie over voldoende deskundigheid beschikt. De eerste drie criteria die zij heeft genoemd, liggen wel ten grondslag aan het wetsvoorstel, maar staan er niet in. Het zou ook niet voor de hand liggen om de twee zaken die zij heeft genoemd in het wetsvoorstel op te nemen. Overigens geldt haar eerste vereiste, dat de norm voldoende duidelijk is, al voor de wet, omdat de bestuurlijke boete alleen kan worden opgelegd voor overtredingen van voorschriften die in de APV strafbaar zijn gesteld. Voor de deskundigheid zullen wij er echt op moeten vertrouwen dat de gemeenten ervoor zorgen dat de toezichthouders zo zijn opgeleid dat zij in staat zijn om dit werk te verrichten. Er is geen bezwaar tegen om bij de evaluatie te bezien of dit daadwerkelijk is gebeurd.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voor alle helderheid: ik heb niet gevraagd om die criteria in het wetsvoorstel op te nemen. Ik weet dat ze ook niet in het wetsvoorstel staan, want in de memorie van antwoord staat heel duidelijk dat ze een- en andermaal naar voren zijn gebracht in alle stukken en dat daarom duidelijk is dat de ministers die criteria zullen hanteren. Ik heb mijn oproep alleen gedaan om te zeggen dat ik mij bij het eerste punt, over de APV, iets kan voorstellen en om te vragen die deskundigheid mee te nemen in de nadere regelingen die de minister moet treffen.

Minister **Ter Horst**: Fijn, dan zijn wij het over dat punt eens. Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of het terecht is dat de kosten van de "nieuwe gemeentepolitie", zoals zij die heeft genoemd, voor rekening van de gemeente komen. Nee, dat is niet de bedoeling, want de bedoeling van de wetsvoorstellen is juist dat de gemeenten door de boetes zodanige inkomsten ontvangen dat zij de

voor de handhaving gemaakte kosten voor een groot deel gefinancierd krijgen, hoewel dat niet helemaal kostendekkend zal lukken.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd naar de 24-uurshandhaving. Als de gemeente de bestuurlijke boete invoert, wordt zij verantwoordelijk voor de handhaving van 24 uur per dag, zeven dagen per week. Dat wil niet zeggen dat zij dat ook 24 uur per dag, zeven dagen per week zal moeten doen. Ook als de politie verantwoordelijk is voor handhaving van andere strafbare feiten, wil dat niet zeggen dat zij daarop 24 uur per dag kan handhaven. De gemeente zal dus zelf een keuze maken wanneer zij op bepaalde zaken handhaaft. Als het gaat over het laten poepen van honden op de stoep, is het weinig zinvol om dat tijdens de middagen te doen. Dat moet men doen op de uren waarop honden worden uitgelaten. De gemeente zal de handhaving dus uitvoeren op uren dat de feiten zich ook voordoen.

Overigens wordt de gemeente weliswaar 24 uur per dag verantwoordelijk, maar dat neemt niet weg dat er afspraken met de politie kunnen worden gemaakt dat bijvoorbeeld in de nachtelijke uren de handhaving door de politie plaatsvindt. Er is niets dat zich ertegen verzet om in de driehoek af te spreken dat de politie in de nacht handhaaft op feiten die volgens de APV niet deugen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of er een nieuwe gemeentepolitie ontstaat. Dat hangt ervan af hoe men daartegenaan kijkt. Ik zou zeggen: nee, want het is geen politie. Het gaat om toezichthouders. Dat zijn mensen met andere bevoegdheden dan de politie, maar zij zijn wel een dienst die zich ook bezig houdt met handhaven. Levert dat problemen op in de praktijk? Volgens mij niet, want er bestaan in veel gemeenten nu ook al toezichthouders en de inwoners van die gemeenten zijn daaraan gewend. Zij zien niet altijd het verschil tussen de politie en toezichthouders. Men kan zich afvragen of dit een voordeel of een nadeel is, maar ik krijg niet de indruk dat er veel verwarring ontstaat bij inwoners van steden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister zal het toch met mij eens zijn dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen de toezichthouder en de toezichthouder die een boete kan opleggen. Dat is toch een heel ander type persoon, een handhaver, dan de toezichthouder zoals heel veel gemeenten die nu kennen?

Minister **Ter Horst**: Dat is waar, maar heel veel gemeenten hebben al boia's, mensen met opsporingsbevoegdheid die ook transacties mogen doen -- zo heet dat, geloof ik -- als bijvoorbeeld sprake is van op een verkeerd tijdstip buitengezette vuilniszakken. Dat zijn allemaal zaken die de gemeente zelf al doet, waaraan de politie niet te pas komt. Ik denk dat men daaraan in Nederland redelijk gewend is. Die zorg deel ik dus niet zo sterk.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd wat de opleidingskosten zijn van bestuurlijke toezichthouders. Dat is niet zo heel gemakkelijk te berekenen. Toezichthouders die een boia-status

moeten hebben, moeten een geringe boa-status hebben omdat zij de Wet op de identificatieplicht moeten kunnen uitvoeren. Dan is geen sprake van een totale boa-opleiding. Voor het onderdeel bestuurlijke toezichthouder moet de gemeente zorgen voor een adequate opleiding. Iemand heeft gezegd: als je jezelf opleidt, is het goedkoper dan wanneer je naar school gaat. Volgens mij is dat in veel gevallen waar, dat verbaast mij niet, maar gemeenten moeten ervoor zorgen dat de kosten zo laag mogelijk zijn. Dat zullen zij ook doen, want zij moeten de kosten betalen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of er samenwerking is voorzien met de politie om de aansturing en de kwaliteit van de boa's te garanderen en te zorgen voor overeenstemming. In het wetsvoorstel is opgenomen dat er overleg en afstemming binnen de driehoek moet plaatsvinden. Daarmee is de afstemming geborgd. Het is aan de deelnemers van het overleg om te zorgen voor goede afspraken. Gezien het functioneren van de driehoeken over het algemeen in Nederland, kan daarin naar mijn mening vertrouwen bestaan.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of de minister bang is dat de gemeenten targets gaan stellen om de opbrengst te maximaliseren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Gaat het overleg in de driehoek ook over de afstemming van de bestuurlijke boete en de handhaving door de politie of gaat het alleen over de afstemming van de bestuurlijke strafbeschikking?

Minister **Ter Horst**: Beide. In de driehoek worden sowieso de prioriteiten bepaald waarop wordt gehandhaafd. In de driehoek wordt ook besproken wie dat doet. Wat de bestuurlijke boete betreft is de gemeente aan zet, maar over dergelijke zaken wordt in de driehoek ook gesproken om ervoor te zorgen dat de politie aanvullend werk kan doen.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of de gemeenten targets gaan stellen om de opbrengst te maximaliseren. Dat is niet de verwachting. Het is niet de verwachting dat de gemeenten zullen zeggen: per maand gaan wij zo veel bestuurlijke boetes realiseren, want dan krijgen wij voldoende geld binnen om onze toezichthouders te betalen. Er zit echter wel een ondergrens aan. Dat heb ik geprobeerd te zeggen in mijn inleiding: als er te weinig geld binnenkomt -- de boetes zijn natuurlijk niet vreselijk hoog, zeker niet voor de APV-feiten -- is de kans niet heel groot dat gemeenten er enthousiast mee aan de gang zullen gaan. Zij heeft deze vraag terecht gesteld, maar zou die vraag ook bij het Rijk kunnen stellen. Ook daar moeten de inkomsten en de uitgaven met elkaar in evenwicht zijn. Wat precies het verschil is de gemeenten en het Rijk, was mij op voorhand niet helemaal duidelijk.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister heeft gezegd dat de boete op fout parkeren de financiële motor is voor de boete op overlast in de openbare ruimte, anders kan het toezicht niet worden betaald door de gemeenten. In antwoord op mijn vraag of er targets worden gesteld, zegt de minister: nou

nee, misschien helemaal niet of misschien een beetje. Het is het een of het ander. Er is een ondergrens, maar wat is die ondergrens? Wordt die gevormd door de totale kosten van alle boa's of degenen die de bestuurlijke boetes moeten opleggen? Het is onzichtbaar wat het zal zijn, maar het betekent wel dat er zekere targets zijn al is het maar om die ondergrens te halen. Ik kan me voorstellen dat een gemeente geen 20 mensen heeft rondlopen terwijl zij er maar voor een het geld boven water kan krijgen. Wat de targets betreft voor de politie, dat weten wij allemaal. Daar lezen wij ook in de krant over.

Minister **Ter Horst**: Daagt u mij nu niet uit, want de targets van de politie worden in ieder geval niet op aansturing van het Rijk gesteld. De boetes maken geen onderdeel meer uit van de landelijke doelstelling. Dit kan in ieder geval niet aan ons worden toegeschreven.

Los daarvan, ik geef de signalen door die ik van de gemeenten krijg. Zij zeggen dat zij graag de bestuurlijke boete willen hebben, maar als ik kijk naar de feiten die mogen worden beboet en wat dat oplevert, zal het buitengewoon lastig zijn om het financieel rond te krijgen als het alleen om overlast gaat. Het zal ook niet eenvoudig zijn om dit acceptabel te maken voor de gemeenteraad en de burgers van de gemeente. De verwachting is dat er in grote mate sprake zal zijn van fout parkeren. Let wel: gemeenten weten in welke mate fout parkeren plaatsvindt. Zij hebben daar een beeld van en ook van het aantal processen-verbaal dat daarvoor nu wordt uitgeschreven. Zij kunnen dus redelijk goed taxeren hoeveel geld er bij zal komen. Die inkomsten dienen in belangrijke mate als dekking voor de andere zaken.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik was aanvankelijk van plan om hier in tweede termijn op in te gaan, maar nu dit punt weer opkomt, wil ik de minister voorhouden wat er in de memorie van toelichting staat. Ik citeer pagina 19 bij wetsvoorstel 30098: "Wij gaan ervan uit dat de gemeenten bereid zijn om de nodige investeringen te plegen om problemen op het terrein van stilstaan en parkeren en op het terrein van de overige lichte verkeersovertredingen terug te dringen. Of de gemeenten de opbrengsten uit de bestuurlijke boete voor overtredingen inzake stilstaan en fout parkeren willen of wellicht moeten gebruiken voor de dekking van de kosten van de bestrijding van de overlast in de openbare ruimte, is derhalve een aangelegenheid waar wij buiten staan." Waarom zouden wij daar dan vandaag rekening mee moeten houden?

Minister **Ter Horst**: Omdat ik weet dat de Eerste Kamer de uitvoerbaarheid van wetten tot hoge prioriteit verheft. Daarom geef ik u dit argument mee. Ik ben bang dat als dit niet in de vorm van de een of andere combinatie plaatsvindt, de uitvoerbaarheid van de wet op het punt van overlast heel gering zal zijn. Het alternatief is dat de boetes worden verhoogd, maar ik verwacht niet

dat dit zal gebeuren na de recente verhoging van de boetes.

Er is gevraagd naar de mogelijke overdracht naar de deelraden. In de memorie van antwoord staat dat de overdracht niet naar het college kan plaatsvinden, maar in principe wel naar de deelraden. Dat is op dit moment niet het geval. Het gaat praktisch gesproken alleen om Amsterdam en Rotterdam en beide gemeenten zijn niet van plan om de bevoegdheid om bestuurlijke boetes in te voeren, over te dragen aan de deelraden. Ik ga ervan uit dat wij dankzij die verzekering niet bezorgd hoeven te zijn.

De heer **Dölle** (CDA): De minister citeert de memorie van antwoord waarin staat dat de bewoordingen van artikel 156 toelaten dat je de bevoegdheden in de toekomst overdraagt. Er staat echter ook in artikel 156: "tenzij de aard van de bevoegdheden zich daartegen verzet". Mijn vraag is nu of het kabinet van mening is dat de aard van dit type bevoegdheid zich al of niet verzet tegen overdracht van de moedergemeente naar de deelgemeente.

Minister **Ter Horst**: Als de heer Dölle vraagt of wij dit wenselijk zouden vinden, is mijn antwoord dat wij het niet wenselijk achten dat je dit in een gemeente op verschillende manieren doet. Dit is echter iets anders dan het zo te regelen dat het niet kan. Wij geven er de voorkeur aan om bij de evaluatie te bezien of de differentiatie tussen deelraden formeel moet worden uitgesloten.

De heer **Dölle** (CDA): De minister is dus van oordeel dat het wel geoorloofd is, maar niet wenselijk? Dit betekent ook dat zij van mening is dat de aard van die bevoegdheid zich niet verzet tegen eventuele overdracht. Zo is het helder.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister zegt dat dit zich zou kunnen voordoen in de gemeenten Rotterdam en Amsterdam. Theoretisch is het wel mogelijk. Stel dat de gemeente Amsterdam, c.q. de gemeente Rotterdam hiertoe zal beslissen, wat is dan de reactie van de minister?

Minister **Ter Horst**: De verwachting dat dit gebeurt, is klein. Daarom gaat het misschien wat ver om dit formeel uit te sluiten. Wij stellen dan ook voor om bij de evaluatie te bekijken of dit noodzakelijk is. Overigens merk ik op dat bijvoorbeeld de gemeente Amstelveen aan de gemeente Amsterdam grenst en dat er wel formeel de mogelijkheid bestaat dat er verschillende regimes komen. Dit is natuurlijk nog wel iets anders dan dat er in een stad 16 verschillende regimes zijn.

De heer Dölle heeft gevraagd waarom de regering de suggestie afwijst om de negatieve lijst achteraf bij formele wet te laten bevestigen. Ik heb al laten weten dat er materieel gezien geen bezwaar bestaat tegen dit voorstel, zeker nu de negatieve lijst min of meer uitgekristalliseerd is. Wij gaan er echter vanuit dat de negatieve lijst zal worden vastgesteld bij algemene maatregel van

bestuur. Als dit via de wet zou moeten worden geregeld, vergt dit een wijziging van de wet. Als de heer Dölle dit van belang vindt, zijn wij bereid om dit punt mee te nemen bij de tussentijdse evaluatie van de wet over drie jaar.

De heer Dölle heeft opgemerkt dat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor gedragingen in woningen of andere besloten plaatsen indien die overlast bezorgen in de openbare ruimte. Hij vroeg: valt kraken daaronder, geluidsoverlast en het ophangen van teksten die een overtreding van het strafrecht inhouden. Over kraken en het ophangen van strafbare teksten kan ik kort zijn. Het gaat om gedragingen die in de APV strafbaar zijn gesteld. Kraken en het ophangen van strafbare feiten vallen daar niet onder, want die gedragingen vallen buiten de autonome verordenende bevoegdheden van de gemeenteraad. Met andere woorden: dit is in hogere wet- of regelgeving geregeld. Voor het ophangen van teksten geldt een belangrijke kanttekening. De APV bevat gewoonlijk bepalingen omtrent graffiti, bekladden, beplakken, et cetera. Die vallen wel onder de bestuurlijke boete, maar daarbij gaat het niet om de inhoud van de uiting, maar om de overlast en de verloedering die zij teweeg brengt.

Er moet altijd sprake zijn van effecten van bepaalde gedragingen in het publieke domein. Bij geluidsoverlast kan daarvan zeker sprake zijn, denk bijvoorbeeld aan harde muziek op een tuinfeest. Dit is bestuurlijk beboetbaar ook al vindt de strafbare gedraging zelf niet in de publieke ruimte plaats.

Geluidsoverlast binnenshuis waarvan alleen de onder- of bovenburen last hebben, kan niet geregeld worden in de APV omdat dit buiten de gemeentelijke huishouding en dus buiten de verordenende bevoegdheden van de raad valt. Dit kan dus niet bestuurlijk worden beboet.

De heer Dölle heeft gevraagd of het verbod om als sinterklaas verkleed over straat te gaan, een bepaling is waaraan bij overtreding een bestuurlijke boete kan worden verbonden. Zijn er ook bepalingen in APV's die niet kunnen leiden tot overlast in de openbare ruimte? De bestuurlijke boete is van toepassing op alle APV's met uitzondering van de feiten op de negatieve lijst, maar ook bijvoorbeeld van strafbare feiten uit de prostitutieverordening. Indien de APV bepaalt dat het verboden is zich als sinterklaas verkleed op straat te begeven, moet dit worden aangemerkt als een overlastbepaling en valt dit onder een bestuurlijke boete. Wij hopen wel dat alle burgemeesters enige coudance betrachten rond 5 december.

De heer **Dölle** (CDA): Het antwoord is helder, maar ik heb hiernaar gevraagd omdat de minister zelf heeft gezegd dat het gaat om handelingen die kunnen leiden tot verstoring van de openbare orde. Een sinterklaas kan dit doen, vooral als er vele sinterklazen tegelijk het kindergeloof ondermijnen. Het ging mij dus om het woord kunnen, want dat maakt eigenlijk bijna iedere bepaling in beginsel vatbaar voor een bestuurlijke boete.

Minister **Ter Horst**: Ja, als die in de APV wordt opgenomen, is dit zeker het geval.

Ik heb al gereageerd op de vraag of het wetsvoorstel bestuurlijke boete alleen ten goede komt aan grote gemeenten.

De heer Engels heeft gevraagd hoe wij moeten omgaan met de kritiek dat gemeenteraden slecht de regie kunnen voeren over samenwerkingsfiguren. Dat is een ingewikkeld punt. Het is buitengewoon lastig om samenwerkingsverbanden te laten doen wat een gemeente wil, zeker omdat de gemeente formeel niet de regie voert. Democratische controle is in elk geval absoluut mogelijk. Een burgemeester, wethouder of wie dan ook zit altijd in een gemeenschappelijke regeling onder verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. Hij kan door de gemeenteraad dus altijd ter verantwoording worden geroepen op zijn handelen en inbreng. Ik vind het een misverstand om te doen alsof gemeenteraden geen rol spelen in de samenwerkingsverbanden die in de Wet gemeenschappelijke regelingen staan. Zij spelen een rol aan de voorkant, namelijk door duidelijk aan te geven aan een vertegenwoordiger in de gemeenschappelijke regeling wat van hem of haar wordt verwacht. Dat kan voorafgaand aan elke vergadering gedaan worden maar ook door het formuleren van een beleidslijn of achteraf, als door een vertegenwoordiger iets gezegd of gedaan is waarmee de gemeenteraad het niet eens is. Die mogelijkheden voor verantwoording zijn voorhanden.

De heer **Engels** (D66): Wat u zegt, is op zichzelf natuurlijk juist. Ik heb erop willen duiden dat de invloed van de gemeenteraad in de praktijk niet zo ver gaat als de mogelijkheden die er formeel zijn. Het tegenbod van het college of de collegeleden in een gemeenschappelijke regeling is vaak dat men te maken heeft met andere gemeenten en andere collegae en dat een gemeenteraad heel hard kan roepen maar anderen de zaken kunnen tegenhouden. Wij spreken hier over de gemeenteraad als lokale wetgever. De heer Dölle heeft ook gevraagd wat regulier nog de invloed is van de raad. Ik merk op dat die in WGR-verband alleen nog maar minder is.

Minister **Ter Horst**: Met de wet bestuurlijke boete is daar geen sprake van. Sommigen vragen waarom de politie dit niet doet. De politie is ingebed in regionaal verband. In dat verband zou uw opmerking opgaan, als die al opgaat. De bestuurlijke boete is echter bij de gemeente gelegd. De gemeente kan daar volstrekt zelfstandig besluiten over nemen. Overigens ben ik er een groot voorstander van dat door gemeenten in regionaal verband op het terrein van veiligheid wordt samengewerkt, omdat alle gemeenten, ook de grote, zich realiseren dat zij het niet allemaal alleen kunnen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mijn vraag op dat punt was of u bereid bent om die gemeentelijke samenwerking financieel te steunen.

Minister **Ter Horst**: Neemt u mij niet kwalijk dat ik die vraag nog niet heb beantwoord. Deze zat wel in mijn achterhoofd. Ik weet niet of het nodig is. Financiële ondersteuning moet worden geboden als dat noodzakelijk is, maar de regionale colleges werken samen op het terrein van veiligheid. Er wordt ook sterk getrokken aan het maken van een integraal veiligheidsplan door gemeenten. Kleine gemeenten die te weinig menskracht hebben om dat goed te doen, krijgen vaak van grotere gemeenten het aanbod tot hulp. Ik heb de indruk dat ten aanzien van het gemeentelijk veiligheidsdomein niet zo veel behoefte is aan financiële middelen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De totstandkoming van de veiligheidsregio wordt wel financieel ondersteund. Juist omdat differentiatie kan ontstaan tussen grotere en kleinere gemeenten is de vraag of niet met name de financiële situatie voor kleinere gemeenten aanleiding kan zijn om van de bestuurlijke boete af te zien en oplossingen via de OM-afdoening te zoeken. Ik sluit dus niet uit dat in geval van kleinere gemeenten een financiële prikkel van uw kant zou worden gewaardeerd.

Minister **Ter Horst**: U geeft terecht aan dat de totstandkoming van de veiligheidsregio's om een aantal redenen financieel ondersteund wordt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Waarom wordt dat wel ondersteund maar dit niet?

Minister **Ter Horst**: Die veiligheidsregio is er voor alle veiligheidsaspecten, dus ook voor hetgeen wij nu bespreken. Dat kan binnen die veiligheidsregio aan de orde komen. De veiligheidsregio's zijn redelijk vrij om het geld dat zij krijgen in te zetten voor de dingen die zij van belang vinden. Ik wees al op het maken van de integrale veiligheidsplannen; het bureau dat verbonden is aan de veiligheidsregio rekent dat tot zijn taak. Op die manier gaan daar al financiële middelen naartoe. Binnen de veiligheidsregio kunnen deze onderwerpen aan de orde komen. De veiligheidsregio zelf kan vervolgens beslissen om daarvoor geld ter beschikking te stellen. Het is echter niet mogelijk om gemeentelijke toezichthouders direct te financieren. Het is onverstandig om daaraan te beginnen. Als een kleine gemeente een en ander niet zelf kan organiseren, dan raad ik haar aan om een manier te zoeken waarop gebruik kan worden gemaakt van de expertise van grote gemeenten. Ook kan in regionaal verband een organisatie worden opgezet die toezichthouders en boa's levert. Het dagelijks bestuur van de veiligheidsregio kan daar een belangrijke rol in spelen.

De heer Engels heeft gevraagd of de staatscommissie Grondwetsherziening aandacht kan besteden aan de constitutionele grondslag van bestuurlijke afdoening van overtreding. Ook heeft hij gevraagd hoe het met de staatscommissie staat. Ik kan u melden dat de adviesaanvraag aan de Raad van State wordt voorbereid en dat de ministerraad daar binnenkort over van gedachten wisselt. De ministerraad is niet van plan om een

uitputtende lijst van onderwerpen te maken. Ik verwacht dat de Raad van State een redelijke vrijheid krijgt om met die adviesaanvraag om te gaan en de gelegenheid zal krijgen om nog onderwerpen aan te dragen. Het moet mogelijk zijn om dit onderwerp op de een of andere manier mee te nemen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of de opbrengsten van de bestuurlijke boetes door het Rijk geormerkt kunnen worden voor besteding aan de handhaving in de openbare ruimte. Vanuit de gedachte van de gemeentelijke autonomie vraag ik mij af of dat wenselijk is. In de meeste gemeenten vloeien boetes niet toe naar de algemene middelen van de wethouder van Financiën maar is er een directe relatie te leggen tussen het geld dat aan boetes binnenkomt en de handhavingsactiviteit. Als dat niet het geval was, zou die handhavingsactiviteit überhaupt niet kunnen plaatsvinden. Het kabinet heeft decentralisatie naar en autonomie van gemeenten hoog in het vaandel. Om die reden moeten wij nu niet beslissen dat de opbrengsten moeten worden besteed aan de openbare ruimte.

Mevrouw Strik vraagt ook naar de rol van de minister van BZK ten opzichte van de bestuurlijke toezichthouders. Mijn ministerie begeleidt bij de implementatie van de wet en de voorlichting daarover. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB nadere eisen te stellen aan de toezichthouders op het gebied van opleiding en kwaliteit. Daar is geen gebruik van gemaakt omdat het kabinet uitgaat van vertrouwen. Als de indruk ontstaat dat dat vertrouwen onterecht is, dan kan die eis altijd nog worden opgenomen in de AMvB.

Mevrouw Strik vroeg ten slotte of de burgers helder en tijdig geïnformeerd worden over de bestuurlijke boete. Ik gaf al aan dat het Rijk in samenwerking met de VNG de gemeenten zal voorbereiden. Vervolgens is het aan de gemeenten zelf om ervoor te zorgen dat burgers goed worden voorbereid.

De vragen van de heer Kox heb ik in mijn uitgebreide inleiding beantwoord.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ook ik dank de Kamer voor haar opmerkingen, inclusief de kritische opmerkingen over de verhouding tussen deze wetsvoorstellen en de wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en de wet OM-afdoening, inclusief de veranderingen die daaruit voortvloeien in het Wetboek van Strafvordering. Wij denken dat het goed is om for the time being met deze wetsvoorstellen te werken. Ik sluit mij aan bij wat mijn collega op dat punt zo-even heeft gezegd. Ik zal proberen om aanvullend nog wat licht te werpen op hoe wij ons een en ander voorstellen en op de bepalingen.

De heer **Kox** (SP): De minister zegt dat wij met deze wetsvoorstellen voor de "time being" kunnen werken. De minister van BZK sprak alleen over

30098. Is het andere wetsvoorstel ook voor vijf jaar?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, dat zien wij anders. Ik sprak over deze wetsvoorstellen en hun verhouding tot de andere wetsvoorstellen. Mijn collega heeft een toezegging gedaan bij het wetsvoorstel over het verkeer. Voor het andere wetsvoorstel zien wij wellicht geen eeuwigheidswaarde, maar wel een langduriger toekomst.

Het gaat bij het wetsvoorstel dat ik meer in het bijzonder zal behandelen, wetsvoorstel 30098, om het bevorderen van de samenhang in de handhaving, door het bestuur en de gemeenten de mogelijkheid te bieden om effectiever te kunnen optreden tegen overtreedingen inzake stilstaan en parkeren. De verwachting is dat dit zal leiden tot een verbetering van de handhaving op dit punt en dat wij op een preventieve werking mogen hopen, ook van mijn collega van Verkeer en Waterstaat, namens wie ik dit wetsvoorstel hier graag mede verdedig. Ik hecht daar uiteraard bijzonder aan. Zo wordt het praktische knelpunt opgelost dat gemeentelijke parkeerwachten wel het onbetaald parkeren kunnen beboeten, maar niet kunnen optreden tegen foutparkeren. De uitgangspunten daarbij zijn dat de afdoening van verkeersgevaarlijke overtreedingen, zoals snelheidsovertredingen en roodlichtnegatie, in ieder geval in het door het OM beleidsmatig en in concreto aangestuurde kader blijft, dus onder het gezag van het OM, van hetzij de Wet Mulder, hetzij het gewone strafrecht. De invoering van de bestuurlijke boete mag niet leiden tot te veel versnippering van de handhaving. Ik kom op het punt van de samenhang daarin, die door de heer Kox is besproken, nog terug. De keuze voor de gemeenten voor de afdoening van parkeerfeiten zal dus beperkt blijven tot de bestuurlijke boete, of tot de voortzetting van de huidige systematiek.

Ik zal ingaan op de vraag waarom de gemeenten bij parkeerovertredingen alleen kunnen kiezen tussen de bestuurlijke boete of de voortzetting van de huidige situatie. Daarbij kan rekening worden gehouden met de voorgestelde uitbreiding van de vergoedingsregeling voor door gemeentelijke boa's uitgegeven Mulderbeschikkingen. Ook dit financiële punt wordt op een open en faire wijze betrokken in onze afstemming met de gemeenten; mijn collega heeft daarover zo-even gesproken. Wij willen -- het is wellicht goed dat hier uitdrukkelijk uit te spreken -- dat financiële motieven, die in het verleden wel eens gewicht in de schaal hebben gelegd bij de manier waarop de handhaving is georganiseerd, niet maatgevend zijn. Dat zou een beetje oneigenlijk zijn omdat gemeenten van het ene systeem meer profijt hebben dan van het andere. Dit kan dus verschillende consequenties hebben op de justiebegroting en op de keuzen die inzake de handhaving worden gemaakt. Soms is het lastig om te bekijken wie precies welke kosten maakt. Het is ons beider bedoeling om die factor zo veel mogelijk uit te zuiveren en om met de gemeenten te bekijken welke kosten zij redelijkerwijs moeten maken, welke kosten bij justitie liggen en hoe je

dat begrotingstechnisch moet invullen. Wij zijn daarmee bezig en ik denk dat dit zeer zal bijdragen aan de van verschillende kanten zo-even bepleitte helderheid in de keuze op het punt van de handhaving.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Betekent dit dat de minister van Justitie het argument van zijn collega van BZK terugneemt dat de invoering van de ene wet consequenties heeft voor de financiering van de uitvoering van de andere wet?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, integendeel. Ik zie die consequenties onder ogen en ik zeg daarbij -- dat is precies hetzelfde wat mijn collega zo-even zei -- dat het financiële consequenties heeft. Die moeten wij vervolgens onder ogen zien om uit het oogpunt van handhavingsbeleid de beste keuze te maken.

Over de gevolgen voor de burger van het naast elkaar bestaan van verschillende handhavingssystemen is ook al door mijn collega gesproken. De handhaving op overtredingen inzake stilstaan en parkeren is gediend met de vrijheid voor gemeenten om te kiezen voor de bestuurlijke boete, zoals in dit wetsvoorstel vervat. Uiteraard zullen ook bij de evaluatie van dit wetsvoorstel, het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte en de Wet OM-afdoening de verschillende voor- en nadelen worden betrokken. Daarbij zal het punt waar mijn collega zo-even naar verwees aan de orde komen, namelijk de mogelijkheden om in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften te doen opgaan in het systeem dat wij nu met de Wet OM-afdoening hebben gecreëerd. Dat is ons streven. Een periode van vijf jaar voor de termijn die daarmee is gemoeid, lijkt een redelijke schatting. Of het iets korter of iets langer wordt, zal uiteraard afhangen van het verloop van de praktische toepassing van deze nieuwe wetgeving.

De heer Van de Beeten, evenals de heren Engels en Holdijk, heeft ten principale aandacht gevraagd voor de plaats van de bestuurlijke boete in ons rechtssysteem. Dat is inderdaad een belangrijk vraagstuk. Ik duidde zojuist al dat het onze bedoeling is om de keuze zo helder en zuiver mogelijk te maken. Het is ook weer niet zo dat bestuurlijke boetes in een bestuursrechtelijke context compleet nieuw zijn, zoals ze in dit wetsvoorstel zijn vervat met ambtenaren die werkzaam zijn onder het gezag van een bestuursorgaan, in dit geval burgemeester en wethouders. Er zijn ten slotte op allerlei terreinen van het bestuursrecht boetes: bij het belastingrecht al meer dan een eeuw, op andere terreinen iets korter. De heer Engels heeft hieraan gerefereerd. Begin 1994, zoals sommigen zich wellicht nog zullen herinneren, is door de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten een advies uitgebracht over handhaving door bestuurlijke boete. In dat advies zaten drie belangrijke vaststellingen. Er is in de ordeningswetgeving sprake van een handhavingstekort. Dat tekort kan niet alleen langs strafrechtelijke weg worden bestreden. Ook het bestuur moet daaraan een

bijdrage leveren en daarvoor niet alleen reperatoire maar ook punitieve instrumenten kunnen hanteren. Dat is rechtsstatelijk ook alleszins aanvaardbaar, onder meer omdat tegen besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete in alle gevallen beroep op de onafhankelijke rechter openstaat. Dit is toen al 1994 door de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten onder de aandacht gebracht en van regeringszijde is daarop instemmend gereageerd.

De bestuurlijke boete is vervolgens ingevoerd in tientallen wetten, van de Warenwet en de Arbeidsomstandighedenwet tot de Mededingingswet en de financiële toezichtswetgeving. Dat werkt. Bij de handhaving van al die wetten speelt de bestuurlijke boete inmiddels een belangrijke rol. Naar aanleiding van die wet is inmiddels ook al vele malen vastgesteld, zowel door het Europese Hof voor de rechten van de mens als door Nederlandse rechters, dat de figuur van de bestuurlijk boete voldoet aan de eisen van artikel 6 EVRM en ook overigens rechtsstatelijk alleszins aanvaardbaar is. In het licht daarvan relativeer ik de opmerkingen van de heer Van de Beeten en in dit geval ook van de heer Engels over de verschillen in toetsing tussen de strafrechter en de bestuursrechter enigszins. Ik begrijp het punt waarop zij duiden. Wij moeten ons echter wel realiseren dat als de bestuursrechter een bestuurlijke boete met een punitief karakter moet toetsen, bij de beoordeling de feitenvaststelling door de bestuursrechter moet worden gedeeld en de passendheid van de sanctie die door het bestuursorgaan is opgelegd moet worden getoetst, wegens de eis die artikel 6 EVRM stelt. Dit is ook in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State expliciet overwogen. Er is dus geen ruimte om daarvan afstand te nemen. Ook de bestuursrechter toetst naar maatstaven van artikel 6 EVRM de oplegging van bestuurlijke boetes. Ik ben het met de heer Engels eens dat de bestuurlijke boete dus ook niet meer uit ons recht is weg te denken.

Inmiddels is de Wet OM-afdoening in werking getreden. Daarin is een relatie gelegd via de bestuurlijke strafbeschikking voor een goede aansluiting van het gezag van het OM op het gebied van de rechtshandhaving naar het bestuur dat handhavend optreedt. Die keuze is gemaakt in de Wet OM-afdoening waarmee de Kamer al eerder heeft ingestemd.

Door onze voorgangers is een notitie sanctiestelsels aan beide Kamers der Staten-Generaal gestuurd. Wij zijn het dus ook met de heer Van de Beeten eens dat met name door de grote vlucht die de bestuurlijke boete heeft genomen en de totstandkoming van de OM-afdoening, de afbakeningsvragen van belang zijn. Dat blijkt ook nog eens uit de vragen die inmiddels vanuit de Kamer zijn gesteld over de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht, met de beantwoording waarvan wij nu bezig zijn.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Wat mij betreft zijn er twee kardinale vragen als het gaat om de afbakening. Ik zou graag willen dat de minister die

beantwoordt. Waarom is ervoor gekozen om de bestuurlijke boete mogelijk te maken als ook de weg naar OM-afdoeining open ligt? Waarom is ervoor gekozen om na de bestuurlijke boete de OM-afdoeining nog mogelijk te maken? Dat wil zeggen dat er strafrechtelijk of daaal optreden wordt geïntroduceerd. Misschien dat de minister deze kardinale vragen over de afbakening wil beantwoorden.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, dat zal ik graag doen. Ik kom trouwens nog verderop in mijn betoog terug op de vragen van de heer Rehwinkel. Ik neem daar nu maar even een voorschotje op. De Wet OM-afdoeining staat inmiddels hoog en droog in het Staatsblad, want dit wetsvoorstel is eerder tot stand gekomen. Wij zien in het wetsvoorstel Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte een aanvulling op dat wetsvoorstel. Dat is ook zo besproken, ook met de gemeenten. Het is een eenvoudige manier om overlast in de openbare ruimte te bestrijden. Het is niet nodig, ook niet op wat langere termijn bezien, om wat wordt aangepakt met een bestuurlijke boete via de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte te trekken in de werkingssfeer van de Wet OM-afdoeining. Zoals mijn collega net aangaf, ligt dat anders voor de verkeersovertredingen. Dat zit voor een deel in de aard van de overtreding. Een niet onbelangrijk deel van de handhaving op het gebied van verkeer valt bovendien sowieso onder het strafrechtelijke systeem en de daaraan gekoppelde Wet Mulder. Daar speelt dus het argument van de samenhang, terwijl overlast in de openbare ruimte aanwijsbaar is als een categorie apart. In onze opvatting is dat reden om met dit wetsvoorstel door te gaan en dat niet -- nu noch over een aantal jaren -- te laten verdringen door wat op grond van de Wet OM-afdoeining mogelijk is.

De heer **Kox** (SP): Ik ken de minister als iemand die zijn zaken goed voorbereidt. Hij zal ook zeker ter voorbereiding op dit debat het verslag van het debat van 4 juli 2006 over de Wet OM-afdoeining hebben nagelezen.

Minister **Hirsch Ballin**: Het ligt mij in ieder geval nog vers in het geheugen.

De heer **Kox** (SP): Ik heb al bij interruptie gezegd in de richting van de CDA-fractie dat hier toen de opvatting bestond dat door aanneming van de Wet OM-afdoeining deze twee wetsvoorstellen zouden verdwijnen. Van het ene wetsvoorstel moeten wij maar zien of dit de avond haalt. Van het andere wetsvoorstel zegt de minister: die wet gaan wij niet invoeren om hem daarna weer te laten wegglijden. De conclusie was dat niet alleen de fracties van CDA en PvdA dit vonden, maar ook de regering. Wat is er bij de regering veranderd dat wordt gezegd dat dit wetsvoorstel toch weer voor de dag wordt gehaald? Wat is er sinds 4 juli 2006 veranderd op dat vlak?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb op 4 juli niet in het vooruitzicht gesteld dat wij deze twee wetten

zouden laten vallen op het moment dat deze Kamer de Wet OM-afdoeining zou aanvaarden. Wij zijn elkaar allemaal zeer nabij, vaak ook in opvatting, maar ik geloof dat wat u nu aanhaalt, de opvattingen uit de Kamer waren en niet de opvattingen van regeringszijde. Ware dat anders geweest, dan hadden wij die twee wetsvoorstellen natuurlijk subiet moeten intrekken en dat hebben wij niet gedaan.

De heer **Kox** (SP): Als nu uit de Handelingen blijkt dat dit de conclusie was van de fractie van het CDA en dat dit verder niet tegengesproken is van de kant van de regering, heb ik dan een begin van een bewijs dat wij het daar toen eigenlijk wel over eens waren? Of zegt u: wij hebben toen wel gezwegen, maar wij dachten er het onze van?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof dat u mij nu een vraag stelt die eigenlijk niet voor mij bedoeld is, maar voor de heer Dölle, de heer Van de Beeten of andere collega's van u in de Kamer. Ik denk dat ik nu even moet gaan zitten om het antwoord op die vraag af te wachten.

De **voorzitter**: De heer Dölle staat al klaar.
**

De heer **Dölle** (CDA): Het zijn inderdaad twee verschillende posities waarover zich natuurlijk wel een geestverwantschap welft, zo mag ik aannemen. De heer Kox heeft deze uitlating ook in zijn eerste termijn gedaan. Ik ben natuurlijk de Handelingen gaan opzoeken, want ik begrijp helemaal niets van de combinatie inconsistentie en CDA. Ik kom in tweede termijn op dit punt terug. Daarbij zullen de heren Wagemakers, de heer Franken, de heer Van de Beeten en ik figureren. Ik zal dan proberen met de Handelingen in de hand nog eens aan te tonen waarom het wel consistent is.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik merk dat ik nu zonder gevaar weer kan opstaan en mijn betoog vervolgen. De vraag hoe de verschillende handhavingssystemen zich tot elkaar verhouden, is een meer algemene vraag. Dit betreft ook de vraag hoe het wetsvoorstel betreffende overlast in de openbare ruimte en bestaande bestuurlijke boetes zich verhouden tot de Wet OM-afdoeining. Om daarin enige oriëntatie en guidance voor de toekomst te geven ten behoeve van nieuwe wetgeving en misschien ook wel her en der bij verandering van bestaande wetgeving, is er een notitie in voorbereiding. Het is de bedoeling om deze in de eerste helft van 2008 gereed te hebben en dan zal deze de Kamer uiteraard worden toegezonden.

De heer Rehwinkel heeft verder iets gezegd over de aandrang op de introductie van de bestuurlijke boete omdat er een tekort aan de kant van het Openbaar Ministerie moet worden gecompenseerd. Hij wilde daarop mijn reactie horen. Ik vind dit niet de goede beschrijving van wat er aan de hand is. Het Openbaar Ministerie heeft bovendien een nieuw organisatieonderdeel, de centrale verwerkingseenheid, opgericht die erop

is gericht om grote aantallen lichte zaken doelmatig af te handelen. Op dat punt is er dus ook ontwikkeling bij het Openbaar Ministerie. De in deze zaken opgelegde boetes worden via de gestroomlijnde procedures van het CJIB geïnd. De Wet OM-afdoening zal de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten bovendien efficiënter maken door de transactie om te vormen tot een strafbeschikking. Daardoor kan bij niet betalen tot inning worden overgegaan en hoeft niet eerst te worden gedagvaard. Uiteraard zullen de organisatie en de werkwijze van het OM daarop worden ingericht.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik dank u voor uw antwoord, maar ik heb geen notie welke vraag van mijn kant u daarmee bedoeld kan hebben. Ik wil zeker niet geacht worden te hebben gezegd wat u net herhaalde.

Minister **Hirsch Ballin**: Misschien was het iets dat de heer Rehwinkel in gedachten had en dat hij omwille van de beperking van de vergaderduur in gedachten heeft gehouden. Ik hoop dat ik hem in ieder geval een beluisterenswaardig antwoord heb gegeven op de door hem gedachte vraag.

Voor alle zekerheid kijk ik vragend naar de heer Rehwinkel, want ik wil graag weten of hij ook nog iets wil weten over het opbouwen van een strafblad. Ik zie hem knikken. De verschillen tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking zijn in dit opzicht niet zo groot. De boetebedragen en de feiten zijn grosso modo dezelfde. Alleen de afzender van de acceptgiro waarbij de burger wordt verzocht te betalen, is een andere. In het ene geval is het de gemeente en in het andere geval het CJIB. Wat wel verschilt, is de rechtsbescherming. Het is nodig dat er in beide gevallen een goed systeem van rechtsbescherming bestaat. Een bestuurlijke boete is geen justitieel gegeven en wordt dus ook niet geregistreerd op basis van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Voor de bestuurlijke strafbeschikking geldt dat alleen overtredingen waarvoor een beschikking van €100 of meer is opgelegd worden gedocumenteerd. Daarbij is er dus sprake van een verschil, maar dat geldt pas vanaf €100. Het merendeel van de op grond van het wetsvoorstel op te leggen bestuurlijke boetes zal minder dan €100 bedragen.

De heer Engels vroeg naar de Europese dimensie van de bestuurlijke boete. Volgens vaste jurisprudentie moeten de waarborgen van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat wil zeggen het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging, zoals in het tweede en derde lid vastgelegd, ook bij bestuurlijke boetes in acht worden genomen. Weliswaar is artikel 6 oorspronkelijk met het oog op het strafrecht geschreven, maar in de vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens is aan de toepassingssfeer een materiële betekenis gegeven. Artikel 6 geldt

ook voor de burgerlijke rechten en verplichtingen. Daarin ligt de belangrijkste garantie voor het niveau van de rechtsbescherming. Daarom moet het verschil tussen bestuursrechter en strafrechter worden gerelativeerd, behalve op het punt van de kosten. Er zijn ook vele Europese regelingen waarin financiële sancties worden voorgeschreven. Hoewel de Europese Unie nog geen partij is bij het EVRM, is het sinds vele jaren vaste rechtspraak dat de in het EVRM vervatte waarborgen ook in de context van de Europese gemeenschappen in acht moeten worden genomen.

De heer Rehwinkel had een vraag over de roodlichtnegatie. Bij Algemene Maatregel van Bestuur zal moeten worden bepaald welke lichte verkeersovertredingen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel worden gebracht. De heer Rehwinkel ging er, evenals de heer Van de Beeten, vanuit dat er nog alle ruimte is om bij Algemene Maatregel van Bestuur te komen tot uitbreiding van de reikwijdte. Welnu, dat is echt niet de bedoeling. Ik wijs op de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, op de brief van 6 juni 2006 van de toenmalige bewindslieden, bladzijde 4 tot en met 7, met een reactie op het amendement van de Tweede Kamerleden Luchtenveld, Wolfsen en Eerdmans en op de toelichting op de wijziging die door de regering op het wetsvoorstel is voorgesteld. Telkens hebben wij uitdrukkelijk aangegeven dat delicten die verkeersgevaarlijk zijn of kunnen zijn, niet onder de werking van het wetsvoorstel dienen te vallen, nu niet en later ook niet. De wetsgeschiedenis is op dat punt volstrekt eenduidig.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Er is weer sprake van een misverstand, want ik ging hier helemaal niet vanuit, en de heer Van de Beeten volgens mij ook niet. Sterker nog, ik probeerde vooral zijn pijn weg te nemen, in de zin dat de moeite die de CDA-fractie met het wetsvoorstel heeft, niet veroorzaakt zou moeten worden doordat er nog allerlei verkeersovertredingen onder de werking van het wetsvoorstel geschoven zouden kunnen worden. Ik heb dat begrepen uit wat er in de memorie van antwoord staat over artikel 168A. Ik heb begrepen dat het niet de bedoeling is, dus ik denk dat dit geruststellend is.

Minister **Hirsch Ballin**: De strekking van mijn antwoord is in elk geval dat de uitbreiding absoluut niet in de bedoeling ligt.

Ik denk dat daarmee ook duidelijk is hoe het zit met de andere lichte verkeersovertredingen. Bij de evaluatie kunnen wij bezien of er nog behoefte is aan aanscherping van artikel 184A. Ik blij om te horen dat er in elk geval geen verschil van inzicht bestaat over wat wenselijk is.

Bij andere maatregelen die een bijdrage kunnen leveren aan een verbetering van de handhaving van lichte verkeersovertredingen denken wij ook aan een uitbreiding van de inzet van regionale handhavingsteams en het bezien van de relatie tussen de verkeershandhaving en de infrastructuur. Uiteraard wordt er ook overlegd met de VNG om dit punt verder te bespreken.

Mevrouw Broekers vroeg naar de verhouding tussen de verschillende typen boa's. Inderdaad moet vanaf 1 januari het insigne worden gedragen, met een zekere symboliek. Het enige dat in het betoog van mevrouw Broekers ontbrak was de uitleg van de symboliek, maar bij de presentatie van het insigne heb ik daarover iets mogen zeggen: de vaste hand, de scepter en het schild beelden het gezag uit. Het is de bedoeling om daaraan de uitstraling te geven dat een ontmoeting met een boa niet vrijblijvend kan zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het logo goed bekeken en het lijkt net een boa constrictor. De vier ringen zijn de vingers van de hand, maar het lijkt op een boa constrictor.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is wel een zeer harde vorm van handhaving. Het was niet de bedoeling, maar mocht men dat erin zien, dan zal dit ongetwijfeld het effectieve optreden van de boa's ten goede komen.

Voorzitter. Het onderscheid tussen boa's al naar gelang functieprofiel, omvang van de opsporingsbevoegdheid en het beperken daarvan tot de identificatieplicht, houdt geen systeembreuk in. De reikwijdte van de taken van boa's kan verschillen. Het is praktisch van belang dat zij kunnen optreden wanneer het gaat om de Wet op de identificatieplicht. Dat was ook een belangrijk punt in de reactie van regeringszijde op de amendementen van de Tweede Kamer. Wij willen geen twee handhavingssystemen naast elkaar op het gebied van de identificatieplicht, om te voorkomen dat iemand in een strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk handhavingstraject van de Wet op de identificatieplicht terechtkomt, afhankelijk van de vraag of een opsporingsambtenaar dan wel een andere functionaris zijn pad kruist. De introductie van verschillende reikwijdtes van het takenpakket van de boa's is een zeer bewuste keuze geweest. Dit heeft het mogelijk gemaakt om op het punt van de handhaving van de Wet op de identificatieplicht een tweesporensituatie te voorkomen.

De vergelijking van de kosten die mevrouw Broekers maakte tussen de twee typen rechters betekent niet dat de bestuursrechter tekort schiet in het bieden van rechtsbescherming. Er zijn bepaalde routines die in de strafrechtspraak worden gehanteerd en die kunnen worden overgebracht naar de rol van de rechter die toetst op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Deze routines maken een zeer efficiënte werkwijze mogelijk. Dat dit ook financiële consequenties heeft, is een realiteit die door mevrouw Broekers terecht is gesignaleerd. Dat is echter niet het maatgevende onderwerp op dit terrein.

Ik heb verwezen naar de Notitie Sanctiestelsels van onze voorgangers over de bestuurlijke boete en naar de gevolgen die daaraan worden verbonden in ons beleid. In de kabinetsnotitie over handhaving staat de visie op de verhouding tussen strafrecht en bestuursrecht. Wij zien die als complementair, ook bij de handhaving

en bij het opleggen van sancties. Wij dragen dat uit in de discussie in Europees verband; in elk geval met steun van de Tweede Kamer, maar naar ik meen ook met steun van de Eerste Kamer. Daarbij gaat het om de handhaving van milieuvorschriften, waarvoor een richtlijn in voorbereiding is. Wij vinden het van belang dat naast het strafrecht ook het bestuursrecht kan worden ingezet als handhavingsmogelijkheid. Er dienen zich nieuwe keuzen aan: de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht en de toepassing van de Wet OM-afdoening via een bestuurlijke strafbeschikking. Deze mogelijkheden zullen het komende voorjaar aan de orde komen in een notitie, inclusief de onderliggende vragen waarnaar mevrouw Strik verwees.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het aan het begin van de beantwoording toch wel het vuur getrokken. Zij sprak in de ogen van mijn fractie bezweringsformules uit om ons allemaal een beetje rustig te houden: "Zo gaat het allemaal wel lukken, maakt u zich geen zorgen, wij zien wel, na de evaluatie over vijf jaar komt het allemaal wel weer goed, alle problemen die er zijn, worden dan wel opgelost." Ik waardeer dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eerlijk heeft gezegd dat wetsvoorstel 30098 over de bestuurlijke boete voor fout parkeren niet anders is dan het financieringsplan voor de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte. Dat is uit de stukken niet gebleken. Dat dit zo is, hoeft geen reden te zijn om wetsvoorstel 30098 maar aan te nemen.

Ik heb in de eerste termijn en in verschillende interrupties gezegd dat het handhaven van regels die wij met zijn allen in dit land stellen, of dit nu in gemeenten, provincies of elders is, de taak van de politie is. De regels voor fout parkeren dienen ook te worden gehandhaafd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gezegd dat bij gemeenten gegevens bekend zijn over de opbrengst van de processen-verbaal. In 2004 bedroeg die 52 mln. Dat bedrag gaat naar de gemeenten indien de het wetsvoorstel bestuurlijke boete voor fout parkeren wordt aangenomen. De gemeenten zullen wel een rekensom gemaakt hebben, waarbij zij de opbrengst met een factor x hebben verhoogd, want genoemde opbrengst stamt uit 2004 en sindsdien is het autoverkeer eerder toe- dan afgenomen. Kortom: er is redelijk zicht op. Kennelijk wordt er gehandhaafd. Moeten wij met zijn allen het financieringsplan bestuurlijke boete fout parkeren aannemen om het mogelijk te maken dat de bestuurlijke boete overlast openbare ruimte wordt aangenomen? Dat is mijn eerste vraag.

Ik heb nog een opmerking over het gedurende 24 uur per dag en zeven dagen per week handhaven. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gezegd dat hier afspraken met de politie over zijn gemaakt. Dat is prima. Die vallen er ook over te maken in de zin dat als de gemeente het niet kan doen, de politie het wellicht doet. Prima. Op een vraag die ik ook gesteld heb, heb ik niet direct het antwoord gehoord, maar misschien is het toch gegeven. Komt de politie ook als er escalatie is, waardoor de boa's, die belast zijn met handhaven, haar oproepen? Staat de politie er na een klein bericht of moeten de boa's wachten omdat de politie kan zeggen, geen tijd te hebben of niet in de buurt te zijn? Zo ja, dan wordt de taak van boa's verschrikkelijk lastig. Ik noem toch ook maar even gevallen als geluidsoverlast en dergelijke. Het kan heel vervelend zijn als de boa optreedt, maar het escaleert, waardoor de boa in een gevaarlijke situatie terechtkomt. Hij kan zich namelijk niet handhaven omdat hij geen middelen heeft om dat te doen. Het is belangrijk dat de politie razendsnel aanwezig is bij zo'n escalerende situatie.

Op mijn vraag over de deelraden heeft de minister geen bevredigend antwoord gegeven. Het kan voorkomen dat een gemeente als Amsterdam of Rotterdam vindt dat de stadsdeelraden zelf een regime voor bestuurlijke boetes kunnen invoeren terwijl de overkoepelende gemeente zo'n regime niet heeft of een ander regime hanteert. Ik wil graag dat de minister klip en klaar zegt dat dit niet de bedoeling is en dat hij dat niet wenst.

Het belangrijkste punt is door de minister van Binnenlandse Zaken direct aan het begin van haar betoog aangesneden, namelijk de kwestie over de periode van vijf jaar waarvoor wij akkoord moeten gaan met het wetsvoorstel over foutparkeren op stuk nr. 30098. Binnen deze vijf jaar zouden zaken als de OM-afdoening en de Wahv goed geregeld kunnen worden. Dit klinkt aantrekkelijk, maar ik heb ook al in een interruptie gezegd dat ik deze toezegging boterzacht vind. Het komt immers niet zo gek vaak voor dat een wetsvoorstel wordt ingetrokken. Bovendien is de termijn onduidelijk. De minister van Justitie zei dat het korter of langer dan vijf jaar kan duren. Wat is de termijn nu werkelijk? Wij kunnen ook zeggen dat het over drie of vier jaar definitief is afgelopen met de wet voor de bestuurlijke boete voor fout parkeren. Dat zou een oplossing kunnen zijn, want zo'n stelling is niet boterzacht maar spijkerhard. Ik zeg nog maar eens dat als deze mogelijkheid vijf jaar lang bestaat en hierna of na zes of zeven jaar wellicht wordt afgeschaft, er ondertussen een wat chaotische situatie voor de burger ontstaat. Ik zei al dat de toezegging boterzacht is. Wat is de waarde ervan?

Een ander punt dat ik nog eens naar voren wil halen, is het probleem van de gevaarzetting. Ook dit leidt ertoe dat mijn fractie nog steeds geen voorstander is van dit wetsvoorstel voor de bestuurlijke boete voor fout parkeren. Fout parkeren kan neutraal maar wel fout zijn, maar het kan ook gevaarzetting met zich meebrengen. Ik heb de ministers gevraagd hoe de boa beoordeelt of

een fout geparkeerde auto gevaarzettend is. Als het parkeren gevaarzettend is, mag de boa immers niet ingrijpen. Op dergelijke problemen wordt volgens mijn fractie op dit moment onvoldoende gelet. Omdat een en ander zo problematisch is, wijzen wij het wetsvoorstel op stuk nr. 30098 af.

*N

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden. Ook al begrepen wij elkaar soms even verkeerd, de antwoorden zijn uiteindelijk toch gekomen.

De bestuurlijke boete voor fout parkeren is de motor achter de bestuurlijke boete voor de openbare ruimte. Dit zicht op beide wetsvoorstellen was er nog onvoldoende. Ik ben het met mevrouw Broekers eens als zij zegt dat dit zicht er wel eerder had mogen zijn en dat dit aspect tijdens de schriftelijke gedachtewisseling meer aandacht had moeten krijgen. De vraag of wij waarde aan dit element moeten toekennen, beoordeel ik echter anders dan zij. Aan alle waarde die wij met name toekennen aan mogelijkheden voor bestuurlijke boetes in de openbare ruimte, wil ik de wenselijkheid toevoegen van de bestuurlijke boete voor lichte verkeersovertredingen. Dit wil ik betrekken in mijn overwegingen. Toch moet ik constateren dat in deze Kamer het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete voor lichte verkeersovertredingen heel anders wordt beleefd dan het andere wetsvoorstel. Het is op dit moment nog helemaal niet zeker of het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete voor verkeersovertredingen wordt aangenomen. Ik waardeer de toezegging die is gedaan, maar deel de gevoelens over de balans die over een aantal jaren moet worden opgemaakt. Wellicht moet er op grond daarvan dan een einde komen aan de Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen. Wij kunnen zeggen: wie dan leeft, wie dan zorgt. Toch wil ik graag dat er nu een horizonbepaling in de wet wordt opgenomen. De minister zegt dat wij het over de vorm nog kunnen hebben. Alleen al om de kansen zo groot mogelijk te maken dat het wetsvoorstel wordt aangenomen, doe ik echter een dringend beroep op de regering om de horizonbepaling op te nemen, eventueel door middel van een novelle.

Wij hebben gesproken over de taken van de politie. Ik was het soms niet eens met sprekers, want mijns inziens is een concentratie op kerntaken bij de politie noodzakelijk. Zo'n concentratie vind ik niet ongewenst. Daarnaast is er uiteraard de inzet van boa's en bijvoorbeeld van stadswachten. Ik laat mij overigens vanuit mijn rol als burgemeester wel degelijk ook gelden in het gesprek over de vraag wat deze kerntaken van de politie dan wel zijn. Ik vind bijvoorbeeld dat de politie een rol mag spelen bij voorlichting in het onderwijs. Dit vind ik wel degelijk een kerntaak van de politie. Wij willen zo goed mogelijk handhaven en daarvoor is het noodzakelijk dat de politie zich op haar kerntaken concentreert. Er kan echter zeker gediscussieerd worden over de vraag wat deze kerntaken zijn.

Ik blijf mij afvragen of kleinere gemeenten voor de bestuurlijke boete kiezen, als de weg van de bestuurlijke strafbeschikking open komt te liggen. De minister van Binnenlandse Zaken heeft gezegd dat kleinere gemeenten een beroep op grotere gemeenten kunnen doen en dat zij kunnen gaan samenwerken op dit punt. Ik vind het echter zeer de vraag of veiligheidsregio's in dit opzicht een rol voor zichzelf zullen zien weggelegd. Ik betwijfel dit en wil op zijn minst dat dit element wordt meegenomen in de evaluatie die is toegezegd. Dan moet de vraag worden bezien, of het noodzakelijk is om door middel van financiële prikkels de samenwerking tussen gemeenten bij de handhaving te bevorderen.

De minister van Justitie heeft de vraag beantwoord over de verschillen tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking op het punt van het strafblad. Ik dank hem voor het inzicht dat hij op dit punt heeft verschaft. De bestuurlijke boete levert dus geen justitiële registratie op en ook bij de bestuurlijke strafbeschikking zal dit nauwelijks aan de orde zijn, omdat hierbij de boetes te laag zijn. Dit is precies het inzicht waarop mijn fractie hoopte.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ook mijn fractie dankt de regering voor de antwoorden. Er zijn enkele algemene en meer specifieke punten blijven liggen. Op de financiën en de preferentie van handhavingsmodaliteiten zal de heer Van de Beeten ingaan.

Ik wil nog twee algemene punten aansnijden die gecombineerd wellicht weer nieuwe vragen oproepen. De minister zegt dat de politie al vijftien jaar lang niet meer substantieel aan het "kleine grut" werkt. Ik zeg dit hier in mijn eigen woorden en heb hierop al gewezen bij een interruptie van de heer Kox. Wellicht hebben anderen dit ook gedaan. Er bestaat een soort statushiërarchie van activiteiten. Dit geldt overal in de wereld en ook bij de politie. Het type activiteiten waarover wij vandaag spreken, heeft een lage status. Het is echter de vraag of de regering zich daarbij neerlegt. boa's en andere medewerkers die deze activiteiten van de politie overnemen, werken vaak in een decor van een zekere ontremdheid; mevrouw Broekers-Knol wees hierop ook al. Kortom, zij moeten optreden bij nacht en ontij, tegen mensen met drank op, in kroegen, in stegen en in donkere hoeken. Dat is gevaarlijk werk. De combinatie van het wijken van de politie, overigens ook van de treinconducteurs, voor het kleinere grut aan overtredingen en het gevaarlijke decor van die overtredingen, zorgt voor een nieuw probleem bij de handhaving. Tot nu toe had dit niet speciaal de aandacht van de regering. Ik vraag haar nu hierover nog iets te zeggen.

Dan kom ik toe aan mijn volgende punt, maar ik maak eerst de minister mijn excuus. Wellicht vindt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ons zeurpieten. Ik wil evenwel nog een opmerking maken over de kwestie van de overdracht. Ik denk daarbij aan de positie

van de deelgemeenten. In Slotervaart, in Amsterdam-Noord, in Ommoord en in andere vergelijkbare wijken verstoren de veroorzakers van kleine ergernissen in hoge mate het leefklimaat. Inzet van boa's en het opleggen van bestuurlijke boetes is dan zeer wel denkbaar. Het is van belang dat de regering duidelijker antwoord geeft op de vraag of deelgemeenteraden in de slag om de openbare ruimte dit type instrumenten kan inzetten. De minister zegt dat dat niet wenselijk, maar wel geoorloofd is. Ik wijs er nogmaals op dat met artikel 156 wordt bepaald dat in zes of zeven gevallen delegatie niet mogelijk is. Daarnaast wordt bepaald dat ook de aard van de zaak met zich mee kan brengen dat niet gedelegeerd wordt. De uitlegger van de wet wordt hier de vrijheid geboden om vast te stellen wat wel en wat niet kan. Daarom begrijp ik dat mevrouw Broekers-Knol blijft vragen of de regering in haar taak van uitlegger van de wet meer nauwkeurig kan aangeven wat de praktijk zal zijn. De regering kan dus aangeven of zij het inzetten van genoemde instrumenten al dan niet wil.

De minister zegt over de AMvB dat die door de wet in formele zin kan worden bevestigd. De regering is bereid het punt te betrekken bij de evaluatie. Met dat antwoord neemt mijn fractie genoegen. Ons bezwaar was dat je met een AMvB de actieradius van een gemeente vastlegt en dat je die bij AMvB gemakkelijk kunt wijzigen. Daarmee doe je misschien iets te weinig recht aan het feit dat hierbij om een echte overheid gaat. Dat was de achtergrond van de opmerking.

Drie vragen zijn niet beantwoord. Niet beantwoord is de vraag of het in medebewind handhaven via bestuurlijke boetes kan worden opgelegd. Stel dat bij wet gemeenten wordt gevraagd om een bepaalde verordening op te stellen. Kan de wetgever dan bepalen dat die wet gehandhaafd moet worden met het systeem van bestuurlijke boete in de gemeenten die dat systeem kennen? Vindt de regering dat eigenlijk ongewenst?

De minister is ook niet ingegaan op de vraag in hoeverre het toelaatbaar is dat de gemeenteraad het vervolgingsbeleid politiseert, dus dat de gemeenteraad met kaderstellende notities of anderszins aangeeft hoe het college bestuurlijke boetes moet inzetten, dat de raad aangeeft wat het kwijtscheldingsbeleid enzovoorts moet zijn. Ik herinner aan wat met de inbreng van de Kamer op dit punt is gezegd.

Het kan zijn dat ik niet goed heb geluisterd, maar ik meen dat nog een derde vraag van mij niet is beantwoord. Bij deze vraag ging het om gemeenten die niet overgaan op het systeem van bestuurlijke boete en die dus blijven handhaven op de traditionele manier van politie, OM en strafrechter. Krijgen die gemeenten extra aandacht bij de allocatie van inzet?

Tot slot: de heer Kox zei dat de CDA-fractie niet helemaal consistent is. Hij wees er terecht op dat de heer Franken op een gegeven moment heeft gezegd dat deze wetsvoorstellen overbodig zouden worden. Op 4 juli zou de heer Wagemakers ongeveer hetzelfde hebben gezegd. Ik heb dat opgezocht. De heer Wagemakers zei er destijds bij

dat dat niet het geval zou zijn als het middel een zelfstandige betekenis zou hebben. Dan was het volgens hem vooralsnog denkbaar om de weg van de bestuurlijke boete te kiezen. De heer Van de Beeten heeft namens de fractie al gewezen op een aantal kenmerken van het voorstel, zoals de integrale handhaving, het lik-op-stukelement en het sterke ordeningskarakter. Ik heb nog gewezen op de aanwezigheid van een volksvertegenwoordiger en het eigen karakter van de decentrale overheden. Die elementen maken het aanvaardbaar om eventueel met het wetsvoorstel in te stemmen. Ik kan mij voorstellen dat sprake lijkt van inconsistentie, maar ik wijs erop dat steeds een voorbehoud is gemaakt. Ik kon toen hierover werd gesproken niet snel reageren, omdat ik de tekst van destijds niet bij de hand had. Ik herinner mij echter ook de discussie in de fractie over dit onderwerp.

De heer **Kox** (SP): Ik ben maar een eenvoudig mens, zou collega Leijnse zeggen. Ik herinner evenwel aan wat de heer Wagemakers destijds zei. Hij eindigt zijn betoog met: in de hoop dat het advies van de Raad van State de bewindslieden zal brengen tot de gedachte dat de wetsvoorstellen kunnen worden ingetrokken. Even daarvoor zei hij bij de behandeling van het voorstel voor OM-handhaving: De heer Franken heeft eerder bij de behandeling van de Justitiebegroting uitgesproken dat mijn fractie de indruk heeft dat bij aanvaarding van dit wetsvoorstel de behandeling van beide wetsvoorstellen bestuurlijke boete in feite overbodig is. Dat is, zoals gezegd, door de minister met zoveel woorden toegegeven.

De heer **Dölle** (CDA): Wat ik voorlas, stond een stukje verderop.

De heer **Kox** (SP): De tekst van het betoog begint en eindigt met: Wij hopen dat die wetsvoorstellen worden ingetrokken. Het is niet erg om van mening te veranderen, maar ik hoor graag wat de argumenten zijn. Die heb ik niet gehoord. Aan de wet is sindsdien namelijk niets veranderd. Er zijn wel een paar amendementen aangenomen, maar voor de rest is er niets veranderd.

De heer **Dölle** (CDA): Maar er is wel discussie geweest over de vraag of deze wet moet worden gekwalificeerd als een wet met zelfstandige betekenis. Dat wordt daar al aangekondigd.

De heer **Kox** (SP): Nee, hier kondigt u aan...

De heer **Dölle** (CDA): Nee, ik kondig niks aan.

De heer **Kox** (SP): Dat u ervan uitgaat dat de wetten ingetrokken worden. Daar denkt u nu anders over. Dat mag, maar ik hoor graag wat u argumenten zijn. De wet is sindsdien niet veranderd.

De heer **Dölle** (CDA): Als het document dat u in de pauze hebt opgehaald hetzelfde is dat ik voor mij heb, moet ik vaststellen dat wij dat zeer

verschillend lezen. Ik lees er het voorbehoud in. Ik herinner mij van het fractieoverleg dat voorbehoud. Dat fractieoverleg is natuurlijk geheim. Nogmaals, ik lees in de tekst duidelijk dat een voorbehoud wordt gemaakt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wil als eenvoudig coalitiepartner de consistentie van het CDA op een ander punt onder de loep nemen. Het kabinet zegt met nadruk dat het hierbij gaat om een wezenlijk onderdeel van het coalitieakkoord. Veel opmerkingen van de kant van de CDA-fractie delen wij. Toch verbaast het mij dat de CDA-fractie in de Eerste Kamer tot wezenlijk andere conclusies komt dan haar fractie in de Tweede Kamer, met name bij de behandeling van het wetsvoorstel over de verkeersovertreedingen. In het verslag van de Tweede Kamer staat: Door de invoering van de bestuurlijke boetes kan de politie zich aan andere zaken wijden. Verderop staat: De leden van de CDA-fractie vinden de invoering van de bestuurlijke boetes ook van belang ter versterking van de lokale democratie. Is het mogelijk, mevrouw de voorzitter, dat beide CDA-fracties -- hoezeer daarover in uw woorden altijd een gewelf ligt, zo legde u dat uit -- tot zulke wezenlijk andere conclusies komen?

De heer **Dölle** (CDA): Deze opmerking zou u eigenlijk moeten maken aan het adres van de heer Van de Beeten. Hij zal over dit onderwerp ongetwijfeld spreken.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wilde de opmerking nu maken, omdat uw consistentie aan de orde was.

De heer **Dölle** (CDA): Het is op zichzelf niet ongebruikelijk dat de fracties van mening verschillen. Zelfs bij de Partij van de Arbeid doet zich zo iets voor. Bij de behandeling en de bestudering van de wetsvoorstellen kunnen de fracties verschillende accenten leggen. Door ons kan de uitvoerbaarheid en de consistentie anders worden beoordeeld. Dat is niet uitzonderlijk.

De heer **Engels** (D66): Heeft het feit dat van alle genoemden de heer Wagemakers als enige niet meer in de fractie zit enige relevantie?

De heer **Dölle** (CDA): Nee, er is geen verband tussen het een en het ander. Wij missen hem, maar nogmaals er is geen verband.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden en vooral de minister van Justitie voor de beantwoording. Laat ik vooropstellen dat ik de woorden "Europees Verdrag inzake de fundamentele vrijheden en de rechten van de mens" in mijn eerste termijn niet in de mond genomen heb, wel wetend dat de bestuurlijke boete EVRM-proof is. Niet alles wat het Europese Hof in Straatsburg toelaatbaar acht, hoeft echter rechtspolitiek gewenst te zijn. Wij hebben ons daar zelfstandig een oordeel over te vormen, ook in het historisch perspectief van het verschijnsel van de

bestuurlijke boete. De minister heeft natuurlijk gelijk als hij refereert aan de discussie die eind jaren tachtig begin jaren negentig rondom het handhavingstekort werd gevoerd. In die tijd was ik partijpolitiek actief, maar de minister kampte toen al op het niveau van de regering met die problematiek. Ik herinner mij die discussie nog heel goed. De bestuurlijke boete was een oplossing die geboren werd uit verlegenheid, niet uit een weloverwogen keuze inzake de vraag hoe de rechtsontwikkeling zich in ons land zou moeten gaan voltrekken of over de handhaving. Deze oplossing heeft onmiskenbaar op veel terreinen goed uitgepakt.

Wij spreken nu in hoofdzaak over de toepassing van de bestuurlijke boete op decentraal niveau, in casu door gemeenten, maar wij hebben ook te maken met de handhaving bij het Commissariaat voor de Media, de Nederlandse Mededingingsautoriteit, noem maar op. Een hele reeks van bestuursorganen houdt zich bezig met handhaving en maakt daarvoor gebruik van de bestuurlijke boete. Overigens ziet men ook dat daaromheen allerlei opsporingsdienstjes ontstaan. Over het algemeen hebben zij ruime budgetten en de mogelijkheid om de betere opsporingsambtenaren bij de reguliere politie weg te kopen als dat aan de orde zou zijn. Die ontwikkeling moet ook in beschouwing worden genomen als men voor de keuze staat tussen strafrechtelijke of bestuursrechtelijke handhaving.

Bij de Wet OM-afdoening is door het CDA zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer weloverwogen over de oplossing gesproken. De fracties van het CDA daar en hier zijn daarin eensgezind. Overigens is deze wet in zekere zin ook uit een verlegenheid geboren, namelijk uit de verlegenheid dat het steeds moeilijker werd om via de kantonrechter of de politierechter tot afdoening van strafbare feiten over te gaan. Dat probleem wilde men oplossen door de staande magistratuur de bevoegdheid te geven strafbeschikkingen uit te vaardigen en deze onder regie van het Openbaar Ministerie te laten uitvoeren door politie en bestuursorganen. Dat is een redelijk góede verlegenheidsoplossing, temeer doordat de amendering die aan de overzijde door Van Haersma Buma tot stand is gebracht, het mogelijk maakt om een betere ordening aan te brengen inzake het verschijnsel bestuurlijke boete. Dat biedt constitutioneel gezien en gezien vanuit een gezichtspunt van rechtshandhaving en bescherming van de burger in het totaal van ons rechtsbestel, een veel betere weg.

De discussie die wij hier met de voorganger van deze minister van Justitie hebben gevoerd, werd gekenmerkt door voortschrijdend inzicht. Dat voortschrijdend inzicht deed zich in deze Kamer niet alleen voor bij de fractie van het CDA, maar ook bij de fractie van de Partij van de Arbeid. Ik roep in herinnering dat de heer Witteveen aanvankelijk van mening was dat de Wet OM-afdoening eigenlijk niet zou mogen bestaan, maar als zij zou mogen bestaan, dat er dan een horizonbepaling in opgenomen zou moeten worden. De heer Rehwinkel heeft dat indertijd als lid van de Tweede-

Kamerfractie van de Partij van de Arbeid ook bepleit. Want eigenlijk was dit een onding. Het ideaal was dat de politie zou handhaven, dat het Openbaar Ministerie zaken ter zitting zou brengen en dat de rechter een oordeel zou geven. Dat was het standpunt van de PvdA-fractie aan de overzijde en het was het aanvankelijke standpunt van de PvdA-fractie in deze Kamer. Alleen de discussie over de bestuurlijke boete en de wetsvoorstellen die aan de overkant aan de orde waren, vormden aanleiding voor een voortschrijdend inzicht bij vooral de fractie van de Partij van de Arbeid. Zij zei immers toen dat dit toch wel een heel goed instrument was om op het gebied van de bestuurlijke boete tot een betere ordening te komen. Het idee van de horizonbepaling, waar de regering overigens mordicus tegen was, heeft de Partij van de Arbeid uiteindelijk met groot gemak van tafel laten gaan. Minister Donner heeft de horizonbepaling hier te vuur en te zwaard bestreden. De PvdA wilde zich toen vooral concentreren op het zo snel mogelijk operationaliseren van de Wet OM-afdoening, opdat het verschijnsel bestuurlijke boete op een betere wijze kon worden ingepast in het Nederlandse rechtsbestel.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat heb ik net ook gezegd. In een heleboel opzichten staan wij aan elkaars kant. Het is goed dat heer Van de Beeten dat even memoreert. De bestuurlijke strafbeschikking is voor lichte verkeersovertredingen nog niet mogelijk. De bestuurlijke boete is daarvoor de eerstkomende jaren wel mogelijk. Verder ligt onder handbereik dat de bestuurlijke boete komt te vervallen als de bestuurlijke strafbeschikking wel mogelijk wordt op dit terrein. Dat is waar wij nu over spreken. Ik weet niet wat de eindconclusies van de heer Van de Beeten zijn, maar wij komen in ieder geval niet tot de eindconclusie dat wij onze instemming aan dit wetsvoorstel moeten onthouden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik ga zo nog in op de afwegingspunten. Ik constateer dat de heer Rehwinkel zich nu schaaft achter mijn betoog over de rechtspolitieke en de rechtssystematische argumentatie. Daar ben ik blij om.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Of de heer Van de Beeten schaaft zich achter onze opvattingen. Ik meen dat ik eerder sprak. Ik wil hem de eer geven: wij scharen ons achter hem. Maar dat leidt ons in elk geval niet tot de conclusie die de heer Van de Beeten nu lijkt te gaan trekken. Daarvoor wil ik hem waarschuwen, zeker nu nogmaals uitdrukkelijk is gezegd dat het een van het ander afhankelijk is. Ik vind dat wel degelijk een element dat wij in onze beschouwing moeten betrekken. Zo lief is het wetsvoorstel om op te kunnen treden tegen overlast in de openbare ruimte mij wel.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb in de zeven jaar dat ik hier ben, nog nooit een waarschuwing van een collega laat staan van een coalitiegenoot

gehad, dus ik weet niet precies wat ik daarvan moet denken.

Ik heb de regering nog niet horen ingaan op een belangrijke vraag die ook collega Dölle heeft gesteld, namelijk: waar staat de regering nu precies in dit opzicht? Ziet de regering de bestuurlijke boete als gelijkwaardig aan een strafrechtelijke handhaving? Of heeft de boete zelfs haar voorkeur? Wellicht kan de regering als een voorschot op de discussie die wij zullen voeren over de vierde tranche van de Algemene Wet Bestuursrecht een tipje van de sluier oplichten. Het is voor ons van belang om dat te weten.

Wat moet nu met het wetsvoorstel gebeuren? Het argument met betrekking tot de financiën is tardief. Met andere woorden: als de regering niet in staat is om liefst al in de memorie van toelichting, maar anders toch op een later moment in de stukken aan te geven wat de financiële samenhang tussen de beide wetsvoorstellen is, dan is het nu te laat. Ik doel op het gegeven dat de uitvoerbaarheid van het ene wetsvoorstel afhankelijk is van de invoering van het andere wetsvoorstel. Als dat pas in de eerste termijn van de mondelinge behandeling naar voren wordt gebracht, dan is dat echt te laat. Dat vind ik geen argument dat gehanteerd kan worden. Het kan ook niet meer op enigerlei wijze worden onderbouwd. Daar kunnen wij dan ook niet meer inhoudelijk grondig op ingaan. Als de regering daartoe niet in staat is, vind ik dat wij dat argument naast ons neer moeten leggen.

Over vijf jaar kan het wetsvoorstel ingetrokken worden. Zo'n discussie hebben wij vaker met de regering gevoerd. Wij hebben zelfs wetsvoorstellen behandeld die een beperkte geldigheid hadden. Ik roep in herinnering het meerpersoonscelgebruik in verband met de Schipholproblematiek en de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer. Beide zouden maar twee jaar gelden. Vervolgens worden echter wetsvoorstellen aangeboden die tot verlenging strekken. Die verlenging was toch dringend noodzakelijk, want anders zouden al die bolletjesslikkers naar huis gestuurd moeten worden. De fractie van het CDA heeft ook een inhoudelijke afweging gemaakt over het meerpersoonscelgebruik en de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer. Daarbij zijn wij akkoord gegaan met een definitieve invoering daarvan. Tijdelijke zaken hebben dus de neiging om langdurig te worden. Ik hoor nu een termijn die langer is dan de termijn van deze Kamer en die, gelet op de regels die in mijn partij worden gehanteerd, waarschijnlijk ook verder reikt dan mijn lidmaatschap van deze Kamer. Dat maakt mij helemaal kriebelig, want daar heb ik dus geen invloed meer op en dat is wel het laatste wat mijn fractie zou willen. Als de regering op dat punt een concretere toezegging wil doen, zal ik daarover uiteraard het oordeel van mijn fractie moeten vragen. Dat is dan een echt nieuw feit, een novum, dat niet tardief is, maar ik moet zeggen dat ik er niet erg door overtuigd ben.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik moet voorzichtig zijn, want ik wil u niet nog kriebeliger maken. Voor een waarschuwing van uw kant houd ik mij overigens altijd aanbevolen. Is een vergelijking met de Tijdelijke referendumwet niet passend? Daarin stond een horizonbepaling waarbij de wet automatisch kwam te vervallen. Aan zo'n soort horizonbepaling zat ik te denken, maar niet aan een discussie die misschien in de toekomst wel of niet wordt gevoerd over het laten vervallen van de wet. In dat opzicht staan wij weer aan één zijde. Ik kan mij voorstellen dat je op dit moment een krachtiger signaal afgeeft.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De voorbeelden die ik noemde, waren vergelijkbaar met de Tijdelijke referendumwet, want daarbij stonden de eindtermijnen ook in de wet.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties dank ik beide ministers ook graag voor hun inbreng in eerste termijn. In deze tweede ronde beperk ik mij tot een enkele opmerking. De minister van Binnenlandse Zaken constateerde terugkijkend, dat wat eertijds een taak van de politie werd geacht, dat inmiddels niet meer blijkt te zijn, vooral omdat het om taken gaat die men niet zo prettig vindt, zoals zij het uitdrukte. Dat wordt bevestigd door krantenberichten van deze week, waarin de politie zei dat men eigenlijk niet zoveel trek had in het uitschrijven van bekeuringen en continu confrontaties met burgers en zeker niet op het punt van de Wet op de identificatieplicht. Dat komt straks voor de kiezen van de boa's van de gemeenten. Ik wens ze sterkte en ik wens dat de gemeenten zich daarin niet verslikken.

Het tweede punt is de koppeling van beide wetsvoorstellen via de financiering. Wil het wetsvoorstel Bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (30101) uitvoerbaar zijn, dan moet dat gebeuren in combinatie met het wetsvoorstel 30098, zo heeft de minister van Binnenlandse Zaken het gepresenteerd. Tegelijkertijd zegt de minister van Justitie dat financiële motieven niet maatgevend moeten zijn voor handhaven.

Aan het slot van mijn eerste termijn heb ik gewezen op het mijns inziens bestaande gevaar dat financiële overwegingen een grotere rol spelen dan handhavingsoverwegingen. Mijn stellige indruk is dat dit hier voluit lijkt te gebeuren. Ik vind dat de Eerste Kamer inderdaad heeft te staan voor waarborgen voor uitvoerbaarheid van wetgeving. Ik neem ten zeerste afstand van een financiële koppeling van beide wetsvoorstellen. Ik spreek dan niet over de mogelijkheid die ik in eerste termijn ook heb genoemd, om in een later stadium met nieuwe doelstellingen te werken, wanneer de opbrengsten tegenvallen. Ik zal daar in dit verband niet op terugkomen.

Dit samengenomen brengt mij tot het standpunt dat ik geen behoefte heb aan het wetsvoorstel 30098, mits het kabinet voortvarender te werk gaat met de mogelijkheden om de OM-

afdoening te laten functioneren, ook voor parkeerovertredingen en andere lichte verkeersovertredingen, zoals ik aan het slot van mijn eerste termijn te kennen heb gegeven. Wij hebben zo-even van de heer Van de Beeten gehoord dat de voorganger van de minister niet wilde horen van een horizonbepaling. Ik heb daar tot nu toe ook niets over gehoord. Met hem houd ik in zoverre reserves dat wij hier eerder wetten hebben gehad waarin zelfs data werden genoemd, maar die vervolgens toch weer verlengd moesten worden. Gegeven deze stand van zaken moet ik zeggen dat ik mijn fracties nog niet kan adviseren om voor wetsvoorstel 30098 te stemmen.

*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ook van mijn kant dank ik beide bewindslieden. Ik wil nu geen discussie ten principale voeren over het democratisch gehalte van de WGR. Er komen nog momenten waarop wij daar duchtig over kunnen spreken. De minister zegt dat de gemeenteraden naar haar oordeel voldoende ruimte hebben om invulling te geven aan die democratische rol. De waarneming van mij en overigens ook van anderen is dat de inbreng van gemeenteraden in regionaal verband toch vaak afstuit op de eisen van unanimiteit en vrijwilligheid. Er is wel inbreng, maar daar wordt niets mee gedaan. Wat mij betreft blijft dat een zorgpunt. Ik denk dat wij dat in een ander verband nog wel een keer terugkrijgen.

Ik begrijp dat er een staatscommissie komt over de Grondwet. Mijn suggestie om daar de constitutionalisering van de bestuurlijke boete in mee te nemen is niet afgewezen door de minister. Mijn fractie wil daarvoor ook ruimte geven. Ik weersta de verleiding om nog wat andere suggesties te doen voor de staatscommissie grondwetsherziening. Ik ben bang dat de minister daarop niet zo positief zou reageren.

De minister van Justitie heeft wat gezegd over de plaats van de bestuurlijke boete. Wij moeten de verschillen tussen bestuursrecht en strafrecht toch wat relativeren. De rol van de bestuursrechter staat niet zo ver af van wat de strafrechter doet, gelet op de normen die de bestuursrechter moet hanteren. Hij heeft gezegd dat in dit geval is gekozen voor de bestuurlijke boete en niet voor de OM-afdoening in verband met de primaire verantwoordelijkheid van gemeentebesturen voor het beheer van de publieke ruimte. Deze verdient een zekere facilitering en accentuering.

Dat vindt mijn fractie een acceptabele redenering. Ik heb in eerste termijn ook gezegd dat wij menen dat de normatieve terugval in het publieke domein nadrukkelijk vraagt om een meer gearticuleerd publiek tegenwicht. In die zin vinden wij dat de inzet van de bestuurlijke boete op z'n minst denkbaar en in dit geval ook aanvaardbaar is. Ik heb inderdaad gezegd dat de bestuurlijke boete in ons rechtssysteem niet meer is weg te denken.

Dan kom ik op de Europese dimensie in het gehalte van de rechtsbescherming. De minister van Justitie heeft gezegd dat de normen in het EVRM,

met name artikel 6, en in EU-regelgeving en anderszins voluit moeten worden meegenomen bij de bestuurlijke boete. Het is plezierig om te merken dat het kabinet daar open tegenover staat en het belang inziet van Europeesrechtelijke normen. Ik ben tevreden dat deze voluit worden meegewogen bij de toepassing van de bestuurlijke boete. Als wij het hebben over de kwaliteit en waarborgen van rechtsbescherming, kunnen wij naar mijn overtuiging niet om die Europese dimensie heen.

Het probleem van de horizonbepaling is niet door mij opgeworpen, maar wel hevig bediscussieerd. Ik heb begrepen dat de minister van Binnenlandse Zaken zegt dat het voortbestaan van het wetsvoorstel lichte overtredingen, als dit wet zou worden, zal worden heroverwogen bij inwerkingtreding van een aantal onderdelen van de Wet OM-afdoening die te maken hebben met deze zaken. Mijn fractie heeft de neiging in dit geval wat meer bestuurlijk dan juridisch tegen die zaak aan te kijken en dit ook in dat opzicht wel acceptabel te vinden. Om er nu nog bij wijze van novelle een horizonbepaling achteraan te sturen, vind ik een wat te zwaar middel om zoiets te regelen. Het is naar mijn idee logisch en ik vind het acceptabel dat de regering het voortbestaan van deze wet koppelt aan een verdere inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening.

Op twee vragen heb ik geen reactie gehoord. De eerste ging over het belang van de rechtseenheid en de ontwikkeling richting meer differentiatie van gemeenten. Daarop heb ik geen duidelijke reactie gehoord. De tweede vraag ging over de samenloop van de sanctiemodaliteiten, het probleem van het dubbel pakken. Als in het wetsvoorstel de vierde tranche ABW, de beginselen van "ne bis in idem" en "una via", zijn gecodificeerd, moet dit waarschijnlijk leiden tot meer afstemming tussen bestuursorganen en het OM, heb ik aangegeven. Ik heb gevraagd of dat niet te veel druk zet op het functioneren van die organen. Ook daarop heb ik geen reactie gehoord. Ik zou die graag alsnog krijgen.

Ik geef mijn eindoordeel, hoewel er nog twee vragen open liggen. Het is een beetje gevaarlijk om daarop vooruit te lopen, maar ik doe het toch. Mijn fractie zal, alles afwegend, uitkomen op een positief eindoordeel over beide wetsvoorstellen. Dat ligt ook besloten in de manier waarop ik vandaag de inbreng van mijn fractie over deze voorstellen heb geleverd.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor hun beantwoording, die minister Ter Horst op een spectaculaire wijze heeft geopend met haar mededeling. Wij zijn haar erkentelijk voor haar openhartigheid, maar tekenen aan dat een eerdere mededeling een zorgvuldige behandeling van deze wetgeving ten goede zou zijn gekomen. Zij geeft toe dat er bij de figuur van fout parkeren te veel handhavingsmechanismen ontstaan en vindt dat onwenselijk. De enige consequentie van een ondeugdelijk wetsvoorstel is: intrekken. Nu wil de minister de wet alleen invoeren

om het invoeren van een andere wet te laten slagen. Ik noem dat oneigenlijke wetgeving. Men moet geen wet invoeren waar men niet achter staat, luidt mijn bescheiden advies.

Overigens heb ik steeds begrepen dat gemeenten niets liever willen dan de mogelijkheid om met die bestuurlijke boete de overlast te bestrijden. De minister heeft nu heel duidelijk de koppeling gelegd met fout parkeren. Zij is bang dat de gemeenten er anders niet toe overgaan. Ik begrijp in dat geval niet zo goed hoe graag zij het nu eigenlijk willen. Als het echt een oplossing voor hen zou zijn, ga ik ervan uit dat zij er toch toe overgaan. De minister heeft gezegd te willen bezien hoe zij over vijf jaar tot een financieel verdelingsmechanisme kan komen als deze wet over het fout parkeren kan worden ingetrokken. Wat belet haar dan om dat nu alvast te doen? Daarvoor hoeft zij toch geen andere wet in te voeren? Het gaat erom dat er wordt gehandhaafd. Mevrouw Broekers heeft gezegd dat de politie nu ook kan blijven handhaven. Dat kost misschien wel extra capaciteit. De minister kan de opbrengsten die voortkomen uit het fout parkeren dan toch ook delen met de gemeenten? Ik zie niet zo goed wat zij over vijf jaar wel en nu nog niet kan doen.

In hoeverre gelden de argumenten waarmee zij wetsvoorstel 30098 wil laten vallen niet ook voor wetsvoorstel 30101? Als het te druk is met de handhaving, geldt dat ook voor de bestrijding van overlast. De doorzichtigheid en de rechtszekerheid dienen naar onze mening op alle terreinen optimaal te zijn.

In mijn eerste termijn heb ik gesproken over de verschuiving van strafrecht naar bestuursrecht. Daarvoor moet een rechtvaardiging bestaan. Als er meer behoefte bestaat aan handhaving, hoeft dat nog niet meteen een overheveling van bevoegdheden met zich mee te brengen, alleen omdat de politie er geen capaciteit voor overheeft. Extra handhaving kost extra capaciteit. Bij de ene keuze is dat bij de politie, bij de andere betekent het een investering in de gemeentelijke capaciteit. Minister Ter Horst heeft aangegeven dat het een kwestie is van capaciteit en taakopvatting bij de huidige politie. Zij heeft gezegd de ontwikkeling niet ongunstig te vinden dat de politie vooral boeven wil vangen en zich niet met klein grut wil bezighouden. Aan de andere kant van het spectrum staat de heer Kox met zijn hartenkreet: wij willen de wijkagent terug. Wij voelen ons meer thuis bij dat pleidooi. Al met al zijn dat echter geen redenen om zomaar wetgeving in te voeren. Wordt het geen tijd voor een echte discussie over de prioriteitstelling bij de politie en de bestuurlijke inbedding van de politie? Zonder die discussie aan te gaan, gaan wij met deze wetsvoorstellen steeds verder richting twee soorten politie en een diffuse scheiding die naar ons idee onwenselijk is.

Mijn fractie heeft in dit debat geen overtuigende argumenten gehoord waarom wij deze bestuurlijke handhaving moeten uitbreiden, te meer omdat wij hechten aan de waarborgen die het strafproces biedt tegen sanctionerend optreden door de overheid.

Wij hebben nog twee vragen over de negatieve lijst. Een vraag heb ik al gesteld. Ik heb daarop geen goed antwoord gehoord. Dat was de vraag om te reageren op het advies van de Raad van State om met name de verordening over het verspreiden van geschriften en afbeeldingen op de negatieve lijst te zetten, of in ieder geval buiten de bestuurlijke handhaving te houden. Ik sluit mij aan bij de heer Van de Beeten die heeft gezegd: misschien is het juridisch wel mogelijk, misschien doorstaat het die toets, maar de vraag blijft of het wenselijk is om het zo te doen, omdat de toets van de strafrechter wel uitgebreider is. Mijn andere vraag heb ik nog niet gesteld. Wij hadden de negatieve lijst liever in formele zin in het wetsvoorstel opgenomen gezien, maar vooralsnog wordt dit een AMvB. De minister heeft gezegd dat de lijst redelijk uitgekristalliseerd is, maar stel dat de lijst wordt uitgebreid, zal daarvoor dan weer een voorhangprocedure bij het parlement gelden?

*N

De heer **Kox** (SP): Ik dank de bewindslieden voor hun heldere en soms verrassende antwoorden. Ik heb enigszins te doen met vooral de minister van Justitie. Die komt hier de laatste weken nogal eens over de vloer. Het is niet snel goed, zal hij wel denken. Er is nogal veel kritiek op een aantal wetsvoorstellen, niet alleen van mijn fractie -- daarbij kan men zich iets voorstellen -- maar Kamerbreed. Als men een boedel overneemt, mijnheer de minister, komen nu eenmaal altijd verrassende zaken tevoorschijn, dus trek het u niet al te zeer aan.

Met de verrassende antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken is het ook een beetje lastig: zeg je een keer iets nieuws en is het weer niet goed. Maar ja, dit is natuurlijk ook een bijzondere Kamer. Die wil zich eigenlijk niet zo graag laten verrassen. Wij willen graag zelf "in charge" zijn, zelf weten wat er gebeurt en daarop de regering aanspreken. Niettemin was het tot nu toe een buitengewoon verhelderend debat. De minister van Binnenlandse Zaken heeft, kijkend naar haar collega van Justitie, gezegd: wij hebben er met ons allen een rommeltje van gemaakt. Zij bedoelde niet in hun relatie, maar wij met ons allen. Dat oordeel hebben wij hier al in 2006 geveld, namelijk dat er een rommeltje van is gemaakt. Toen is, zoals de heer Van de Beeten heeft gezegd, voor gelegenheidswetgeving gekozen, namelijk de OM-afdoening, omdat dat in die omstandigheid volgens de meerderheid van deze Kamer de beste oplossing was. Dat heb ik in mijn eerste termijn gezegd. Daaraan werd in dat debat gekoppeld dat wij af moeten van de bestuurlijke boetes en de wildgroei, waarvoor dit het instrument moest worden. Dit blijkt niet het geval te zijn. In dit hele debat is mij niet duidelijk geworden waarom wij het daarover toen redelijk eens leken en waarom dit inmiddels weer van tafel is. De heer Dölle heeft echt zijn best gedaan, maar hoe men het ook leest of keert, er staat gewoon wat ik heb gezegd. Volgens mij is daar geen speld tussen te krijgen.

Wat mij opvalt is de positie van de PvdA-fractie. Ik meen dat de heer Van de Beeten correct heeft geschetst dat er meer verzet tegen de Wet OM-afhandeling kwam van de PvdA-fractie dan van de CDA-fractie, maar juist omdat de heer Witteveen zo sprak over de bestuurlijke boetes en wat daarmee allemaal niet goed ging, heeft de PvdA-fractie uiteindelijk met de CDA-fractie voor het wetsvoorstel gestemd. Nu lijkt de heer Rehwinkel opeens een groot voorstander van een systematiek met meer bestuurlijke boetes. Dat begrijp ik niet helemaal, maar natuurlijk kan ook in die fractie sprake zijn van voortschrijdend inzicht. Ik heb de indruk dat na het aannemen van deze twee wetsvoorstellen het rommeltje alleen maar groter zal worden. Dat is de reden om dit niet te doen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De heer Kox zet mij nu ineens neer als de grootste voorstander van de bestuurlijke boete. Ik heb net als andere woordvoerders gesproken over -- in mijn woorden -- multiplicatie van handhaving. Ook mijn fractie aarzelt over de invoering van de bestuurlijke boete waar al de weg van de OM-afdoening bestaat. Ik moet echter constateren dat de mogelijkheid van OM-afdoening van verkeersovertredingen pas over een aantal jaren beschikbaar is. Daarom kunnen wij uiteindelijk instemmen met dit wetsvoorstel, zeker als de overzichtelijkheid bijna volledig of in ieder geval grotendeels terugkeert op het moment dat de wet over een aantal jaren vervalt. Ik denk dat de heer Kox het op die manier moet zien.

De heer **Kox** (SP): De heer Rehwinkel gaat over zijn eigen mening en de ontwikkeling van zijn mening. Ik heb gezegd dat het mij bevreemdt dat de heer Witteveen eigenlijk nog meer problemen had met de bestuurlijke boetes dan een aantal andere fracties en dat de heer Rehwinkel daar nu minder moeite mee heeft. Dat kan, maar dan is er ook daar enige ontwikkeling in het denken geweest. Dit constateer ik en dat is toch niet onjuist?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik zal niet ontkennen dat er bij ons altijd sprake is van een ontwikkeling in het denken en ik hoop dat dit ook geldt voor de heer Kox. Nogmaals, de kritische kanttekeningen bij de bestuurlijke boete naast andere mogelijkheden zijn er nog steeds en ik blijf daar ook bij. Uiteindelijk verwacht ik echter dat mijn fractie tot een positief oordeel komt over het wetsvoorstel; wij zullen daar nog in de fractie over spreken. Ik verwacht dat mijn fractie met dit wetsvoorstel kan instemmen, omdat het de bestuurlijke boete voor een aantal jaren introduceert waarna op een gegeven moment de weg van de OM-afdoening openligt.

De heer **Kox** (SP): Dat is dus de opvatting van de heer Rehwinkel en hij heeft daar natuurlijk alle recht toe. Mijn opvatting blijft onveranderd dat het rommeltje dat wij vorig jaar al zagen, groter wordt gemaakt als deze twee wetsvoorstellen worden aangenomen.

Hoe komt dit nu allemaal? De minister van Binnenlandse Zaken heeft hier heldere woorden

over gesproken en ik stel dat op prijs. Het komt doordat de politie geen mensen, geen middelen en geen zin meer heeft om klein grut te doen. Met mijn misschien iets te schilderachtige verhaal in eerste termijn heb ik duidelijk willen maken dat wat wij klein grut noemen, knap vervelend is voor mensen. Mensen hebben veel last van hondenpoep en dan niet alleen van de hondenpoep want daar zit altijd een mens aan vast en het zijn nooit oude omaatjes met kleine hondjes die de overlast veroorzaken, het zijn altijd van die mensen die op hun hond lijken. Dit heeft een intimiderend karakter. Hetzelfde geldt voor wildplassers. Dat zijn ook nooit oude opaatjes of oude omaatjes, maar mensen waarvan je denkt: je had toch nog wel 100 meter verder kunnen lopen. Het is geen klein grut, het is grote ergernis en de politie hoort daar iets aan te doen. Daar is de politie voor bedacht. Als de politie daar geen zin in heeft, moet ze maar zin maken en als ze er geen middelen voor heeft, dan moeten wij haar die middelen geven. Wij moeten niet geloven in een toverformule van een nieuwe politie, zonder voldoende geld, zonder voldoende bevoegdheid en zonder voldoende autoriteit, die toch moet doen wat de oude politie niet meer wil. Dat is gewoon geen oplossing. Dan probeer je toch echt voor te weinig geld op de eerste rang te zitten.

De heer **Dölle** (CDA): De heer Kox schildert de situatie nu wat schriller af. De optelsom van allerlei kleine ergernissen brengt heel wat mensen behoorlijk in het gedrang. Zijn oplossing blijft echter de wijkagent. Hij zegt zelf al dat de politie niet veel zin heeft en hij is van mening dat de politie dan maar zin moet maken. Dus vertaald: de wijkagent moet zin maken. Hij zou nog iets meer moeten komen uit de buurthuizen om de natuurlijke solidariteit met de leidende groepen in zo'n wijk wat te doorbreken. Ziet de heer Kox daar mogelijkheden voor?

De heer **Kox** (SP): Ja, het lijkt mij namelijk buitengewoon fatsoenlijk, keurig, goed en belangrijk werk. Vroeger waren die mensen autoriteiten in een buurt en dat kunnen zij opnieuw worden. Natuurlijk is het heel interessant om achter de "Holleeders" aan te zitten, maar het is ook heel fijn om eraan bij te dragen dat het klimaat in een buurt, liefst preventief, maar soms ook repressief, wordt verbeterd en aangepakt. Daar doe je veel mensen een plezier mee. Ik heb altijd gedacht dat het CDA op dit punt de lijn volgt van mijn partij.

De heer **Dölle** (CDA): Wij zitten op dezelfde lijn als wij spreken over de wenselijkheid ervan, maar je moet ook een antwoord hebben op de vraag langs welke weg je het doel kunt bereiken. De weg van de wijkagent ligt voor ons niet zo voor de hand als voor de heer Kox.

De heer **Kox** (SP): Ik heb er al op gewezen dat de minister heeft gezegd dat het probleem is dat de politie die dit soort dingen moest doen -- zij bestreed ook niet dat het eigenlijk zo zou moeten gebeuren -- dit niet meer kan, niet meer wil en het niet meer sexy genoeg vindt enzovoorts. Ik zeg op

mijn beurt: dan moet de politie maar zin maken en dan moet de politiek maar zin maken. Het kan hoor. Dienders heten die mensen, dit betekent dat zij dienaren zijn. Dit is heel normaal. En als zij niet voldoende middelen hebben, dan moet de overheid ervoor zorgen dat zij voldoende middelen krijgen. Wij moeten niet denken dat wij met een wondermiddel goede politie krijgen voor geen geld.

De heer **Dölle** (CDA): Dan is de harmonie hersteld en wachten wij samen met spanning op het antwoord van de minister op de vraag over de vijf jaar, de afnemende zin van de politie en wat de regering daaraan kan doen.

De heer **Kox** (SP): Zeker, want regeren is regeren en dat wil niet zeggen dat je moet accepteren dat bepaalde ontwikkelingen die wij met ons allen niet willen, toch gewoon doorgaan.

Het is ook een rare toestand waarin wij ons nu bevinden. Ik heb nog niet eerder meegemaakt dat wij een wet invoeren om de financiering van een andere wet mogelijk te maken, tenzij het een dekkingswet is. Dan doe je het wel, maar niet op deze manier. Deze Kamer mag hier niet mee verrast worden, zeg ik in de richting van de minister van Binnenlandse Zaken. In tegenstelling tot de fractie van de Partij van de Arbeid vind ik dit argument alleen al voldoende om te zeggen dat wij het zo niet moeten doen. Zo gaan wij echt het verkeerde pad op.

Het is de verkeerde weg en wij hadden al problemen met de OM-afdoening, omdat daar de rechter al aan de kant werd gezet ten gunste van het Openbaar Ministerie. Nu gaan wij nog een stap verder in de richting van de bestuurlijke boete waar het Openbaar Ministerie ook al niets mee te maken heeft. De juiste weg is niet zo ingewikkeld, die is vrij duidelijk: zorg dat de politie weer terug in de buurten kan komen om daar haar werk te doen, liefst preventief en waar het moet repressief. Zet daar dan ook voldoende middelen voor in. Dit is een politieke keuze en ik had nu juist gehoopt dat deze regering die keuze wel zou kunnen maken. Zij is toch niet van het soort: als het geld kost, doen wij het niet. Wellicht kan de minister van Binnenlandse Zaken mij in tweede termijn toch een beetje optimistischer maken doordat zij er blijk van geeft dat zij nog steeds gelooft dat je dingen die niet deugen, kunt aanpakken en veranderen.

*N

Minister **Ter Horst**: Mevrouw de voorzitter. De inbreng van de leden was erg interessant.

Mevrouw Broekers begon haar inbreng met de bezweringsformule. Ik wil daar nog een ding over zeggen, voor het overige zal de minister van Justitie erop ingaan. Als wij zeggen dat wij het met de Kamer eens zijn dat het onwenselijk is om handhavingsinstrumenten te stapelen en dat wij de mogelijkheid voor gemeenten om gelden te genereren en boetes te kunnen opleggen zo belangrijk vinden dat wij dit op korte termijn willen realiseren, als wij zeggen dat deze wet kan vervallen zodra die mogelijkheid er is, dan moet de

Kamer ons serieus nemen. Ik wijs de suggestie van de hand dat er dan wel weer een voorstel van de ministers zal komen om dit langer te laten duren. Nogmaals, als wij zeggen dat wij het met de Kamer eens zijn en dat wij het zo willen regelen, zou de Kamer dit naar mijn mening moeten volgen. Verder zeg ik hier niets over.

Mevrouw Broekers heeft ook gesproken over de financiering en de samenhang tussen de verschillende wetten. Voor de uitvoering van de Wet bestuurlijke boete overlast is een handhavingorganisatie nodig. Die organisatie is ook nodig voor de uitvoering van de Wet bestuurlijke boete fout parkeren. Als je een handhavingorganisatie voor beide wetten kunt realiseren, is het te doen. Als je dit voor een deel ervan moet doen, wordt het al lastig. Dit is de samenhang.

De inkomsten uit de boetes op het fout parkeren zullen een belangrijke financiële bijdrage zijn voor de gemeenten, maar de inkomsten uit de APV-feiten zullen veel minder zijn. De gemeenten maken kosten voor de huidige inkomsten, want een deel van de processen-verbaal wordt door de gemeente opgelegd en een deel door de politie, maar de inkomsten komen niet bij de gemeenten terecht. Wij weten dus precies wat de inkomsten zijn. Als alle gemeenten overgaan op het systeem van de bestuurlijke boete, dan krijgen zij 52 mln. binnen. Voor de wat grotere gemeenten zal dat de financieringsbron zijn. Er zal één organisatie moeten ontstaan die ook op de overlastfeiten moet gaan handhaven.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik merk op dat wederom het verhaal is dat wetsvoorstel 30098 de financiële onderbouwing is van wetsvoorstel 30101. Ik hoor dat de minister weer zeggen, tenzij ik iets heel anders moet horen. Ik denk dat ik dat heb gehoord. Als de meerderheid van deze Kamer niet kan instemmen met wetsvoorstel 30098, dan komt dat erop neer dat wetsvoorstel 30101 ook niet kan worden ingevoerd. De oorzaak daarvan is de koppeling met de financiële onderbouwing waarover steeds wordt gesproken.

Minister **Ter Horst**: U kunt natuurlijk die conclusie trekken, maar ik zie graag dat u een andere conclusie trekt. De gemeenten kunnen het wel, maar ik spreek de Kamer ook aan op de toetsing op uitvoerbaarheid. Op het moment dat ik dat doe, trekt u zich echter terug op de formele redenering. Dat mag, want dat is natuurlijk ook van groot belang. Het gaat mij echter even om die uitvoerbaarheid. De wet overlast openbare ruimte zal voor de gemeenten moeilijker uitvoerbaar worden als het andere wetsvoorstel niet wordt aangenomen of als op termijn de wet OM-afdoeningen van kracht wordt. De afspraak die de minister van Justitie en ik hebben gemaakt, is dat die wet niet ten detrimente, in financiële zin, van de gemeente van kracht wordt. Het is gewoon een feit dat de gemeenten de inkomsten uit bestuurlijke boeten nodig zullen hebben voor de financiering van de handhavingorganisatie.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het bedrag genoemd van 52 mln. in 2004. Dat geld komt vooralsnog niet terecht bij gemeenten. Als zij dat geld nodig hebben om de overlast in de openbare ruimte te bestrijden maar wetsvoorstel 30098 niet wordt aangenomen en gemeenten dus te weinig geld hebben, dan zou het niet onredelijk zijn om de politie te vragen om de helpende hand te bieden om de overlast te bestrijden.

Minister **Ter Horst**: Ja, maar dan zijn wij terug bij een systeem dat al eens gebruikt is en waarvan wij moeten constateren dat het niet optimaal werkt. Er zou anders geen behoefte zijn aan de wet OM-afdoeningen of de wet bestuurlijke boetes. Ik weet niet of ik mevrouw Broekers-Knol überhaupt kan overtuigen. Het is altijd lastig om elkaar in een debat te overtuigen omdat standpunten vaak van tevoren zijn bepaald.

Iemand vroeg wat het betekent voor de burger dat gemeenten fout parkeren gaan beboeten. Het beboeten van het niet betalen voor betaald parkeren, aan de meter, en het beboeten van fout parkeren komt dan in één hand. Op dat punt kan dus worden gesproken van consistentie of samenvoeging. Ik kan mij voorstellen dat het in één hand liggen van het fout parkeren en het betaald parkeren een goed argument is om voor het wetsvoorstel te zijn. Het maakt het voor de burger helderder.

Ik dank de heer Kox die over het volgende punt begon. De woordvoerder van de CDA-fractie ging erop door en zei dat het te laat is om het argument van de financiering nog in de overweging te betrekken. In de memorie van toelichting op de wet bestuurlijke boete fout parkeren, in het vergaderjaar 2004-2005, is het volgende aangegeven: "Of de gemeenten de opbrengsten uit de bestuurlijke boete voor overtredingen inzake stilstaan en fout parkeren willen of wellicht moeten gebruiken voor de dekking van de kosten van de bestrijding van overlast in de openbare ruimte is derhalve een aangelegenheid waar wij buiten staan." Hiermee is aangegeven dat de relatie er wel degelijk was. Als de CDA-woordvoerder zegt dat dat argument te laat is aangevoerd, dan wijs ik erop dat het punt aan de overzijde absoluut aan de orde is geweest.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb net bij interruptie erop gewezen dat beide ministers in beide memories van toelichting hebben geschreven, op pagina 19, dat het een zaak is waarvan de regering zegt dat het niet hun zaak is maar een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De minister verlaat dat standpunt nu en maakt het een argument van de regering. Zij stelt dat het voor de invoering van de ene wet existentieel is dat het andere wetsvoorstel wordt aangenomen. Daarmee plaatst de minister deze Kamer voor een nieuw feit dat niet op de merites kan worden geapprecieerd omdat er simpelweg geen gelegenheid is geweest om dit aspect bij de schriftelijke voorbereiding te betrekken. Dat is geen ordentelijke vorm van wetgeving.

Minister **Ter Horst**: Ik ben dat niet met u eens. Als die kruisfinanciering nooit als feit aan de orde was geweest, had u gelijk gehad. Die kruisfinanciering is echter absoluut aan de orde geweest, getuige het citaat uit de memorie van toelichting. Dat het kabinet het argument overneemt, is een ander punt. Het argument is op zich echter absoluut aan de orde geweest. U weegt dat anders dan ik en dat mag.

Mevrouw Broekers-Knol heeft nog gevraagd of de politie ook komt als de boa in de problemen komt. Daar is in gemeenten al ervaring mee opgedaan. Er zijn ook afspraken gemaakt tussen politie en boa's over bijstand in situaties waarin boa's hun taken uitvoeren en zich bedreigd voelen. Die afspraken worden uitgevoerd.

Over de deelraden heb ik al wat gezegd. Die differentiatie tussen deelraden is een theoretische kwestie. De heer Dölle vroeg er ook naar. Als er differentiatie komt binnen Amsterdam of Rotterdam, dan is er bij de evaluatie van de wet altijd nog de mogelijkheid om dat formeel te verbieden. Ik verwacht niet dat dat noodzakelijk is. Aan de gemeenten die het betreft, zal duidelijk gemaakt worden dat het wat het kabinet betreft onwenselijk is. Mocht het toch gebeuren, dan zijn er altijd mogelijkheden om in te grijpen.

De vertegenwoordiger van de VVD-fractie heeft gezegd dat zij niet bereid is om voor het wetsvoorstel te stemmen. Ik vind het in zulke gevallen altijd jammer dat ik niet hoor wanneer die bereidheid er wel zou zijn. Op die manier komt het kabinet nooit in de positie dat de Kamer het voorstel unaniem steunt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister spreekt over hét wetsvoorstel, maar er zijn twee wetsvoorstellen aan de orde. Mijn fractie kan wel instemmen met voorstel 30101, maar niet met 30098.

Minister **Ter Horst**: Ik heb alle argumenten uit de kast getrokken. Mijn collega krijgt nog een tweede termijn. Misschien kan hij de VVD-fractie overtuigen.

De heer Rehwinkel van de PvdA-fractie heeft gevraagd of de veiligheidsregio's voor zichzelf ook een rol zien weggelegd voor het regelen van de bestuurlijke boete in kleine gemeenten. Hij ziet graag dat dat punt onderdeel wordt van de evaluatie. Ik kan hem dat toezeggen; daar wordt naar gekeken. Ik vind dat veiligheidsregio's dat moeten doen. Zij hebben ook de instrumenten om dat te doen. Het kabinet kan hen op dat punt stimuleren.

De heer Dölle heeft eraan herinnerd dat de politie vijftien jaar geleden is opgehouden met de taken waarover wij vandaag spreken. Ik heb gezegd dat in de laatste vijftien jaar een ontwikkeling is te zien waarbij de politie steeds minder taken die onder de noemer overlast zijn te scharen, tot de eigen taken rekent. Ik kan mij voorstellen dat de heer Dölle zich afvraagt of dit de bedoeling is en of het een goede ontwikkeling is. Ik accepteer het echter als een feit. Ik vind ook dat gemeenten de lacune die daardoor ontstaan is goed

hebben opgepakt. Zij hebben niet voortdurend geroepen om meer politie maar zich gerealiseerd dat zij ook zelf een handhavingsorganisatie konden opzetten, wat overigens vaak goedkoper is dan het inzetten van een politieorganisatie omdat mensen lager zijn opgeleid en handhavingsorganisaties kleiner en efficiënter zijn. Aanvankelijk vond ik het een verkeerde ontwikkeling, maar inmiddels is mijn constatering dat gemeenten het goed doen en dat zij zich verantwoordelijker voelen voor integrale veiligheid. Daar is niet alleen de politie meer verantwoordelijk voor. Ik vind dat gunstig. Ik beoordeel de ontwikkeling dus positiever dan de heer Dölle doet.

Kan de heer Dölle zijn vraag over de overdracht herhalen?

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb gevraagd of wat nu in de AMvB staat en wat via de wijziging van de AMvB kan worden veranderd, moet worden bevestigd in de wet in formele zin. De minister heeft gezegd dat zij de vraag of dat nodig is zou meenemen in de evaluatie.

Minister **Ter Horst**: Dat is hierbij toegezegd.

De gemeenteraad kan beleid voeren op bestuurlijke boetes, maar niet op de hoogte daarvan. Volgens mij zijn die gegeven. Gemeenteraden kunnen dus niet op eigen initiatief boetes verhogen, maar zij kunnen natuurlijk wel in die zin beleid voeren, dat zij kunnen aangeven wat de prioriteit zou moeten zijn voor de handhavingsorganisatie. Ook kunnen zij beleid voeren door te bepalen in welke delen van de stad als eerste op het foutparkeren zal worden gelet in verband met de bestuurlijke boete op foutparkeren. Dat type beleid is wel mogelijk.

De heer **Dölle** (CDA): In normale strafrechtelijke situaties kan het OM een beleid voeren. Bij bestuurlijke boetes wordt dat de gemeenteraad. Kan de gemeenteraad ook normen stellen voor bijvoorbeeld kwijtschelding of kan de raad op bepaalde dagen geen bestuurlijke boete opleggen bij bepaalde gelegenheden, zoals kermissen? Die kunnen niet alleen in Tilburg, maar ook elders kleine ergernissen oproepen. Ik heb de voorbeelden eerder genoemd.

Minister **Ter Horst**: Ik weet het niet zeker, maar ik denk wel dat dat zo is. Gemeenten zijn immers ook vrij om te bepalen op welke dagen wel en op welke dagen geen parkeergeld moet worden betaald. Dit is echter een iets ander voorbeeld dan de heer Dölle heeft gegeven. Ik kijk in dezen verwachtingsvol naar de minister van Justitie en ik hoop dat hij het weet, zodat hij deze vraag in zijn tweede termijn kan meenemen.

De heer Dölle heeft ook gevraagd of gemeenten die bij het oude systeem blijven, extra aandacht krijgen. Om eerlijk te zijn, is dat niet de bedoeling. Zij kunnen gewoon doen wat zij altijd doen, maar zij krijgen daarvoor geen extra geld.

De heer **Dölle** (CDA): Ik bedoelde het volgende te vragen. Als een aantal gemeenten het

boetesysteem neemt dat nu voorligt, komt er, naar ik aanneem, ruimte vrij die in de beheersfeer kan worden gerealloceerd. Kunnen de gemeenten die niet meedoen, omdat zij het bijvoorbeeld te duur vinden of anderszins bijvoorbeeld niet...

Minister **Ter Horst**: ...extra politie-inzet krijgen? Als dat zo was, wist ik het wel als kleine gemeente. Ik zou in dat geval niet overgaan tot de bestuurlijke boete, want dan krijg je extra politie-inzet terwijl het je niks kost. Ik weet niet of het zo gebeurt. De heer Dölle heeft natuurlijk gelijk dat er capaciteit vrijkomt, maar ik denk dat die toch zal worden ingezet voor andere zaken dan voor het handhaven van APV-feiten in kleine gemeenten.

De heer **Kox** (SP): Begrijp ik goed dat de keuzevrijheid die de wet nu biedt na amendering in de Tweede Kamer eigenlijk een schijnkeuzevrijheid is?

Minister **Ter Horst**: Nee helemaal niet.

De heer **Kox** (SP): Je kunt kiezen om niet mee te doen met die bestuurlijke boete, maar dan gebeurt er niets, dan komt de politie niet.

Minister **Ter Horst**: De heer Dölle vroeg of er iets extra's gaat gebeuren. Dat denk ik niet, maar de normale inzet van de politie, de basisvoorziening -- die er natuurlijk wel is om alle overtredingen op deze terreinen tegen te gaan, al beoordelen wij die beiden als niet 100% -- blijft natuurlijk bestaan. Dat geldt voor de kleine gemeenten. Ik verwacht niet dat er extra inzet komt.

De heer **Kox** (SP): Met de bestuurlijke boete kun je dat soort zaken regelen, maar als je daar niet voor kiest, moet je ook niet bij de hogere overheid aankloppen om middelen daarvoor?

Minister **Ter Horst**: Nee, maar de bestuurlijke strafbaarstelling kun je als tweede kiezen. Als je die ook niet wilt, val je terug op het huidige niveau. Dan kun je niet voor extra middelen bij de hogere overheid langskomen.

Ik heb al gezegd waar de regering staat. De minister van Justitie zal daar nog uitgebreid op ingaan.

De heer Holdijk heeft gesproken over het samengaan van beide wetten. Ik heb gewezen op het aspect van de uitvoerbaarheid waarvoor dat naar mijn mening nodig is.

De heer Engels heeft gevraagd of het denkbaar zou zijn dat de bestuurlijke boete in de Grondwet verankerd zou worden en dat de staatscommissie dat mee zou nemen. Ik zal precies formuleren wat ik hierover heb gezegd: ik verwacht dat het kabinet aan de Raad van State een halfopen adviesaanvraag zal doen, maar dat de onderwerpen die het kabinet zelf noemt limitatief zijn.

Ik dank de heer Engels voor het vertrouwen dat hij met zijn akkoord stelt in de toezegging van de ministers over het verlopen van de wet.

Mevrouw Strik vraagt of de gemeenten de bestuurlijke boete echt willen in het kader van de

overlast. Gemeenten willen die absoluut, maar het helpt als zij daarvoor op de een of andere manier financiering krijgen. Ik heb al gezegd dat de boetes voor de APV-feiten laag zijn en onvoldoende soelaas bieden. Het is afhankelijk van het belang dat de gemeenten eraan hechten of zij, als de financiering onvolledig zou zijn, met uitvoering van de wet inzake bestuurlijke boete overlast aan de gang zullen gaan.

Zij heeft gezegd dat wij steeds verder gaan op het pad van minder politie en meer toezicht en stelt voor een debat te voeren over de inbedding van de politie in het bestuur. Ik vind dat zeer interessant, maar op dit moment lost dat weinig op. Zij is natuurlijk vrij om tegen een wet te stemmen. Zij zegt dat zij niet overtuigd is en dat haar fractie niet mee zal stemmen. Als dat echter gebeurt, betekent dat, dat ondanks dat zij weet dat de politie onvoldoende handhaaft op dit soort feiten en ondanks dat zij weet dat gemeenten echt zitten te springen om een mogelijkheid om daarop in te grijpen, de situatie in gemeenten blijft zoals deze nu is. Ik betreur dat.

De heer **Kox** (SP): Als wij niet met de minister meegaan, zouden wij schuldig zijn aan het feit dat de politie haar werk in de gemeente niet meer doet. Volgens mij zit de minister in de regering. Als wordt geconstateerd dat de politie haar werk niet doet, door allerlei redenen waarvoor de schuld niet bij de haar ligt, moet de regering ervoor zorgen dat de politie, haar dienaren, gaat doen wat zij moet doen. Kom niet tegen de Eerste Kamer zeggen: als u niet voor deze wet stemt, bent u verantwoordelijk voor het feit dat er niet gehandhaafd wordt. Dat is net iets te makkelijk.

Minister **Ter Horst**: De heer Kox voert hier een principiële discussie. Dat mag natuurlijk. Dat is altijd zijn goed recht. Het voeren van die principiële discussie zonder dat dit leidt tot een acceptabele en effectieve oplossing, resulteert erin dat er in de gemeente dus niets gebeurt. Dat is mijn constatering. Daarmee verwijt ik de Kamer niets want zij heeft recht op elk standpunt, maar ik constateer alleen maar dat het zo is. Nogmaals, ik acht het ondenkbaar dat er een zodanige wijziging zal worden aangebracht door de regering en door de Tweede Kamer -- over de Eerste Kamer kan ik dat niet beoordelen -- in het takenpakket van de politie, dat de politie er zoveel mensen bij krijgt dat zij dit soort taken ook kan uitvoeren. Dit staat los van mijn principiële punt dat ik het een goede zaak vind dat juist de gemeenten als opdrachtgever en de politie als instrument ervoor zorgen dat gemeenten schoon, heel en veilig worden en blijven.

Mevrouw Strik heeft gevraagd hoe het zit met het verspreiden van folders en of dat op de negatieve lijst moet komen te staan. Wij zijn van mening dat daarvoor geen aanleiding is, omdat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming na oplegging van de bestuurlijke boete volledig voldoet aan de eisen van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. In dat opzicht zal de regering het advies van de Raad van State niet volgen.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik realiseer mij dat de lat inmiddels hoog ligt voor mijn bijdrage aan de tweede termijn. Ik moet mevrouw Broekers-Knol overtuigen. Maar gelukkig weet ik mij gesteund door het mededogen van de heer Kox, die aan het begin van zijn tweede termijn zei dat hij met mij te doen had. Dat is echt een steun in de rug. Zo kennen wij elkaar weer, want Tilburgers onder elkaar voelen met elkaar mee.

Mevrouw Broekers-Knol ging min of meer van de veronderstelling uit dat fout parkeren een gevaarzettend delict is. Zij vroeg of de OM-afdoening daarom niet geschikter zou zijn. Ik heb in mijn antwoord in eerste termijn al gezegd waar de grens ligt voor wetsvoorstel 30098. Wij zijn er vanuit gegaan dat wij bij verkeersovertredingen als rijden door rood licht, ervan uitgaand dat het licht voor anderen groen is, te maken hebben met gevaarstelling. Er zijn bepaalde omstandigheden denkbaar waarbij dat ook voor fout parkeren zou kunnen gelden, maar dat is zo uitzonderlijk dat wij dat niet tot de gevaarzettende delicten rekenen. Snelheidsovertredingen behoren daar natuurlijk weer wel toe.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ben het met de minister eens dat foutparkeren heel vaak niet gevaarzettend hoeft te zijn. Maar als het nu wel zo is, wat moet de boa dan doen? Hij ziet dat en denkt "oh jee, dit is gevaarzettend". Dat probleem voorkom je wanneer je boa's hebt die in het kader van de OM-afdoening aan de slag zijn. Dat is het enige dat ik in eerste termijn heb gezegd.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat begrijp ik. Beslissend voor het antwoord op de vraag "gevaarzettend of niet?" is de aanwijzing van de feiten die aanleiding kunnen geven tot deze manier van afdoening via de bestuurlijke boete. Dat kun je niet nog eens op concreter niveau herhalen. Dat kan noch in de ene richting, zoals de parkeerovertreding die in bepaalde opstelling inderdaad gevaarzettend kan zijn, noch in de andere richting, waarbij daarin plotseling een roodlichtovertreding zou vallen die niet gevaarzettend is. Dit ligt op het niveau van de regelgeving en niet op die van het concrete geval. Dat dit geen perfecte afbakening is, realiseren wij ons. Het is echter wel een bruikbare afbakening.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister is het toch met mij eens dat dit soort problemen zich niet voordoet wanneer een boa werkzaam is in het kader van de OM-afdoening? Of het wel of niet gevaarzettend is, hij kan gewoon zijn taak verrichten.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp dat mevrouw Broekers-Knol deze vraag ook stelt in het licht van de toekomst. Ik kom straks terug op de vraag hoe veel dichterbij wij de toekomst kunnen brengen.

De heer Rehwinkel heeft een opmerking gemaakt over de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking. Ik geloof alleen dat

het meer een opmerking was dan dat hij daar antwoord op verwacht. Een kenmerkend verschil ligt daarin dat het in een verschillende context van aansturing ligt. Dat kwam later ook nog ter sprake. Een bestuurlijke boete ligt in de context van het bestuur, dat daarbij ook een boetebeleid uitzet. Wij zullen in de notitie die ik heb aangekondigd voor de eerste helft van het komende jaar nader ingaan op de bestuurlijke strafbeschikking in het kader van de Wet OM-afdoening. De heer Rehwinkel vroeg alvast een voorproefje. Het is inderdaad de tijd van het jaar om alvast wat vooruit te kijken naar het nieuwe jaar. Wij zullen bij de afbakening tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking, inclusief de toepassingsmogelijkheden voor de Wet OM-afdoening, in ieder geval laten meewegen dat bestuurlijke boetes in ieder geval beter op hun plaats zijn in een context die bestuursrechtelijk is geordend, met toezichthoudende diensten en bijvoorbeeld een sector waar het bestuur een bepaalde relatie mee aangaat. Het kan zijn dat dan de behoefte bestaat aan deze handhavingsmogelijkheid. Dat is een denkrichting die in ieder geval een rol zal spelen.

De heer Dölle heeft de vraag gesteld -- en eigenlijk zelf al beantwoord -- of in medebewind of wettelijk kan worden bepaald dat er handhaving met bestuurlijke boetes zou moeten plaatsvinden. Als de wet dat bepaalt, dan bepaalt de wet dat. Ik ben het met de heer Dölle eens dat het antwoord op die vraag wel bevestigend zal moeten luiden.

De heer **Dölle** (CDA): Als dat de enige vraag was, dan stal ik uw tijd. Dat is natuurlijk nooit uitgesloten, maar ik bedoelde ook het volgende te zeggen. Is de regering van oordeel dat de landelijke overheden aldus een hypotheek kunnen leggen op de manier waarop gemeenten moeten handhaven? Vindt u het wenselijk dat wetgevers dat zo doen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat je dat alleen in het concrete geval moet beoordelen. Wij hebben het over een theoretische situatie. Op het moment dat zo'n medebewindswetsvoorstel aan de orde zou zijn, dan is er natuurlijk al het een en ander aan vooraf gegaan, ook uit een oogpunt van voorbereiding van wetten waarin medebewind wordt toegepast. Daarvoor gelden ook allerlei procedurele eisen in relatie tot de gemeenten.

Dan de vraag over prioriteiten in de handhaving. Ik verwijs naar wat ik net zei in antwoord op vragen van de heer Rehwinkel. Dat zal dan inderdaad een punt van beoordeling door het bestuur zijn. Dat is in de context waarin bestuurlijke boetes passen inderdaad het geval.

De heer Van de Beeten heeft nogmaals gewezen op het belang van een goede ordening van de verschillende manieren waarop er handhavend wordt opgetreden. Wij zijn het daarmee eens. Ik geloof dat dit zowel blijkt uit de antwoorden van mijn collega als uit die van mij. Er is al veel gezegd over wat dat betekent voor de aanhangige wetsvoorstellen. Op een enkel punt kom ik nog nader terug.

Dat geldt ook voor hetgeen de heer Holdijk zei. Hij formuleerde het zo dat er van de kant van de fracties die hij vertegenwoordigt in dit debat, geen behoefte is aan wetsvoorstel 30098, mits het alternatief spoedig komt. De andere kant van een mits, is een tenzij. Daar zal ik dadelijk nader op ingaan in combinatie met andere elementen van wat er in tweede termijn naar voren kwam.

De heer Engels heeft gesproken over de mogelijkheid van samenloop van sanctiemodaliteiten. Daarbij heeft hij een relatie gelegd met de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Die regelt onderwerpen als ne bis in idem en geeft ook een betere ordening voor de toepassing van bestuurlijke sancties, hoe ook genaamd. Dat maakt inderdaad ook overleg nodig van bestuur en Openbaar Ministerie. Wij hebben daar ook eerder in deze Kamer over gesproken, bijvoorbeeld toen het ging om versterking van de afstemming van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving op het gebied van de veiligheid in de lucht. Er zijn inmiddels verschillende gremia waarin het Openbaar Ministerie en het betreffende bestuursorgaan met elkaar dienen te overleggen om tot die goede afstemming te komen, zeker op het gebied van milieurecht. Zoals de heer Engels bij uitstek weet, is dat een belangrijk punt van afstemming tussen wat er strafrechtelijk en bestuursrechtelijk gebeurt.

Dat is denk ik ook het antwoord op de vraag hoe rechtseenheid en differentiatie zich tot elkaar verhouden. Ik onderstreep nogmaals dat het daarom ook zo belangrijk is dat wij algemene wetten hebben op het gebied van de handhaving, zoals de Wet OM-afdoening en uiteraard de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Dit ook om te voorkomen dat de behoefte aan differentiatie die steeds weer kan opkomen op het moment dat er een gespecialiseerd onderwerp in de wetgeving naar voren komt, het wint van voldoende afstemming en overzicht. Dat is bij uitstek de betekenis van algemene wetten.

Mevrouw Strik heeft een enkele vraag opgeworpen in verband met de negatieve lijst en de afbakening die daarin te vinden is. Uiteraard zal die negatieve lijst met inachtneming van Grondwet, verdragen en dergelijke tot stand moeten komen. Het is zeker ook waar dat er een bepaalde voorkeur is om wetgeving die moet voldoen aan de beperkingsclausules van de grondrechten, vorm te geven in een systematiek waarin rechtseenheid in het hele land gewaarborgd is. Dat zou een argument zijn om bij die onderwerpen waar grondrechten in het spel zijn, liever te kiezen voor wat onder Wet OM-afdoening valt, dan voor wat valt in de sfeer van de bestuurlijke boetes die per gemeente of provincie verschillend zouden kunnen zijn. Ik begrijp het argument dat mevrouw Strik naar voren bracht ten aanzien van wat in relatie tot grondrechten van belang is. Dat zal ook kunnen meewegen bij de vaststelling van die negatieve lijst bij algemene maatregel van bestuur, waarover de Raad van State adviseert.

Dan kom ik ten slotte bij de vraag of, in welke mate en voor welke tijdsperiode er behoefte is aan het wetsvoorstel onder nummer 30098,

terwijl wij voorbereidingen aan het treffen zijn voor de invoering en volledige toepassing van de Wet OM-afdoening. Mijn collega en ik hebben goed geluisterd naar de betogen die op dit punt zijn gevoerd. Dit onderwerp gaat ook mijn collega van Verkeer en Waterstaat ter harte, want het wetsvoorstel behoort tot onze gemeenschappelijke inspanningen. Wij begrijpen de argumenten om te kiezen voor de systematiek van de Wet OM-afdoening, maar wat wij ook moeten laten meewegen, om de redenen die mijn collega naar voren heeft gebracht en wegens het belang om geen gaten te laten vallen in de versterking van de rechtshandhaving op het gebied van fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, is dat het zeer onwenselijk zou zijn als wij gedurende een periode van enige jaren de gemeenten met lege handen lieten staan. Hoezeer ik ook begrijp dat in de Kamer breed de opvatting leeft dat de Wet OM-afdoening daarvoor het goede en meest wenselijke kader biedt, merk ik op dat er intussen wel iets moet gebeuren op het gebied van de handhaving ten aanzien van de genoemde feiten.

Op een gegeven moment is de Wet OM-afdoening daadwerkelijk beschikbaar, en daarmee de mogelijkheid van de bestuurlijke strafbeschikking. Ook kunnen wij dan de eenheid realiseren met wat nu in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften staat. Dat zou het goede moment zijn om de overgang te maken. In de tweede termijn hebben wij gehoord dat er twijfels leven, in de trant van: gaat het nu echt gebeuren? De Kamer heeft in herinnering geroepen dat dergelijke toezeggingen eerder ook wel zijn gedaan, terwijl die later onder een nieuw kabinet werden gevolgd door het bericht dat de periode van vijf jaar door meer jaren zou worden gevolgd. Daarmee rekening houdend zeg ik graag toe dat ik zal bevorderen dat het wetsvoorstel wordt "genovelleerd", om dat woord maar eens te gebruiken. Bij een eerdere gelegenheid heb ik gezegd dat de Kamer moeilijk een novelle van mij kan verwachten als ik niet overtuigd ben. De Kamer kan zich dan ook wel voorstellen welke graad van overtuigingskracht vanmiddag door haar leden is ontwikkeld. Ik zeg een dergelijke novelle graag toe, uiteraard met inachtneming van de daarvoor geldende constitutionele procedures. Wij denken eraan om in de aanpassingswet van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht een bepaling op te nemen die de werking van deze regeling voor de handhaving ter zake van parkeerovertredingen en andere lichte verkeersovertredingen op termijn stelt. Dan blijven wij thematisch in de buurt van waar het om gaat.

Wij verwachten dat een en ander in vijf jaar geregeld kan zijn. Daar zijn twee dingen voor nodig: de integratie van het Muldersysteem en het kunnen werken met de bestuurlijke strafbeschikking van het Openbaar Ministerie. De termijn van vijf jaar niet is gedacht als iets waar wij om te beginnen maar eens aan gaan denken, in de trant van: wij gaan uit van 2008 tot 2013, maar houd er rekening mee dat het later wordt. Om dat

duidelijk te maken, verbind ik er graag het voornemen aan om, indien mogelijk, de termijn te bekorten en invoering eerder te doen plaatsvinden dan over vijf jaar. Ik kan mij voorstellen dat in de desbetreffende bepaling wordt opgenomen dat de termijn van vijf jaar een uiterste termijn is en dat bij Koninklijk Besluit een eerdere datum kan worden bepaald waarop de overgang wordt gemaakt. Daarmee brengen wij tot uitdrukking dat het streven erop is gericht om het moment dichterbij te brengen, waarvoor door uw Kamer zo duidelijk is gepleit. Dat zal ook uit de toelichting bij deze bepaling blijken.

Dat is wat ik in tweede termijn wilde opmerken.

De voorzitter: Ik dank de bewindslieden voor hun reactie in tweede termijn. Ik stel voor, de beraadslaging te sluiten en te komen tot afhandeling van beide wetsvoorstellen.

Het woord is aan de heer Kox.

**

De heer Kox (SP): Voorzitter. Na de laatste toezegging van de minister denk ik dat het wijs is, eerst af te wachten wat wij van de minister krijgen op dit gebied, vooraleer wij hierover gaan stemmen. Ik zou de beraadslaging niet willen afronden, maar schorsen, totdat wij meer duidelijkheid hebben. Dat geldt te meer omdat de minister zegt dat er eigenlijk een horizonbepaling in het wetsvoorstel komt, en dat hij een en ander misschien nog wel verder naar voren trekt. Dat maakt nogal wat uit.

De voorzitter: Dat voorstel moet ik aan de Kamer voorleggen, want zoals u weet kan ik eigenstandig vrij weinig in dezen.

Het woord is aan de heer Van de Beeten.

**

De heer Van de Beeten (CDA): De toezegging van de minister is glashelder, dus ik denk niet dat wij behoefte hebben aan een brief of aan een nadere toelichting van zijn kant. Ik heb uiteraard wel behoefte aan beraad binnen mijn fractie daarover, omdat dit een novum is, dat overigens wel toelaatbaar is en door de CDA-fractie in elk geval overwogen zal moeten worden. Om die reden had ik informeel al aangekondigd dat wij stemming zullen aanvragen, en dat doe ik dan ook bij dezen, zodat wij volgende week wel tot afhandeling kunnen overgaan.

De heer Rehwinkel (PvdA): Wij hebben er geen behoefte aan, het wetsvoorstel aan te houden. De minister heeft een heldere toezegging gedaan, waarom wij hadden gevraagd. Wat mijn fractie betreft, kan er volgende week worden gestemd.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Wij hebben het over twee wetsvoorstellen. De minister heeft een novelle toegezegd voor het wetsvoorstel met nummer 30098. Over het wetsvoorstel met nummer 30101 zou gestemd kunnen worden. In de paar jaar dat ik in deze Kamer functioneer heb ik de

ervaring opgedaan dat een wetsvoorstel waarvoor een novelle wordt aangekondigd, wordt aangehouden tot de novelle aangeboden is en wij de gewijzigde tekst hebben. Dan kunnen wij het wetsvoorstel als geheel aannemen. Volgende week stemmen over wetsvoorstel 30098, onder de toezegging van de minister dat er een novelle komt, zou werkelijk een novum zijn.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat was ook niet de strekking van mijn opmerking. Als de conclusie is dat er een novelle moet komen, wordt het wetsvoorstel aangehouden totdat de novelle er is. Als de conclusie is dat de novelle niet genoegzaam is, kan een en ander volgende week worden afgehandeld.

De **voorzitter**: Een meerderheid van de Kamer wenst de behandeling van het wetsvoorstel 30098 op te schorten tot in elk geval volgende week, zodat er beraad kan plaatsvinden in de successievelijke fracties. Het is dan alsnog mogelijk om eventueel dezelfde dag tot afhandeling en tot stemming te komen.

Ik stel vast dat de Kamer voor het andere wetsvoorstel, inzake de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte, nummer 30101, dezelfde procedure wenst te volgen.

Ik stel voor, dienovereenkomstig te besluiten.

**

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.20 tot 17.35 uur geschorst.

*B

!Marktoezicht registerloodsen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van marktoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en een herziening van de loodsgeldtariefstructuur (Wet marktoezicht registerloodsen) (30913).

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Hofstra, die zijn maidenspeech zal houden. Interrupties zijn derhalve niet toegestaan, hoezeer de heer Hofstra dat misschien ook betreurt.

**

*N

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter. U kent net als ik het motto "geen debat zonder interruptie", dus ik had u juist willen verzoeken om de collega's vrijstelling te verlenen van het verbod op interromperen.

De **voorzitter**: Bij dezen, mijnheer Hofstra.

**

De heer **Hofstra** (VVD): Dank u wel.

Het loodsensdossier sleept al jaren.

Opvallend is dat dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heel snel is afgedaan, in het interbellum tussen Balkenende-N en Balkenende-N+1. Er is aan de andere kant zelfs geen amendement of motie aangenomen.

1988 was een belangrijk jaar voor de loodsen. Toen zijn zij verzelfstandigd of, zoals sommigen zeggen, geprivatiseerd. Het is heel opvallend dat in alle stukken die nu voorliggen, in heel veel verschillende toonaarden vaak over die maatregel van toen wordt gesproken, of het nu het ene was of het andere. Ik heb besloten eens op de website van het loodswezen te gaan kijken. Daarop staat dat de organisatie in 1988 "buitenambtelijk is verzelfstandigd". Ik vond dat wel een mooie term, maar ik denk dat "privatisering" er toch het dichtst bij in de buurt komt. Het zijn ook private ondernemers en er zit nog een PBO-constructie achter, waar je ook nog heel veel over zou kunnen zeggen. Zij hebben in ieder geval een dubbel monopolie: kapiteins zijn verplicht om een loods te nemen én moeten ze uit die groep halen. Een monopolie, privaat, is naar mijn smaak het ergste wat er is. De kosten zijn hoog, dus is de efficiëntie laag, zijn er luxe wensen, luxe arbeidsvoorwaarden en is er over het algemeen te weinig uitdaging. Ook valt op dat eigenlijk iedereen zegt: wij weten niet hoe het financieel zit bij de loodsen. Iedereen die de sector kent en daarin actief is, zegt: de enigen die het weten, zijn de loodsen zelf. Dat is toch een beetje een ongezonde situatie. Blijkbaar is er dus ook geen goed intern toezicht. Dat stel ik maar vast. Het zou wel verstandig zijn als er intern op allerlei dingen werd gelet.

Dat aanpakken zin heeft, blijkt uit de verruiming in 1995. Toen is er een kleine versoepeling opgetreden in de plicht om loodsen aan boord te nemen. Op de vaarten waarop dat kon, deed de kapitein het zelf, mits hij de goede papieren had. Daarop hebben de loodsen binnen de kortste keren gezegd: wij doen het goedkoper. Toen kwam de zogenaamde frequentiekorting. Daar blijkt dus uit dat er toch wel meer aan doelmatigheid kan worden gedaan als je de zaak maar een beetje prikkelt.

De VVD-fractie vindt een goed financieel toezicht zeker nodig, eigenlijk hard nodig. Ik sprak over 1988. Dat is al bijna twintig jaar geleden. Het voorstel van de regering om de Nederlandse Mededingingsautoriteit daar een duidelijke rol in te laten spelen, lijkt mijn fractie op zichzelf goed. Zij kan de kern van het wetsvoorstel op dit punt dus ook steunen. Er zijn alleen een paar onderdelen die haar steken als een visgraat in de keel. Dat is zo'n onprettig gevoel dat ik, nee, mijn fractie daar vanavond nog vanaf wil worden geholpen. Ik hoop dat de minister dit kan doen. Ik noem twee belangrijke punten. Het eerste is het pensioen vanaf 55-jarige leeftijd. Het tweede is het voornemen of eigenlijk al uitgezet beleid van de

regering om tot 2019 -- niet iedereen hier zal dat meemaken, ik zelf inclusief -- niets te wijzigen.

Ik zou willen zeggen dat het middeleeuws is dat de pensioensgerechtigde leeftijd in deze sector 55 jaar is. Misschien is het beter om te zeggen dat deze prepensioenregeling prehistorisch is. Ik las een paar dagen geleden in de krant dat een commissaris der Koningin voornemens is, tot zijn zeventigste door te werken. Het kan toch niet allebei waar zijn dat een loods, die ook bestuurlijk werk doet, althans, dat hoop ik, want dat is wel de bedoeling, op 55-jarige leeftijd met pensioen gaat en een commissaris der Koningin zegt dat hij blij is dat hij tot zijn zeventigste door kan. Ik wil dan ook de indringende vraag aan de minister stellen hoe het nu mogelijk is dat er in 1988 zulke kromme afspraken zijn gemaakt, dat de regering nu zegt: wij kunnen daar niets meer aan doen, terwijl in elke sector een pensioensgerechtigde leeftijd van 55 jaar niet meer van deze tijd is. Mijn fractie vindt dit een heel zwaarwegend onderdeel, want de leeftijd van 55 jaar wordt op het bordje gelegd van de klanten van het loodswezen. Zij moeten het gaan betalen. Let wel: als iemand zelf op zijn vijfenvijftigste met pensioen wil en hij dat zelf betaalt, heb ik daar geen probleem mee, maar dit is volgens mijn fractie een heel groot probleem, eigenlijk een onacceptabel probleem in 2007.

Het tweede hoofdpunt voor de VVD-fractie is de lange termijn, dus dat wij tot 2019 op onze handen blijven zitten als het gaat om de organisatie van het loodswezen in ons land. Er was een evaluatie voorzien voor 2011. Dat vindt mijn fractie op zichzelf verstandig. Nog verstandiger is dat de Tweede Kamer bij de minister heeft kunnen afdwingen dat er al in 2009 een eerste, zij het wat globale evaluatie komt, maar dat er vooral wordt gekeken naar de kwestie van de 55 jarige leeftijd en de kwestie van de inkomensontwikkelingen. Mijn fractie ziet, net als op allerlei andere deelterreinen van verkeer en vervoer, allerlei technische ontwikkelingen: de TomTom is de laatste jaren in de auto geïntroduceerd; schepen hebben al heel lang een soort TomTom. Die is ietsje ingewikkelder dan het kastje dat wij in de auto hebben. Bij schepen zijn de ontwikkelingen in ieder geval ook geweldig. De regering zegt in haar stukken dat de schepen enerzijds groter worden -- dit blijkt uit de statistieken -- en specialistischer, anderzijds dat het beloodsen dankzij de technische ontwikkelingen veel simpeler kan worden opgezet, waardoor bijvoorbeeld kan worden gesteld dat een schip, korter dan 130 meter, geen loods meer nodig heeft. Dat is nu niet het geval, maar technisch kan het volgens mijn fractie op een vrij verantwoorde manier. Dan is nog heel eigenaardig dat er vanaf de kant wordt beloodst als het heel hard waait en het voor een loods lastig is om aan boord van een schip te komen. Als dat kan, kun je het bij minder wind ook wel vanaf de kant doen, lijkt mij. Met andere woorden: er bestaan allerlei technische mogelijkheden waardoor de doelmatigheid van deze sector sterk kan worden vergroot.

Nadat het huidige systeem wordt veranderd, komt natuurlijk de principiële discussie of de sector echt moet worden geprivatiseerd of dat

die terug moet naar de overheid, waar die vroeger vandaan is gekomen, of dat er een mengvorm moet komen. De minister zegt: ik weet het allemaal niet vanwege de technische ontwikkelingen in de scheepvaart en omdat ik het niet weet, heb ik geen visie. Ik doe hem misschien een beetje onrecht. Hij zegt: omdat ik het niet weet, kan ik geen visie ontwikkelen. Mijn fractie draait dat graag om. Juist als er allerlei ontwikkelingen zijn die invloed op het probleem hebben, maar je het niet precies weet, moet je een visie ontwikkelen. Van mijn fractie moet er een visie komen op hoe er na dit traject van min of meer geprivatiseerde loodsen met een controle van de NMa een wat definitievere situatie kan worden geschapen. Dit is een hard punt voor mijn fractie. Juist nu moet er visie worden ontwikkeld en moeten er maatregelen worden voorgesteld. Die liggen inderdaad bij andere wetten dan deze wet, bijvoorbeeld de Scheepvaartverkeerswet en de Loodsenwet en misschien nog wel een paar andere wetten. Wij denken dat dit ver voor 2019 mogelijk moet zijn. Dat zal ook wel moeten, want als je in 2019 in een keer wilt veranderen, moet je het allemaal voorbereiden.

Ik wil nadrukkelijk zeggen dat de VVD-fractie er nu niet op aandringt dat er wordt geprivatiseerd. Zij ziet de publieke belangen namelijk: veiligheid op het water en een vlot en efficiënt scheepvaartverkeer. Onze stelling is dat je voor routinematig werk wel heel goede argumenten moet aanvoeren, wil je het niet door de markt laten doen. Wij willen liever ook geen kunstmarkt. De huidige situatie zouden wij wel als zodanig kunnen betitelen. Ik krijg graag en spoedig een heldere, integrale visie. Wij zijn er dus tegen om dit op zo'n lange termijn te schuiven. Wij vinden dat het voor 2019 moet gebeuren. Ons concrete voorstel zou zijn dat, aansluitend op de evaluatie van 2009, de regering met een visie komt in het jaar 2010, met een set van wensen om in bepaalde bestaande wetten wijzigingen aan te brengen. Om dat wat dichterbij te brengen, heb ik een vraag aan de minister. De NMa krijgt een belangrijke taak als het gaat om het financieel toezicht. In hoeverre kan op die manier, zonder de artikelen in deze wet te ge- of misbruiken, de NMa de loodsen ertoe brengen dat die 55 jaar zo snel mogelijk uit beeld verdwijnt, zodat ook de financiering van het prepensioen al in 2012 kan worden gerealiseerd, in plaats van in 2019? Dan zou het nieuwe systeem veel eerder kunnen worden ingevoerd. Graag daarop een duidelijk antwoord.

In de memorie van antwoord staat dat de termijn tot 2019 een maximale termijn is. Wij zagen een brief van het loodswezen aan de minister, waarin staat dat dat vermoedelijk niet later zal zijn dan 2019. Het een klopt niet met het ander. Ik hoop dat ik ten aanzien van de minister kan aanhouden wat in de memorie van antwoord staat. Mocht het anders zijn, dan hoor ik dat graag.

In dezelfde brief van het loodswezen staat dat de loodsen zeggen dat de minister in 1988 de kwestie van die 55 jaar heeft geregeld. Is dat waar? Voor de loodsenorganisatie is een termijn van twee maanden opgenomen om te reageren op een

voorstel voor een kostentoedeling. Men vindt die termijn nogal krap. Nu denk ik dat je in twee maanden heel veel kunt doen, maar men vraagt of geen boete wordt opgelegd als die termijn niet wordt gehaald. Tot mijn verbazing lees ik in het antwoord van de minister dat, als die termijn wordt overschreden, er inderdaad geen boete komt. Waarom staat deze regel dan in de wet? Die wet had dan iets korter gekund.

Waarom is de regering zo terughoudend met het vrijgeven van bijvoorbeeld dat vrijwillige loodswerk? Er zijn bepaalde gevallen waarbij de wet geen loods voorschrijft, dan is het vrijwillig. Maar als je als kapitein een loods neemt, moet het wel een loods uit die pool zijn. Vrijwilligheid bestaat dus niet, dat is ook verplichte beloodsing. Op die manier kan geleidelijk wat meer vrijheid in de loodssensector worden gebracht. Daarbij vragen wij ook aandacht voor het tuchtrecht en de opleiding, beide elementen die door de loodsen zelf worden gedaan. Zeker bij de opleiding bepaal je daarmee ook de markt. Zou het niet goed zijn die elementen ergens anders naar toe te brengen?

In deze regelgeving wordt vrij weinig aandacht besteed aan internationale kwesties, en ook niet aan specifiek Europese kwesties. Wij kennen tegenwoordig de short sea shipping, een tak van sport waar de regering terecht veel aandacht aan besteedt. Immers, hoe meer kustvaart wij kunnen stimuleren, hoe minder vrachtwagens op onze wegen en hoe minder treinen op onze volle spoorlijnen. Prima, maar zou het niet goed zijn om wat sterker in te zoomen op de betekenis van Europa voor de loodsen, waarbij het vooral gaat om België en Duitsland?

Via deze wet worden de kruissubsidies geleidelijk afgeschaft. Nu betalen grote schepen veel, onder het motto dat het grote schepen zijn, maar als die kosten wat meer worden geanalyseerd, zou het redelijker zijn als kleine schepen verhoudingsgewijs iets meer betalen en grote schepen iets minder. Kortom, Rotterdam gaat erop vooruit, want daar komen veel grote schepen, en Zeeland en vooral de noordelijke havens komen te zitten met hogere tarieven. Ik krijg graag de toezegging van de minister dat hij de zorgplicht ook voor die kleinere havens handhaaft. Het Rijk voelt zich daarmee verantwoordelijk voor een goed gebruik van de kleinere havens. Daarmee zeg ik niet dat er geen enkele verhoging van het tarief mag optreden, maar die verhoging moet niet zodanig zijn dat daardoor de functies van de kleine regionale havens teniet wordt gedaan. Dan zijn wij namelijk verkeerd bezig. Ik hoop dat de minister daar expliciet op let bij de verdere ontwikkeling.

Er was altijd een soort gelijkshakeling in rechten en plichten tussen kapiteins en loodsen. Dat gold bijvoorbeeld voor de verantwoordelijkheid: een kapitein kan een fout maken, een loods ook. Maar dat is volgens mij nu weer achterhaald. De loods heeft een kleinere verantwoordelijkheid dan de kapitein. Waarom? Als de kapitein te laat is waardoor de loods moet wachten, moet extra worden betaald, maar omgekeerd is dat niet het geval. Ik vind dat een raar verschil in behandeling. Het is wel een ondergeschikt puntje in het geheel,

maar kan de minister er toch op ingaan? Als die verschillen er zijn, kan de minister er dan als de wiedeweerga voor zorgen dat ze verdwijnen?

Wij kunnen ons als VVD-fractie goed vinden in de inschakeling van de NMa om het hoognodige financiële toezicht op deze sector te gaan uitvoeren. Wij denken ook zeker dat dat tot een hogere doelmatigheid, lees meer kwaliteit en lagere prijzen, zal leiden. Maar wij willen graag twee dingen: de termijn tot 2019 linksom of rechtsom inkorten, waarvoor minister, de NMa en de loodsen hun best moeten doen. Dan kunnen wij immers sneller over naar een nieuw en beter systeem. Verder willen wij dat de regering toezeft dat wij in 2010 die heldere integrale visie krijgen op loodswerkzaamheden in Nederland, inclusief een set wijzigingsvoorstellen voor de Scheepvaartverkeerswet en de Loodsenwet.

Wij wachten uiteraard de reactie van de minister met belangstelling af, maar zullen niet schromen om de Kamer zo nodig op deze kernpunten om een uitspraak te vragen. Het was mij een eer en een genoegen om hier voor het eerst het woord te mogen voeren. Ik hoop dat nog lang te kunnen blijven doen.

De voorzitter: Mijnheer Hofstra, in deze Kamer lichten wij het doopceel van ieder nieuw lid. Ik feliciteer u van harte met uw maidenspeech over dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd vergeef ik het u voor deze ene keer dat u drie minuten over tijd bent!

Een gewild wetsvoorstel is het wel, want u bent vandaag de eerste van de drie leden die hierbij hun maidenspeech houden. Dat komt hier niet vaak voor. Ik houd het heel kort, want ik heb begrepen dat u niet houdt van lange speeches en al helemaal niet over uzelf. U hebt civiele techniek gestudeerd aan de TH Delft. Wat weinigen weten, is dat u maar liefst zeventien jaar lang, tot 1992, verbonden bent geweest aan de Noordelijke hogeschool in Leeuwarden, als parttimehoofddocent. Maar wat iedereen weet, is dat u lid was van de Tweede Kamer. Twaalf jaar lang, tot november vorig jaar. In die hoedanigheid hebt u landelijke bekendheid gekregen rond vraagstukken van mobiliteit en volkshuisvesting. Zoals wij zonet hebben kunnen horen, spreekt u over deze onderwerpen met passie. Ik heb mij laten vertellen dat u uw eigenheid ook als spoorwegbouwkundige niet verloochent, wanneer u een prachtig staaltje bewegende techniek ziet. Ik hoor daarover later graag meer.

U bent tevens een ondernemer pur sang. Voor uw tijd in de Tweede Kamer was u directeur en/of eigenaar van een aantal ondernemingen op het gebied van vastgoed, verkeer en milieu. Daarnaast had u de nodige nevenfuncties in die sectoren. Mijnheer Hofstra, een soms hardnekkig misverstand is dat van mensen die overstappen van de Tweede naar de Eerste Kamer wordt gedacht dat zij per definitie een voornamelijk rustend leven willen of zullen gaan leiden. Sinds uw vertrek uit de Tweede Kamer, waar u overigens lid van het Presidium was, bent u voorzitter van de Vereniging afvalbedrijven, en bent u voorzitter van de nieuwe Adviesraad Rijkswaterstaat. Verder bent u

directeur-groootaandeelhouder van diverse bv's. Daarenboven liet u opschrijven in een artikel over de nieuwe VVD-Eerste-Kamerfractie in uw partijblad Provincie en gemeente, dat er nog veel te doen valt voor u in de Eerste Kamer. Want u houdt ook van het politieke handwerk. U hebt gezegd dat ook deze Kamer een politiek orgaan is en dat u zich met uw fractie in een oppositierol bevindt. Uw ervaring als Tweede-Kamerlid is rondweg een aanwinst voor de VVD-fractie. U loodst -- bijna letterlijk zou ik willen zeggen bij dit wetsvoorstel -- regelmatig een en ander door moeilijk vaarwater. U bent iemand die op verschillende wijzen nadrukkelijk aanwezig is, zo hebben wij hier al kunnen merken. Wij verwachten nog veel van u te horen in de senaat. Ik wens u bij uw werk in ons huis alle succes toe.

Normaal schorsen wij nu de vergadering voor felicitaties, maar omdat er drie maidenspeeches zijn, schors ik de vergadering na de derde maidenspeech.

Het woord is aan de heer Hendriks, die ook zijn maidenspeech zal houden.

**

*N

De heer **Hendriks** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel handelt niet over de invoering van marktwerking, alhoewel dat oorspronkelijk wel het geval was toen het een aantal jaren geleden in de Tweede Kamer werd behandeld, maar introduceert markttoezicht door de NMa op het loodswezen. Het wetsvoorstel voorziet ook in afbouw van kruissubsidiëring tussen verschillende regio's en scheepsklassen, met name in de afbouw daarvan. Er is al veel over de marktwerking, inmiddels moet ik zeggen eventuele marktwerking, per 2019 gesproken. De Raad van State constateerde reeds dat het infrastructuurgebonden karakter van de markt voor loodsdiensten, het ontbreken van alternatieven voor loodsdiensten en de structuur van het loodswezen in de weg staan aan concurrentie tussen registerloodsen. Welke opvattingen men ook kan hebben over de effecten van marktwerking, feit is dat de randvoorwaarden voor het welslagen van het bewandelen van een dergelijke weg nu niet vervuld zijn. De regering stelt voor de besluitvorming over eventuele marktwerking op te schorten tot 2019.

De memorie van toelichting bij het wetsontwerp schenkt ook aandacht aan Europeesrechtelijke aspecten. De inzet van de regering met betrekking tot het Europese havenbeleid is gericht op de versterking van de concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens door in Europees verband een eerlijk speelveld tot stand te brengen. De Europese Commissie heeft er recent aan herinnerd -- ik wijs naar de laatste mededeling inzake een Europees havenbeleid -- dat technisch-nautische diensten, bijvoorbeeld loodsen, als diensten van algemeen economisch belang zijn onderworpen aan de Verdragsregels inzake mededinging en de interne markt. Ook het verdragsbeginsel van vrijheid van vestiging is van toepassing op technisch-nautische diensten. In de genoemde mededeling van de Commissie wordt ook

stil gestaan bij modernisering en het verbeteren van de prestaties.

De Commissie gaat ook specifiek in op technisch nautische diensten. Gesteld wordt dat de beperking van de interne markt niet verder mag gaan dan voortvloeit uit de middelen die worden gebruikt voor het vervullen van de taak van algemeen belang en voor zover noodzakelijk voor een effectieve tenuitvoerlegging van de taak.

Juridische monopolies voor technisch-nautische diensten kunnen de vrijheid van vestiging beperken. Echter exclusieve rechten mogen niet voor lange periodes worden toegekend, rekening houdende met de noodzaak om een aanvaardbaar rendement op het geïnvesteerde kapitaal te garanderen. Graag vernemen wij een reactie van de minister over de relatie met het Europees beleid, zoals verwoord in de mededelingen van de Europese Unie.

Voor zover wij kunnen beoordelen, spoort het huidige nationale beleid ten aanzien van het loodswezen met het Europese. Geldt dat ook voor de lange "overgangperiode" tot 2019? Of moet er ook om andere redenen worden gestreefd naar een bekorting van deze tijd? Voor de toekomst is de vraag essentieel of een besluit over de keuze van wel of niet marktwerking een vrije keuze is voor het nationale niveau. Zo niet, welke beleidsopties blijven er dan over?

In het bijzonder wat loodsen betreft, is de Commissie van mening dat frequente gebruikers moeten worden vrijgesteld van de verplichting om een loods te gebruiken als de veiligheid gegarandeerd is. In het streven naar het verlagen van de kosten moet rekening worden gehouden met technologische innovatie. De Commissie ziet als gevolg van deze innovatie loodsen op afstand als een realistische optie, die verder moet worden ontwikkeld.

Het loodswezen is in 1988 verzelfstandigd. Dat betekent een en ander voor de operationele invulling van de opgedragen werkzaamheden. De sterke aandacht voor (de) materiële aspecten -- regeling prepensioen problematiek, beëindiging kruissubsidiëring, transparantie in kosten, introductie sectorspecifiek toezicht -- vormt waarschijnlijk de verklaring, waarom niet in breder verband is stilgestaan bij de toekomstige ontwikkelingen. De wijze waarop onze vragen zijn beantwoord over het laten vervallen van de goedkeuringsbevoegdheid van de minister ten aanzien van de tarieven, roept wellicht ongewild het beeld op van bestuur op grote afstand, waar op door andere gesignaleerde problemen partieel wordt gereageerd. Daardoor ontstaat ongewild een ietwat gefragmenteerd beeld naar de toekomst toe. Het Rijk, de wetgever, heeft een grote verantwoordelijkheid voor de omgeving waarin het loodswezen functioneert. Het handhaven van de goedkeuringsbevoegdheid was naar onze mening ook een verdedigbare optie geweest als formele uiting van een grote inhoudelijke betrokkenheid. Er wordt in de behandeling weliswaar diverse malen gesproken over evaluaties, monitoring, vinger aan de pols houden, maar is ook voldoende helder geformuleerd wat de te bereiken doelstellingen zijn

voor de periode tot 2019? Wordt toepassing van de Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen overwogen? Welke prestaties mogen worden verwacht? Welke verbeteringen -- modernisering, innovaties -- worden nagestreefd?

De loodsdiensverlening -- ik citeer de minister -- kent een dubbel monopolie, een wettelijk opgelegde vraag met één wettelijk gereguleerde aanbieder. Tegen die achtergrond is aangedrongen op een proactieve opstelling ten aanzien van een aantal onderwerpen. Ik noem: de datum van prepensioen. Is een dergelijke regeling nog wel verdedigbaar, gezien de pleidooien om waar mogelijk langer door te werken? Verder noem ik de hoogte van honorering. De minister heeft gesteld dat de loodsen moeten worden aangemerkt als "zelfstandige ondernemers" en dat zij derhalve niet in aanmerking komen voor een toets aan de Balkenendenorm. De minister gaat ervan uit dat er een duidelijke matiging zal optreden. In andere sectoren is gebleken dat die matiging zelden snel tot resultaten leidt. Voorkomen moet worden dat er van twee walletjes kan worden gegeten, namelijk ondernemer zijn zonder concurrentie. Bevatten de adviezen van de commissie-Dijkstal ook voorstellen voor de bezoldiging van loodsen? Worden deze gerekend tot het publieke domein of niet? De minister lijkt de boot af te houden, als wij pleiten voor nader toekomstgericht overleg over deze onderwerpen. Wij vragen de minister zijn standpunt nader toe te lichten.

Met instemming hebben wij kennis genomen van de inzet van de minister om, geïnspireerd door de goede ervaringen met de Vlaams-Nederlandse samenwerking op de Schelde op het terrein van het loodswezen, samen met Duitsland te streven naar een intensivering van de samenwerking voor de Eems. Wij wensen hem daarbij veel succes toe.

De bestaande belangen van de loodsen mogen niet eenzijdig het tempo bepalen van de mogelijkheden tot flexibilisering van de loodsplicht of meer in het algemeen tot het waar mogelijk verbeteren van prestaties en het benutten van technologische innovaties. Specifiek markttoezicht kan hieraan een bijdrage leveren. Maar er is meer voor nodig. Aan het slot van het debat in de Tweede Kamer heeft de minister aangegeven de Kamer in 2009 annex aan de verslaglegging toezicht NMa een analyse te geven over de oplossing prepensioen, langer doorwerken na het 55^{ste} levensjaar en de ontwikkeling van het salarisniveau. Wij nodigen de minister uit deze rapportage ook aan deze Kamer te zenden en daarbij meer uitgebreid en geactualiseerd in te gaan op de relatie met het Europees beleid en de daarin opgenomen ambities in de zin van technologische innovaties en kostenreducties. Het verkennen van een aantal relevante ontwikkelingen zal dienstig zijn voor het in de toekomst te voeren beleid (meer/minder loodsen, vrijstelling loodsplicht, technologische innovaties, 2e Maasvlakte). Is de minister bereid dit aan deze Kamer toe te zeggen? Wij zien met belangstelling zijn antwoorden tegemoet.

Ik constateer dat een maidenspeech op vele uiteenlopende onderwerpen betrekking kan hebben. Het loodswezen is daarvoor wel uitermate geschikt, stel ik vandaag vast.

De voorzitter: Mijnheer Hendriks, ook u van harte gefeliciteerd met uw eerste optreden in de plenaire vergadering van deze Kamer.

U hebt een indrukwekkende staat van dienst in het Nederlandse openbaar bestuur. Jurist van huis uit werd u al op uw 31ste levensjaar geroepen tot het ambt van burgemeester van de Gelderse gemeente Herwen en Aerdts. In 1974, u was toen vier jaar lid van de provinciale staten van Gelderland voor toen nog de KVP, trad u toe tot het college van GS. Aansluitend werd u opnieuw burgemeester, nu in de gemeente Wijchen. In 1985 maakte u de overstap naar de rijksdienst, naar het ministerie van BZK. Tot uw benoeming als commissaris van de Koningin in Overijssel, in 1988, was u op dat ministerie directeur-generaal Openbaar Bestuur. Na bijna veertien jaar nam u afscheid als commissaris in Overijssel. Wij hebben er bewijzen van dat u toen uitbundig bent geprezen.

Voor de KVP werd u al heel jong actief; u was 19 jaar toen u als een van de medeoprichters aan de wieg stond van de KVP-jongeren van de afdeling Brunssum. Daarna volgden nog diverse bestuursfuncties in de KVP. Na de laatste statenverkiezingen bent u in uw, oude, provincie informateur geweest van een nieuw college, en u bent daar breed gekwalificeerd als "een informateur van formaat". Uw cv toont verder een bijna onafzienbare lijst van nevenfuncties die u hebt vervuld en meerdere, ook buitenlandse, onderscheidingen. Ook nu nog bent u naast lid van deze Kamer bijzonder actief. Zo bent u voorzitter van verschillende raden van commissarissen, voorzitter van de Vewin, de brancheorganisatie van de drinkwaterbedrijven in Nederland, en vicevoorzitter van de raad van commissarissen van Essent.

Mijnheer Hendriks, u staat bekend als een echte katholiek, maar tegelijkertijd in zekere zin ook als een calvinist, namelijk sober en met een zekere gestrengheid, zeker ook voor uzelf. Daarbij meer als iemand die de stille kracht van de diplomatie hanteert, dan als iemand die zich thuis voelt bij bestuurlijke krachtpatserij. Dit alles, met uw grote dossierkennis op vele terreinen en uw aanzienlijke ervaring in het binnenlands bestuur, maken u meer dan welkom in deze Kamer. Ik wens ook u heel veel succes met al uw werkzaamheden in dit huis.

Ik geef het woord aan de heer Slager, die eveneens zijn maidenspeech zal houden.

**

*N

De heer **Slager** (SP): Voorzitter. U zult begrijpen dat het voor iemand die een groot deel van zijn leven heeft doorgebracht achter de dijken van de Schelde een gelukkig toeval is om zijn maidenspeech te mogen houden over een

onderwerp, dat te maken heeft met die "eigen" omgeving. De Schelde, met name de Westerschelde, is immers een van de drukste, en tegelijkertijd moeilijkst navigeerbare vaarwateren ter wereld.

Toen ik mij begon te verdiepen in het wetsvoorstel, borrelde spontaan de herinnering op aan het meest indringende geluid uit mijn kinderjaren: het geluid van de misthoorn. Op dagen dat het potdicht zat van de mist, klonk dat klagende geluid in monotone regelmaat vanachter de dijken. Dat klonk ongeveer zo:

(De heer Slager doet het geluid van een misthoorn na.)

De heer **Slager** (SP): Het is een geluid dat iemand die zijn jeugd heeft gesleten aan de boorden van de Geul niet zal herkennen, maar voor ons had dat geluid behalve dat weemoedige ook iets van hulpeloosheid. Over dat hulpeloos varen in de mist kom ik nog te spreken.

Ik wil het eerst hebben over die andere vijand van de scheepvaart: de storm. De laatste storm die we meemaakten was die van 8 op 9 november toen heel Nederland was gewaarschuwd dat het zou gaan spoken: storm uit het noordwesten en springvloed. Dan weet je het wel, dan stuwt het water hoog op in de nauwe trechter van de zuidelijke Noordzee en sinds 1953 weten we wat dát voor gevolgen kan hebben. Gelukkig is er sinds de februariramp veel verbeterd: de dijken en het waarschuwingssysteem waren in orde en naast de stormvloedkering in de Oosterschelde werd voor het eerst in de geschiedenis ook de Maeslantkering gesloten. Zo doorstond Nederland die stormnacht betrekkelijk gemakkelijk. Er was wat schade, maar er vielen geen slachtoffers.

En toch scheelde het niet veel of er was die nacht wél een slachtoffer te betreuren. Een eindje de Noordzee op, ter hoogte van de Scheldemonding waren die nacht zoals gewoonlijk loodsen bezig om vanaf het daar liggende loodsstation zeeschepen de Schelde op te brengen, en terug. Daarvoor varen ze vanaf dat stationsschip met een jol naar een zeeschip. Stelt u het zich even voor: een kleine jol van 6 meter in de stormnacht, dansend op golven van meer dan 2 meter. Zoiets gebeurt tijdens elke storm. En meestal gaat het goed, ook als de loods de touwladder, die langs de wand van een zeeschip naar beneden hangt, moet zien te grijpen en naar boven klimmen. Maar die nacht gaat er wél iets mis: één van de bemanningsleden van de jol stort in zee. Natuurlijk heeft hij een reddingsvest aan, dus meteen verdrinken zal hij niet. Maar de enige overgebleven man op de jol kan niet én sturen én een collega proberen te vinden en te redden. Hij geeft een noodsein naar het stationsschip. Daar is een reservejol, maar de bemanning is daar, sinds er efficiënter gewerkt wordt, gehalveerd. Er zijn geen wachtlieden meer, zoals vroeger toen het nog een overheidsdienst was. Op één na ligt de bemanning te slapen. Ze worden gewekt, springen in hun kleren en laten de tweede jol te water. En dan begint de zoektocht: twee scheepjes, die proberen de drenkeling in hun zoeklicht te vangen.

Het duurt en het duurt, maar eindelijk vinden ze hem. Meer dood dan levend, want ernstig onderkoeld, wordt hij aan boord gehesen. De opgeroepen reddingsboot brengt hem naar Vlissingen en de volgende dag kan het ziekenhuis melden dat de man het avontuur gelukkig op het nippertje heeft overleefd.

Toen ik hoorde van dat ongeluk was mijn eerste gedachte dat er nodig geïnvesteerd moet worden in nog veiliger manieren van werken bij zware storm. Ik heb daarnaar geïnformeerd bij de loodsencorporatie, waar ik te horen kreeg dat men daarmee bezig is. Er is voor Vlissingen een SWATH aangeschaft, een soort catamaran, die ook bij storm heel stabiel op het water ligt, zodat een veilige beloodsing mogelijk is bij golven van zelfs meer dan drie meter. Alleen is er een probleem: bij zo'n storm kan de moderne SWATH niet langsij het stationsschip komen om daar loodsen op te pikken of af te zetten, want dat oude stationsschip is daarvoor niet uitgerust. Daarom moeten die stationsschepen worden vervangen, een voor de Rijnmond, een voor de Scheldemond. Zo'n schip kost tussen de 30 en de 50 mln. Samen met nog een SWATH komt dat op een totale investering van 100 mln. Een afschrijvingstermijn van zo'n schip is 20 tot 25 jaar. Als ze volgend jaar worden besteld, zijn ze omstreeks 2030 afgeschreven, wat normaal geen enkel probleem zou zijn, maar nu wel. De loodsencorporatie aarzelt om die investeringen te doen, vanwege het wetsvoorstel dat wij hier vandaag behandelen. Daarin houdt deze minister vast aan het voornemen om in 2019 volledige marktwerking in te voeren, en 2019 is dus halverwege de afschrijvingstermijn. Als in dat jaar inderdaad concurrenten op de markt verschijnen, weet je nu al dat die nieuwe schepen niet zonder verlies zijn af te schrijven, of men moet van tevoren de tarieven omhoog halen. Vandaar de aarzeling bij de loodsencorporatie om 100 mln. te gaan lenen voor de aanschaf van die schepen. Zo zie je hoe de mogelijke marktwerking in 2019 nu al zijn schaduwen vooruitwerpt.

De SP is principieel tegen concurrentie in een sector waar de veiligheid van de bevolking in het geding is. De veiligheid van de bevolking is hier in het geding. Het aantal "varende bommen" is nog nooit zo groot geweest. Je houdt je hart vast als je denkt aan wat er kan gebeuren als één van de ammoniaktankers die daar wekelijks voorbijkomen lek slaat: dat gaat tienduizenden slachtoffers kosten. Het is nog maar een paar jaar geleden dat een deel van Oost-Zeeuws Vlaanderen net niet werd geëvacueerd, nadat er een schip met gevaarlijke lading aan boord dreigde te scheuren. Gelukkig dat het niet net gebeurde. Wij weten nu al dat als het aantal gastankers blijft groeien zoals het nu groeit, een gedeeltelijke bouwstop in Vlissingen en Terneuzen dreigt, omdat de scheepvaart op de Westerschelde zo riskant is. De schippers noemen het niet voor niets een tricky river. Het loodsen van die steeds groter wordende bakbeesten door bochtige smalle vaargeulen, met hun eb en hun vloed en hun verraderlijke dwarsstromen, is verantwoordelijk werk, werk dat wij niet mogen toevertrouwen aan elkaar beconcurrerende

marktpartijen. Gebeurt dat wel, dan zullen de veiligheidsrisico's toenemen. Immers, in de scheepvaart en zeker in de zeescheepvaart is de concurrentie op dit moment moordend. Er is daar eigenlijk maar één alles overheersende drijfveer: kostenbesparing. Daar moet alles voor wijken: milieu, veiligheid, materiaal en voldoende gekwalificeerd personeel. Dat zeg ik niet alleen, dat zegt ook de door het ministerie in de arm genomen professor Frissen in zijn rapport Het loodswezen overwogen, uit 1997. Loodsdiensten zullen bij concurrentie tegen elkaar worden uitgespeeld, en dat niet eens zozeer om die loodstarieven omlaag te krijgen, want die zijn eigenlijk van betrekkelijk belang. Bij een groot containerschip bedraagt het loodstarief misschien 5% van de totale havenaanloopkosten. Veel duurder is sleepboothulp. Als je daarop kunt bezuinigen, tikt dat pas aan. Maar wie bepaalt nu of sleepboothulp nodig is? Dat is de loods. Als nu een loods tegen een kapitein zegt dat die twee sleepboten nodig heeft om veilig door het Nauw van Bath te varen, zal die kapitein daar na enig gesputter wel mee akkoord gaan. De loods zegt het immers zelf. Als er straks echter twee loodsdiensten opereren, kan een loods onder druk worden gezet. De kans is niet denkbeeldig dat hij dan, om zijn klant te behouden, zal zeggen: ach, laten wij het maar met één sleepboot proberen. Dit risico mogen wij niet nemen en die koers moeten wij niet inslaan.

In feite zijn wij deze koers echter al ingeslagen in 1988, toen het parlement op initiatief van minister Smit-Kroes het besluit nam om de goed functionerende overheidsdienst te verzelfstandigen. Dit deed zij niet omdat de loodsen dit wilden, maar omdat de politiek het wilde. Deze verzelfstandiging was de eerste stap naar marktwerking. Helaas zat de SP toen nog niet in het parlement. Wij konden dus toen nog niet zeggen: doe dit niet en houd het bij het oude. Het lijkt mij dat het intussen voor iedereen duidelijk zou moeten zijn dat dit een veel te riskante koers was.

Wie kennis neemt van de lange lijdensweg die de overheid sinds 1988 heeft afgelegd, moet onwillekeurig denken aan een schip in de mist. Al bijna twintig jaar is het schip onderweg naar de haven die "Marktwerking" heet. Deze haven is echter nog steeds niet in zicht. Om de paar jaar wordt de koers bijgesteld, maar na een tijdje blijkt hij weer niet de goede te zijn en moet hij opnieuw worden gewijzigd. Ondanks alle commissies, rapporten, ingehuurd adviseurs en andere kostbare operaties, vaart het schip nog steeds rond in de mist. De nieuwste kapitein aan boord -- hij zit hier voor ons, heet Eurlings en is al de zevende sinds kapitein Smit-Kroes in 1988 van wal stak -- heeft zich als eerste van de zeven nu openlijk afgevraagd of de bestemming ooit zal worden bereikt. Hij deed dit in de Tweede Kamer. Hoewel hij zich dit afvraagt, blijft hij volgens mij nog steeds doormodderen.

Het valt op dat minister Eurlings vreemde lessen trekt uit onze geschiedenis. Nederland heeft immers ervaring opgedaan met concurrentie bij het loodsen. Van 1839 tot 1939 hebben de Vlaamse en Nederlandse loodsen elkaar op de Schelde

beconcurrereerd. Dit leidde soms tot halve zeeslagen en zelfs tot enkele doden. Eindelijk, na honderd jaar, heeft men gezegd: het is toch beter als wij samenwerken. Sindsdien gaat het op de Schelde perfect. De minister trekt hieruit lering. Hij zegt in de memorie van toelichting dat wij niet moeten beginnen aan concurrentie met de Belgen, "omdat uit het samenwerkingsverband betekenisvolle kostenreducties voortvloeien". Nog verder wil hij gaan op de Eems, waar een geïntegreerde Nederlands-Duitse loodsdienst zou moeten komen. "Want", zo schrijft de minister, "dit is uiteindelijk het meest voordelig voor alle partijen, inclusief de scheepvaart en de havens." Samenwerken is dus volgens de minister voordeliger dan concurreren. Echter, de nu perfect samenwerkende Nederlandse loodsen moeten juist met elkaar gaan concurreren. Dit zou namelijk voordeliger zijn. Mag ik de minister nogmaals vragen welke argumenten hij hiervoor heeft? Ik stelde deze vraag eerder al schriftelijk. Tot nu toe heeft hij de argumenten niet genoemd. Als hij ze niet heeft, waarom houdt hij dan de optie voor 2019 toch zo krampachtig open?

Hij vindt in elk geval geen argumenten in de adviezen die ik heb gelezen en die mijn fractie in onze schriftelijke vragen al heeft genoemd. Deze adviezen stellen allemaal dat concurrentie in deze sector juist onvoordelig uitpakt en voor de veiligheid uit den boze is. Het is geen toeval dat experimenten met loodsenconcurrentie elders op de wereld allemaal na een tijdje zijn afgeblazen en stopgezet. Ik wil één adviseur citeren, namelijk de door de voorganger van minister Eurlings ingehuurd professor Koopmans. Hij schrijft: "Experimenten met de introductie van concurrentie in Argentinië en Australië hebben duidelijk gemaakt dat er vrijwel uitsluitend negatieve effecten te verwachten zijn. Dat wil zeggen: afname van de kwaliteit van dienstverlening met toenemende kosten voor de scheepvaart." Duidelijker kan het volgens mij niet. De minister negeert echter deze waarneming van zijn adviseur en geeft ons geen antwoord op de schriftelijke vraag waarom hij dit doet. Daarom vraag ik het hem nogmaals.

Professor Koopmans acht het uitgesloten dat je marktwerking kunt forceren in deze kleine sector met zijn hoge kosten voor infrastructuur -- ik noemde al de investering van 100 mln. voor drie schepen -- plus de langdurige opleidingen. Er is acht jaar nodig voordat je de grootste bakbeesten mag loodsen. "Daarom", zegt professor Koopmans, "is splitsing van het loodswezen een niet levensvatbare operatie. Er zijn ook te weinig loodsen om twee organisaties in volcontinuïteit te bemannen." Dit zijn volgens mij feiten. Ik zou wel eens een steekhoudend argument van de minister willen horen dat deze feiten onderuithaalt. Als hij zo'n argument niet kan noemen, dan sluit ik mij aan bij professor Koopmans, die zegt: "Alles overwegende is de beste oplossing om de positie van het loodswezen te laten zoals deze thans geregeld is. Accepteer dat het loodswezen als veiligheidsorganisatie in een monopolioïde omgeving functioneert, zij het dat er scherp toezicht wordt gehouden op de prijsvorming."

Tot slot wat die prijsvorming betreft nog het volgende. Omdat een van de voorgangers van minister Eurlings in 1995, bij een van de koerswijzigingen tijdens het varen in de mist, het recht op uitvoerige toetsing van de loodsentarieven uit handen heeft gegeven en wij hierdoor nog slechts marginaal kunnen toetsen, wordt er nu een hele wet opgetuigd, met toezicht van de NMa. De SP-fractie in de Tweede Kamer heeft al aangegeven dat zij dit overbodig vindt. Ook binnen de bestaande wetgeving kunnen de doeleinden gewaarborgd worden die de minister zich stelt. En als de minister meer toetsingsmogelijkheden wil, dan moet hij dáárvoor een voorstel doen.

Wij vinden deze wet niet alleen overbodig, maar ook onwenselijk. De NMa zal er zeker op toezien dat de tarieven zo laag mogelijk blijven en dat de loodsen bij de aanschaf van schepen niet aan "gold plating" doen. Zo wordt het in fraai Nederlands in de memorie van antwoord genoemd. Wanneer is er sprake van gold plating en wat is er nodig voor de veiligheid? Kan de NMa deze vragen goed beantwoorden? Afgezien van de vraag of de NMa wel de deskundigheid heeft om de juiste afweging te maken voor deze zo gespecialiseerde veiligheidsorganisatie, is het nu al zeker dat de economische overwegingen bij de NMa op de eerste plaats komen en niet de veiligheidsaspecten. Mijn fractie is hierop tegen. Voor ons dient bij het loodsen van schepen de veiligheid van mensen, op schepen en achter de dijk, voorop te staan, en niet de portemonnee van een rederij uit Sjanghai of Singapore.

De **voorzitter**: Mijnheer Slager. Ook u feliciteer ik hartelijk met uw maidenspeech. U bent het enige lid van de Eerste Kamer dat afkomstig is uit de provincie Zeeland. Ik zou bijna zeggen dat u alleen hierom al heel hartelijk welkom bent in deze Kamer. Wij hebben immers een bijzondere band met alle provincies.

Uw werkend leven staat in het teken van het gesproken en geschreven woord. Wij hebben hiervan zojuist al even mogen proeven. U bent 17 jaar lang journalist geweest bij het dagblad Het Vrije Volk en 27 jaar was u radioredacteur/programmamaker; ruim 2 jaar bij de VARA-radio en 25 jaar bij de VPRO-radio. Sinds 1981 schrijft u ook boeken. Daarin staan vooral verhalen van gewone mensen, die generaties lang mondeling werden overgedragen. Dit wordt beschouwd als uw specialiteit die terug te vinden is in onder meer "De Zeeuwse geschiedenis in meer dan honderd verhalen" (2005) en "De ramp. Een reconstructie van de watersnood van 1953". Ik heb begrepen dat u deze ramp op Tholen meemaakte als veertienjarige. Verder verscheen van u "Mijn Zeeland". Met dit boek won u de Jan Bruijns Publieksprijs 2007. Hiernaast schreef u een aantal boeken die ik mag karakteriseren als politieke boeken. Zo verscheen in 2001 van uw hand "Het geheim van Oss. Een geschiedenis van de SP", en meer recent verscheen "Hoe dan, Jan?", waarin een verzameling interviews met de heer Marijnissen is te vinden.

Mijnheer Slager, ik vermoed dat u uw hart zou kunnen ophalen als u de historische muren van deze Kamer zou kunnen laten spreken over wat er zich in de afgelopen eeuwen in deze ruimte allemaal heeft afgespeeld. Ik vermoed tevens dat met uw weergave daarvan succes verzekerd is. Een recensent noemde u "een vakman van formaat die al zijn gehele carrière op volstrekt integere en sympathieke wijze verhalen aan het papier toevertrouwt". Wat u als schrijver drijft, heeft u ooit in een interview in Trouw als volgt verwoord: "Ik heb altijd geprobeerd dicht bij de mensen te schrijven om ze een stem te geven die niet gehoord wordt in de geschiedenis. Want de officiële geschiedschrijving vertrekt toch meestal vanuit het perspectief van de autoriteiten die het beleid bepalen. Maar degenen die het beleid te verwerken krijgen in de dagelijkse praktijk, die hoor je te weinig. Mijn fascinatie ligt daar dus."

Mijnheer Slager, ik twijfel er niet aan dat u ook in dit huis "dicht bij die mensen" politiek wilt en zult bedrijven. Ik wens u ontzettend veel succes met uw werkzaamheden hier.

Ik schors de vergadering om de leden de gelegenheid te bieden om de heren Hofstra, Hendriks en Slager te feliciteren.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Dupuis

*N

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ik kan niet zo mooi zingen als mevrouw Slagter en al helemaal niet zo mooi vertellen als de heer Slager, maar wat ik wel mag, is mede namens de OSF spreken. Dat is weer een troost voor mij.

Laat ik maar direct met de deur in huis vallen: aan dit wijzigingspakket van de Loodsenwet kleven naar onze smaak een paar grote bezwaren. Het voorstel beoogt de invoering van sectorspecifiek markttoezicht op het loodswezen door de NMa. Het wil meer kostengerichte tarieven en het wil ook de afbouw van kruissubsidiëring tussen regio's en scheepsklassen. Kort gezegd is eigenlijk het volgende aan de hand: het loodswezen maakt als wettelijk gereguleerd collectief misbruik van zijn monopolie door onredelijke tarieven te hanteren. Hier moet wat aan gedaan worden.

Ons eerste bezwaar betreft misschien wel de introductie van marktwerking in deze sector. Dit bezwaar berust wel op inzicht met terugwerkende kracht, maar toch. De verzelfstandiging dateert van 1988. Daarbij is een arbeidsvoorwaardenpakket afgesproken. Of je het wilt of niet, bij het lezen van de stukken dringt zich de vraag op of die verzelfstandiging eigenlijk wel nut heeft gehad. Is dat wel eens serieus nagegaan? De vraag is of er voor het loodswezen ooit marktwerking komt. In theorie kan natuurlijk alles, maar geldt dat ook voor deze sector? Het werk is infrastructureel van aard en havengebonden, er zijn geen echte alternatieven voor loodsdiensten en de structuur van het

loodswezen staat concurrentie in de weg. Wat is er nu op tegen, zo vragen de fracties van D66 en van de OSF, om de verzelfstandiging die heeft geleid tot, voorzichtig uitgedrukt, moeizame overheidssturing en vormen van zelfverrijking, kritisch te bezien?

Los van het antwoord op onze opmerking over het eerste bezwaar is het tweede bezwaar dat de beslissing over invoering van marktwerking pas in 2019 wordt genomen. Vorige sprekers hebben het al over deze termijn gehad. Laat dat jaartal eens even op je inwerken en kijk vervolgens naar deze minister. Hij is iemand die zeer voortvarend met zijn dossiers omgaat. Hij is zeer ambitieus. Hij wil de verschillende projecten snel realiseren, maar dan krijgt de Eerste Kamer een loodsenwetje met een memorie van antwoord waar -- nu laat ik even mijn gevoel spreken -- de luiigheid vanaf springt. Daarin staat namelijk: 2019, dus over twaalf jaar, is het vroegste moment om aan de hand van een goede evaluatie eens na te gaan wat wij moeten doen. Is dat niet een onwezenlijke termijn? Wij kunnen toch niet met droge ogen het huidige monopolie tot die tijd in stand houden? Ik vind de argumentatie van de minister eigenlijk zo slap als de bagger van de havens. Er wordt voortdurend verwezen naar exogene krachten alsof het loodswezen het exclusieve recht op exogene krachten heeft. In alle sectoren van de samenleving spelen exogene krachten en die zijn nooit uitgetrild.

Een derde bezwaar betreft de datum voor het prepensioen in deze sector. Onze fracties zijn van mening dat deze niet in overeenstemming zijn met de publieke en politieke norm: op je 55ste eruit. De houding van de minister die spreekt uit de memorie van antwoord vinden wij veel te passief, en nu druk ik mij voorzichtig uit. Hij laat het aan de registerloodsen zelf over om te bepalen wat er op dit punt moet gebeuren. Dat is nog minder dan ambitieeloos. Kan de minister nog eens aangeven welke mogelijkheden hij formeel heeft om hier iets aan te doen? En: waarom doet hij niets?

Het vierde bezwaar volgt automatisch op het voorgaande en betreft de honorering in deze sector. Zoals wij allen weten, ligt de honorering ver boven de Balkenendenorm. Ook hier bespeuren onze fracties weer een schouderophalende minister. Waarom toch die gemakzucht? Ik vermoed dat de achtergrond hiervoor is dat de absolute kosten van alles wel meevallen, maar dat geldt natuurlijk ook voor de directeuren van energiebedrijven die veel verdienen. Het gaat hier niet om absolute bedragen, het gaat hier om principes. Ik hoop toch zo dat deze minister niet losjes omgaat met de principes en de afspraken.

De minister geeft in de memorie van antwoord aan dat hij deze buitenproportioneel zijnde arbeidsvoorwaarden wel kan regelen, mogelijk via een aparte wet. Hiervan is echter afgezien. Mijn fractie wil eigenlijk dat de minister daar niet van afziet en dat hij een wetsvoorstel indient, linksom of rechtsom, om die zaken in overeenstemming te brengen met de maatschappelijke en publieke norm op dit punt. Graag hoor ik een reactie.

Onze fracties zien alle reden om van de eerste evaluatie in 2009 een echte evaluatie te

maken. De indringendheid om daar een echte evaluatie van te maken is nog verder vergroot door de brief van de minister van Financiën, de heer Bos, over wat publiek en wat privaat zou moeten zijn. Het is een brief die geaccordeerd is door het kabinet en die volgens mij voor 100% van toepassing is op dit dossier. Bij die volledige evaluatie in 2009 zou veel meer de principiële vraag aan de orde moeten komen naar nut en noodzaak van marktwerking van het loodswezen en nut en noodzaak van de verzelfstandiging. Ik vertrouw op dat punt vooralsnog op een spijkerharde toezegging. Ik zeg nu alvast dat ik vrij ongevoelig zal zijn voor de argumentatie die misschien in de tweede termijn naar voren komt en die ook in de memorie van antwoord staat, namelijk dat zo'n evaluatie te vroeg zou zijn en te ingewikkeld. Alsof wij denken dat het over twaalf jaar minder ingewikkeld is. Daar gaat luiigheid van uit. Zeker een sector die weet wat het is om aan het roer te staan, zal begrijpen dat een indringende koerswending soms nodig is om ongelukken te voorkomen. Kortom, wij verwachten een toezegging voor een echte evaluatie in 2009. Daarin moeten 1. nut en noodzaak van de verzelfstandiging aan de orde komen, 2. een aantal toekomstscenario's worden geschetst dat past in de beleidsbrief van de minister van Financiën en 3. concrete oplossingen worden aangegeven voor twee zaken, namelijk de prepensioenen en de honorering.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Veel is al gezegd. Dat is het nadeel als je als vijfde spreker het woord voert. Ik zal proberen aan te sluiten bij mijn voorgangers en daar nog kort iets aan toe te voegen. Het voordeel is dat helder lijkt dat de fracties in deze Kamer er hetzelfde over denken.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om verdergaande marktwerking uit te stellen om de sector de gelegenheid te geven een aantal lastige kwesties uit het verleden op te lossen, zoals de prepensioenregeling en de kostendekkendheid van de tarieven in de verschillende havens en van schepen.

Wij zijn voor uitstel van een verdergaande marktwerking, niet alleen om de sector de gelegenheid te geven om orde op zaken te stellen, maar vooral om een pas op de plaats te maken en een moment van bezinning in te bouwen. Ik ga hier niet in op de prepensioenregeling, want daar is al genoeg over gezegd. Daarbij is het de vraag of die nog wel van deze tijd is. Het moment van bezinning heeft vooral betrekking op de vraag wat de privatisering of verzelfstandiging van het loodswezen ons heeft gebracht en onder welk regime de beste resultaten kunnen worden verwacht voor het functioneren van deze sector. Dat zijn de vragen waar het volgens mijn fractie in dit debat over moet gaan.

De privatisering van het loodswezen is zo ongeveer de eerste privatiseringsoperatie geweest van een rijksdienst met een publiek belang. Het moet gezegd: van mijn fractie mag deze privatisering als mislukt worden beschouwd. De

privatisering heeft niet geleid tot meer transparantie en lagere tarieven. Integendeel, het lijkt erop dat alleen de loodsen zelf er beter van zijn geworden. Zij worden beschouwd als zelfstandige ondernemers die zelf beslissen over een marktconforme beloning. Daarnaast genieten zij als ondernemers ook nog een aandeel in de winst. Op dit zelfstandig ondernemerschap valt nog wel iets af te dingen. Loodsen opereren in een monopolioïde omgeving; afname van hun diensten is wettelijk verplicht en dus gegarandeerd. Feitelijk hebben zij een dubbelmonopolie omdat er aan de aanbodzijde nog geen marktwerking is ingevoerd. Met dit wetsvoorstel wordt die nog twaalf jaar uitgesteld. De hamvraag is natuurlijk: waar steunen wij op af na die twaalf jaar? Is dat marktwerking, het terugdraaien van de privatisering of het invoeren van sectorwetgeving? Het antwoord op die vraag is voor mijn fractie afhankelijk van het antwoord op de vraag onder welk regime het publieke belang het beste gewaarborgd is.

De PvdA heeft in het recente verleden met meer of minder tegenzin meegewerkt aan de privatisering van publieke diensten. De ervaringen daarmee hebben ons geleerd dat dergelijke privatiseringen kritisch gevolgd moeten worden. Dat geldt dus ook voor de privatisering van het loodswezen. Wij worden hierin gesterkt door de commissie-Koopmans. Volgens deze commissie leent de aard van het werk van loodsen zich eigenlijk helemaal niet voor marktwerking en gedijt het werk het beste in een monopolioïde structuur. Dat geldt temeer volgens de commissie omdat in de ons omringende landen ook nauwelijks sprake is van marktwerking. Wij hebben deze constatering met verbazing gelezen. Immers, bij de privatiseringsoperatie van 1988 werd gesteld: "Op grond van voornoemd kabinetsbesluit is onder andere nagegaan of het loodsen van zeeschepen in aanmerking kon komen voor concreet privatiseringsonderzoek. De uitkomst hiervan was bevestigend. Daarbij kwam het feit dat het loodsen van zeeschepen in de meeste landen in een geprivatiseerde vorm wordt uitgevoerd. Bovendien sluit een geprivatiseerd model goed aan bij de wijze waarop de loods zijn functie moet kunnen uitoefenen." Het is opmerkelijk dat de motieven om in 1988 de privatiseringsoperatie te starten in 2004 door de commissie-Koopmans worden omgedraaid. Dat geldt zowel voor de omgeving waarin de loods zijn functie moet kunnen uitoefenen als voor de situatie in de landen die ons omringen. Wij vragen de minister uitdrukkelijk om eens uitvoerig aan te geven op basis van welke informatie het privatiseringsbeleid in 1988 is genomen. Waren de gegevens waar de commissie-Koopmans nu aan refereert, toen niet bekend?

Hoe nu verder in de toekomst? Door meer collega's, onder anderen door de heer Hendriks van het CDA, is gevraagd om een evaluatie in 2009. Wij steunen dat verzoek van harte. Die evaluatie moet naar onze mening ook ruimte bieden aan een grondige discussie over de voor- en nadelen van de verschillende mogelijke organisatievormen. Naar onze mening zijn alle drie de opties die wij hebben genoemd, bespreekbaar. Wij hebben begrepen dat

de minister het terugdraaien van de privatisering niet haalbaar acht omdat, als de loodsdienst niet optimaal functioneert, er in de woorden van de minister "een spanning kan ontstaan tussen de vlotheid van het scheepvaartverkeer en de operationele veiligheid". Wij nemen aan dat de minister hiermee bedoelt dat de loodsen het werk kunnen neerleggen als het terugdraaien van de privatisering wordt overwogen. Als dat niet zo is, hoor ik dat graag. De minister zegt dat geen andere diensten dit werk kunnen overnemen. Dat riekt naar chantage. En dat zou geen basis moeten zijn voor een besluit. Uitgangspunt moet zijn, het publieke belang het beste te dienen. Het lijkt mijn fractie dan ook niet nodig om op voorhand al een van de opties uit te sluiten. Bij een bespreking in 2009 is er immers tien jaar de tijd om de door de minister genoemde bezwaren het hoofd te bieden. Wij wachten de reactie van de minister met belangstelling af.

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Deze bijdrage doe ik mede namens de ChristenUnie. Het loodswezen, zo blijkt uit de geschiedenis, is net zo beweeglijk als het water. Tot 1980 was er sprake van het marinetijdperk. Zo was het toch, mijnheer Slager? Hierna viel het onder het directoraat-generaal scheepvaart en maritieme zaken en daarna volgde de verzelfstandiging, in 1988. Sinds de verzelfstandiging zijn de Nederlandse registerloodsen binnen het loodswezen zowel beroepsmatig als bedrijfsmatig georganiseerd. De registerloods is in feite zelfstandig beroepsbeoefenaar. Zij hebben zich gezamenlijk verenigd in de Nederlandse loodsencorporatie. Maar ook na de verzelfstandiging bleef het niet rustig, zoals anderen ook hebben gezegd. Er werden commissies ingesteld en er verschenen en verschenen rapporten. Na dit heel langdurige proces is nu het wetsvoorstel markttoezicht registerloodsen aan de orde.

Onze fracties, de ChristenUnie en de SGP, benadrukken het belangrijk te vinden dat de Nederlandse loodsencorporatie (NLC) de publieke taak kan blijven uitvoeren, want het publieke belang is gediend bij de veiligheidstaak en de verplichte dienstverlening aan alle havens en schepen, met waarborging van de continuïteit. De vraag is dan ook of marktwerking voor deze sector, met loodsen die zelfstandig beroepsbeoefenaar zijn, met een publieke taakstelling, een goede oplossing zal zijn. De Raad van State wees hier ook al op in zijn advies. Dat blijkt ook uit andere uitgebrachte adviezen. Onze fracties hebben hierover grote twijfel.

Hoewel is aangekondigd dat marktwerking mogelijk zal worden ingevoerd per 2019, is in dit wetsvoorstel alleen sprake van markttoezicht door de NMa. Op zichzelf hebben onze fracties hiertegen geen bezwaar, als dit maar niet leidt tot heel veel administratieve lastenverzwaring. Het gaat om een beperkte sector. Wat wil de NMa onderzoeken? Hoe gaat dat allemaal? Het moet ook een beetje in

evenwicht zijn, vinden wij. Wij verzoeken de minister om hierop in te gaan.

Daarnaast vragen wij aandacht van de minister voor de gevolgen die mogelijk ontstaan door de onzekerheid over de organisatievorm na 2019. Anderen hebben dat ook gevraagd, en collega Slager heel beeldend. Worden noodzakelijke grote investeringsbeslissingen hierdoor niet uitgesteld? Kan de minister inzicht geven of dit consequenties heeft voor de publieke taak? Komt de veiligheid hierdoor niet in gevaar?

Al een aantal jaren is er een discussie tussen de Europese Commissie en het Europees Parlement. Ik heb begrepen dat de Europese Commissie zich nauwelijks iets aantrekt van het Europees Parlement. Ik weet niet of dit altijd de lijn is, daar kan de minister beter een verhaal over houden, maar dat lees ik uit de stukken. Het ging hierbij om het verwijderen van de loodsen uit de (concept)richtlijn. Door de Europese Commissie wordt daarmee getracht om een publieke veiligheidstaak onder de invloedssfeer van de opening van markten dan wel concurrentie of volledig vrije marktwerking te brengen. Wij willen graag de visie van de minister weten op deze beleidsrichting van Europa, want wij hebben daar zorgen over.

Onze fracties zijn van mening dat ons land binnen de Europese Unie een groot belang heeft bij uitstekend functionerende havens. Nederland heeft bovendien verdragsrechtelijke verplichtingen betreffende de loodsdienstverlening op de Vlaamse havens. Is de minister het met ons eens dat een goed functionerende loodsdienst ook in de toekomst een belangrijke rol moet blijven vervullen? De argumenten hebben wij zojuist bij de minister op tafel gelegd.

Voorzitter, ik kom tot een afronding. Ik ben mijn bijdrage begonnen met aan te geven dat er sinds de oprichting in 1988 zoveel is gebeurd dat er naar onze mening een periode van rust zou moeten komen, zodat er niet onder druk van mogelijke marktwerking allerlei zaken worden gedaan die later onverantwoord blijken te zijn. Wij wachten de aan de Tweede Kamer toegezegde evaluaties in 2009 en 2011 met belangstelling af, omdat er op een goede wijze moet worden geëvalueerd. Wij horen graag straks de beantwoording door de minister.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!Fiscale facilitering banksparen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het voorstel van wet van de leden

Depla en Blok houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningschuld (30432).

(Zie vergadering van 10 december 2007.)

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Depla**: Voorzitter. Mede namens mijn mede-indiener Stef Blok dank ik de leden van de Eerste Kamer hartelijk voor zowel de inbreng bij het schriftelijk overleg als in eerste termijn, gisteren. Een bijzonder woord van dank richt ik tot de fracties die hebben gewezen op ons recht om een initiatiefwetsvoorstel te maken. De heer Leijnse van de Partij van de Arbeid merkte op dat menig Kamerlid aan het eind van de rit zegt zich nog wel twee keer te bedenken of hij eigenlijk wel aan zo'n initiatiefwetsvoorstel had moeten beginnen en zich afvroeg of hij het nog een keer zou doen, nu hij wist hoeveel werk het was. In dit geval heb ik die gedachte gisteravond gehad, maar geen moment getwijfeld of ik het weer zou doen.

Ik moest denken aan het moment waarop ik op dit idee kwam. Ik zat in een forum bij een pensioenverzekeraar, samen met iemand van de Consumentenbond die aan de verzekeraar de vraag stelde waarom de kosten zo hoog en zo ontransparant waren. Toen antwoordde de mijnheer van de verzekering dat dit misschien wel waar was, maar dat mensen niet zo moeten zeuren dat zij zo duur zijn, omdat er fiscale aftrek is die men bij een bank niet krijgt. Toen dacht ik dat ik die onrechtvaardigheid niet over mijn kant kon laten gaan. Vijf jaar later denk ik nog steeds dat ik het weer zou doen, als ik voor die vraag zou staan, omdat allerlei kleine zelfstandigen, zelfstandigen zonder personeel, mensen met een pensioengat of mensen die sparen voor aflossing van hun eigen huis, dus gewone mensen, er belang bij hebben.

Afgelopen september heeft de minister van Sociale Zaken een onderzoek aan de Tweede Kamer gestuurd, dat ook door mevrouw Vedder werd aangehaald. Daarin is te zien dat bijna de helft van de 800.000 kleine zelfstandigen geen pensioen opbouwt. Dat zijn een hoop mensen die rond modaal of net wat minder verdienen. Wij willen die mensen een kans bieden om goedkoper een pensioen op te bouwen dan zij nu kunnen. Geen ingewikkelde combinaties van sparen en verzekeren die soms leiden tot hoge kosten, maar een eenvoudig product tegen lagere kosten. Dit is niet alleen ons eigen idee, maar het is bevestigd door de commissie-De Ruiter van de verzekeraars en door de AFM, de Nederlandsche Bank en onderzoeken van onder andere de Consumentenbond.

Tegen de achtergrond dat ik het graag weer zou doen, hoop ik de partijen die gisteren nog twijfel hebben geuit, te kunnen overtuigen dat dit per saldo een goed wetsvoorstel is, dat hun steun verdient, ondanks de vragen die er zijn. Ik zal ingaan op een paar vragen en mijn mede-initiatiefnemer, de heer Blok, zal ingaan op de vragen over de keuze die wij hebben gemaakt voor de dekking van het wetsvoorstel.

Allereerst wil ik ingaan op het onderscheid tussen verzekeren en sparen. De leden van de

fracties van CDA en Partij van de Arbeid gaven aan dat het wetsvoorstel de solidariteit voor het verzekeren van de oudedag misschien te veel zou aantasten. Het idee erachter is dat mensen met een hoge levensverwachting, dus slechte risico's, op hun 65ste niet kiezen voor een verzekering, maar voor een bankproduct, in tegenstelling tot mensen met een lage levensverwachting, en dat verzekeren hierdoor steeds duurder zou worden.

In de bestaande wetgeving is het ook mogelijk om een verkorte lijfrente te kopen voor een periode van minimaal vijf jaar. Dat is dan voor een maximumbedrag, net als in ons wetsvoorstel over het banksparen staat. De mogelijkheid dat mensen met een lage levensverwachting kiezen voor banksparen en mensen met een hoge levensverwachting voor een lijfrenteproduct, bestaat nu ook al, dus wij verwachten niet dat het effect hiervan erg toe zal nemen.

Mensen die geen levenslange verzekering aanschaffen, maar voor twintig jaar, lopen het risico om een inkomensterugval te krijgen, als de uitkering na twintig jaar stopt, zoals de geachte afgevaardigde mevrouw Vedder van het CDA opmerkte. Maar dat kost de samenleving niets, want er is geen andere voorziening in Nederland dan de AOW en die kregen deze mensen al. Door het wetsvoorstel zullen juist meer mensen gaan sparen voor hun oudedag en zal het probleem dat mensen terugvallen op de AOW zich minder vaak voordoen.

De geachte afgevaardigden mevrouw Vedder en de heer Leijnse maakten zich ook zorgen dat dit systeem tot meer selectie bij verzekeraars zou leiden. Ten eerste bestaat die situatie nu al. Men kan ook voor vijf jaar een lijfrenteverzekering afsluiten. Ook is de ruimte voor verzekeraars om risicoselectie toe te passen enigszins beperkt door de Wet op de medische keuringen. Op grond van die wet mogen verzekeraars alleen vragen stellen over de medische situatie indien het verzekerde bedrag, gerekend over drie jaar, hoger is dan €160.000. Het wetsvoorstel biedt degenen die bij een dergelijke selectie buiten de boot vallen juist een alternatief. Wij zien dit voor die situatie overigens eerder als een voordeel van dit wetsvoorstel dan als een nadeel. Wij verwachten ook dat mensen op hun 65ste een verantwoorde keuze kunnen maken. In zoverre die consumenten de keuze hebben tussen een verzekeringsproduct en een bankproduct -- die keuze hebben zij -- verwachten wij dat zij zich, net als bij een brandverzekering en andere schadeverzekeringen, niet alleen zullen laten leiden door de kans, maar dat zij ook het risico niet willen lopen.

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): De heer Depla heeft gezegd dat verzekeraars op basis van de Wet op de medische keuringen deze mensen niet om een keuring kunnen vragen. Dat hoeven zij ook niet te doen, want zij weten dat degenen die kiezen voor een lijfrenteverzekering zich al gezonder voelen. Dus waarom moeten zij die mensen keuren? Zij kunnen er al van uitgaan dat de termijn waarin zij deze lijfrente moeten uitkeren langer zal zijn dan voordat de keuze voor banksparen was

gemaakt. Zij hoeven dus geen medische keuring toe te passen, maar kunnen al vanaf het begin zeggen: die mensen leven langer. Dat was ons argument. Verzekeraars zeggen tevoren al: wij krijgen een soort selectie, of antiselectie, tegen ons. Dat betekent dat onze tarieven omhoog en de uitkeringen omlaag gaan. Dat is het argument; helemaal niet dat mensen gekeurd moeten worden.

De heer **Depla**: Dat heb ik dan verkeerd begrepen, maar over het belangrijkste punt van mevrouw Vedder ging mijn eerste opmerking. Ik heb gezegd dat men op dit moment ook bij een lijfrenteproduct kan kiezen tussen een levenslange uitkering of een lijfrenteproduct voor een kortere periode. Natuurlijk is het dan nog steeds een verzekering -- als men eerder komt te overlijden, is het geld voor de verzekeraar -- maar het onderscheid tussen lang leven en kort leven bestaat ook nu al bij de mogelijkheid van een levensverzekeringsproduct en is dus niet helemaal nieuw bij het banksparen en bij een periodieke uitkering. De zorg dat dit gevolg zal optreden, kan ik mij theoretisch voorstellen, maar omdat dit onderscheid nu ook al bestaat en ik verzekeraars er nog nooit over heb gehoord dat dit gevolg zich op dit moment voordoet, verwacht ik dat dit in de toekomst niet wezenlijk anders zal zijn. Ik hoop op die manier de zorg van mevrouw Vedder te hebben weggenomen.

De SP-fractie heeft een ander punt van twijfel genoemd. Zij vond het idee sympathiek, immers, zelfstandige werknemers met een pensioengat en modale huizenkopers kunnen goedkoper voor hun oude dag en de aflossing van hun eigen huis sparen. Als ik het goed heb begrepen is de belangrijkste zorg van de SP-fractie dat het wetsvoorstel zal leiden tot een minder progressief belastingstelsel. Ik kan met een gerust hart antwoorden dat dit niet het geval is. Volgens mij berust dit op een misverstand. De heer Reuten van de SP-fractie hoeft zich geen zorgen te maken dat ik als PvdA-lid, zo heeft hij mij gisteren aangesproken, de beginselen van mijn partij zou verloochenen met dit wetsvoorstel. In tegendeel, met dit voorstel maken wij de gewone man sterker tegenover de macht van de verzekeraars, in de termen van de heer Reuten: het grootkapitaal.

Ik ben er als sociaaldemocraat bij uitstek trots op dat wij een wetsvoorstel maken waardoor de mensen sterker zijn en niet afhankelijk worden van één aanbieder. De gewone zelfstandige die meer verdient dan het minimumloon, kan nu makkelijker voor zijn oude dag sparen. De cijfers laten zien hoe groot de groep is. Ik heb net al gezegd dat wij ongeveer 800.000 zelfstandigen hebben, van wie er 400.000 nog onverzekerd zijn. De heer Reuten heeft gesproken van een "misdaadroman". Het huidige systeem van gedwongen winkelniering is wat ons betreft geen misdaad, maar wel een misstand. Ik wijs de heer Reuten op de woorden van de afgevaardigde Leijnse van de PvdA-fractie, die dit nog wat kleurrijker heeft neergezet.

Ik kom op de vraag of dit wetsvoorstel inderdaad zal leiden tot een minder progressief stelsel. Ten eerste is hier de vraag of het zal leiden

tot een uitbreiding van de fiscale subsidie. De heer Reuten is bang dat de hoge inkomens daarvan meer zullen profiteren. Wat de pensioenen betreft, leidt het wetsvoorstel inderdaad niet tot een uitbreiding van het fiscale stelsel, maar vooral tot lagere kosten van het sparen voor de oude dag. Wij denken dat dit met name interessant is voor de groep die nu niet voor de oude dag spaart. Onder de zelfstandigen sparen vooral de directeuren-grotoaandeelhouders bijna allemaal voor hun oude dag. Zij zitten duidelijk iets hoger in het salarisgebouw dan die andere zelfstandigen. Uit het onderzoek in september jongstleden is gebleken dat juist daar een grote groep zit die niet voor de oude dag spaart. Tegen die achtergrond menen wij dat dit wetsvoorstel niet tot een minder progressief belastingstelsel zal leiden, maar tot gevolg zal hebben dat een groep mensen die het wel nodig heeft er meer gebruik van kan maken.

Hetzelfde geldt voor de hypotheekrenteaftrek. De heer Reuten is daarvan geen voorstander. Ik doe daarover nu geen uitspraak, maar de heer Reuten is bang dat de hypotheekrenteaftrek door dit wetsvoorstel zal worden verruimd. Dat is niet het geval. Het aantal huizen dat in Nederland wordt verkocht, wordt door dit wetsvoorstel niet groter of kleiner. Het aantal hypotheeklen dat wordt afgesloten, wordt door dit wetsvoorstel niet groter of kleiner. Het wetsvoorstel ziet erop dat mensen die sparen voor de aflossing van hun eigenwoningschuld niet alleen naar een verzekeraar hoeven, maar ook naar een bank kunnen en dat dit goedkoper is. De inschatting is dat daardoor meer mensen geen aflossingsvrije hypotheek zullen kopen, maar een hypotheek zullen aanschaffen waarbij zij al gaan sparen voor de aflossing. Dit is iets dat wij volgens mij allemaal willen. De afgevaardigde van de onafhankelijke Statenfractie die ook namens de fracties van de Partij voor de Dieren en D66 heeft gesproken, heeft zich afgevraagd of dit wetsvoorstel wel zal leiden tot die verschuiving of tot gevolg zal hebben dat nog meer mensen die vroeger een annuïteitenhypotheek zouden afsluiten nu een aflossingsvrije hypotheek zullen afsluiten. Uit de gegevens van de laatste jaren blijkt dat annuïteitenhypotheeklen bijna niet meer worden afgesloten. Bijna iedereen sluit een aflossingsvrije hypotheek af. Tegen de achtergrond van die cijfers is het juist aantrekkelijk dat meer mensen in plaats van een aflossingsvrije hypotheek een hypotheek afsluiten waarbij zij langzaam sparen voor de aflossing.

Samengevat: het wetsvoorstel leidt niet tot een verruiming van de hypotheekrenteaftrek, het leidt niet tot een grotere hypotheekrenteaftrek. Het maximum dat men mag sparen voor de eigen aflossing is €140.000 per persoon. Met zijn tweeën is dit een huis van €280.000. Helaas is het in Nederland zo dat men voor dat bedrag nog net een rijtjeshuis kan kopen, zeker in de Randstad, maar ook in vele andere gebieden. Met dit wetsvoorstel zullen dus niet opeens grote villa's worden gefinancierd. Ook hier gaat het om gewone mensen die van dit wetsvoorstel zullen kunnen profiteren.

De heer **Reuten** (SP): Kan de heer Depla ingaan op de gevolgen voor de pensioenen? Daar verwacht hij wel een volumestijging. Wat zijn de verwachtingen van de wijze waarop deze volumestijging zal uitpakken in het scala van minimum tot top?

De heer **Depla**: Ik begrijp de vraag. Uit het onderzoek blijkt dat de gaten vooral aan de inkomensonderkant van de zelfstandigen zitten en minder aan de bovenkant. Als meer mensen voor de oude dag gaan sparen doordat het goedkoper, eenvoudiger en transparanter wordt en men makkelijker met kleine bedragen kan switchen -- het ene jaar wel en het andere jaar niet, terwijl dit bij een verzekeringsproduct wat ingewikkelder is -- dan verwachten wij dat de groei eerder aan de onderkant zal zitten, waar ook meer ruimte zit voor groei, dan bijvoorbeeld bij de topverdieners, van wie volgens het onderzoek maar 12% geen goede pensioenvoorziening heeft en de rest wel. Vanuit dat perspectief verwacht ik dat het zo zal lopen.

De heer **Reuten** (SP): Heeft dat ook te maken met het argument dat de mensen aan de top het toch wel zullen doen, ongeacht of dit fiscaal gefaciliteerd wordt, en dat het voor de anderen juist een steuntje in de rug kan zijn?

De heer **Depla**: Dat is één, maar het tweede argument is dat volgens het onderzoek van de zelfstandigen die sparen voor de oude dag het aantal in het onder- en middensegment lager ligt dan in het segment daarboven. De heer Reuten maakt zich zorgen dat wij met dit wetsvoorstel vooral de top bedienen. Die bedienen we ook, want het wordt voor iedereen goedkoper, maar wij verwachten dat de groei meer bij de midden- en lagere inkomens zal zitten, voor zover dit aanvullend is op de AOW, omdat daar het gat het grootst is en het daar van meer belang is om bij wisselende inkomens het ene jaar wel te kunnen sparen en het andere jaar niet.

De heer **Biermans** (VVD): Ik ben benieuwd naar de reactie van de heer Reuten op hetgeen de indiener heeft gezegd over de aftrek voor de eigen woning.

De heer **Reuten** (SP): Ik ben daarover tevreden gesteld.

De heer **Biermans** (VVD): Betekent dat ook dat de geachte afgevaardigde van de SP-fractie de mening van de indieners en daarmee ook de mening van mijn fractie deelt, namelijk dat het een goed wetsvoorstel is, dat leidt tot sparen voor aflossen van hypotheeklen en daarmee tot minder renteaftrek? Dat moet hem toch deugd doen.

De heer **Reuten** (SP): Wij hebben straks een tweede termijn. Ik probeer nu te genieten van de antwoorden van de heren achter de regeringstafel en zo veel mogelijk informatie te krijgen. In de tweede termijn krijgt de heer Biermans van mij te horen hoe dit allemaal samen uitpakt. Ik ben hier toch blij mee, want het gezegde is toch: wie zwijgt, stemt toe.

De heer **Depla**: De heer Biermans heeft gevraagd of de Belastingdienst er klaar voor is. Er is overleg gaande tussen de sector en de Belastingdienst. Wij hebben geen signalen gekregen dat dit overleg niet bevredigend zou verlopen. Hij vroeg ook of de belangstelling groot is. De mensen benaderen ons, de Consumentenbond maar ook de Belastingdienst. Dit begint langzaam op te lopen, maar er zijn ook signalen dat mensen afwachten wat er in dit huis wordt besloten. Zij weten natuurlijk ook hoe het parlementaire stelsel werkt en dat een wet pas wet is als die ook door de Eerste Kamer is aangenomen.

Mevrouw **Vedder** heeft gevraagd hoe een en ander wordt geregeld als er sprake is van een failliete boedel. Ik zal het antwoord voordragen, want als je het bij dit soort ingewikkelde vragen uit het hoofd doet, gaat het soms net mis en wordt de verwarring alleen maar groter. Er moet geregeld worden dat bancaire lijfrenteproducten net als verzekeringslijfrentes buiten de failliete boedel vallen. Zodra het wetsvoorstel tot wet is verheven, zullen de indieners zo snel mogelijk contact opnemen met de minister van Justitie om dit alsnog te regelen. Ik hoop dat ik de vraag hiermee afdoende heb beantwoord.

Zij stelde nog een tweede vraag in vervolg op de schriftelijke behandeling van een vraag van de Nederlandse Vereniging van Banken. De vereniging bracht een casus naar voren van een spaarrekening eigen woning van twee partners waarbij een van de partners komt te overlijden en de achterblijvende partner de spaarrekening voortzet. In dit geval zal de vrijstelling van de voortzettende partner worden verhoogd met maximaal het deel van het op het moment van overlijden aanwezige tegoed dat aan de overleden partner toebehoorde.

Mevrouw **Vedder** heeft ook gevraagd hoe het zit als er geen sprake is van een partner maar van een derde. De mogelijkheid tot voortzetting geldt alleen voor partners. Als er sprake is van een derde, is voortzetting dus niet mogelijk. Een en ander wordt afgewikkeld op basis van de vrijstelling van de overledene.

Er zijn ook vragen gesteld over het level playing field tussen verzekeraars en spaarders. Ik wijs er allereerst op dat verzekeren en sparen niet hetzelfde zijn. Wij hebben beide wel zo veel mogelijk vergelijkbaar gemaakt, opdat het speelveld zo eerlijk mogelijk is. Als er sprake is van een vergelijkbaar product wordt het op dezelfde manier behandeld, als er sprake is van een verschillend product wordt het verschillend behandeld. Op het punt van resigneren, inhouding en loonheffing worden banken en verzekeraars op dezelfde manier behandeld. Bij de solvabiliteitseisen ligt dit verschillend. Dit is ook logisch want aan een verzekeraar worden andere eisen gesteld dan aan een spaarder. Wij hebben dit ook in de schriftelijke behandeling uiteengezet. Er zijn verschillende richtlijnen voor verzekeraars en voor banken.

Volgens de Wet op het financieel toezicht wordt niet uitgegaan van de aanbieder maar van de aard van het product. Als een product complex is, of het nu van een bank is of van een verzekeraar, dan geldt het uitgebreide toezicht. Als het niet

complex is, gaat dit niet op. Het is dus afhankelijk van het soort product of het ene of het andere toezicht geldt en of dit hetzelfde is. In juni is er een brief aan de Kamer gestuurd waaruit blijkt dat producten die voldoende overeenkomen met producten die behandeld worden als ingewikkeld product, ook behandeld zullen worden als ingewikkeld product voor het toezicht en de informatievoorziening. Daarmee is min of meer aangegeven dat dit product op dezelfde manier zal worden behandeld als het verzekeringproduct.

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): Geldt dit level playing field, voor zover van toepassing, al per 1 januari 2008?

De heer **Depla**: De Wet op het financieel toezicht bestaat al. Op het moment dat banken dit soort producten gaan aanbieden, vallen zij onder deze wet. Er is geen reden om daar pas maanden later aan te hoeven voldoen.

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): De banken krijgen op dat moment dus dezelfde verplichtingen als verzekeraars?

De heer **Depla**: Dit geldt niet voor alles. Voor de solvabiliteit gelden bijvoorbeeld andere richtlijnen. Het maakt nogal wat uit of iemand stopt met sparen of met een verzekeringsproduct en tot het eind der tijden moet betalen. Daarvoor gelden andere eisen. Voor resigneren, loonheffing en de informatievoorziening aan de consument gelden wel dezelfde eisen.

Er is gezegd: als wij dit wetsvoorstel indienen, is eigenlijk de conclusie dat verzekeraars onvoldoende concurreren. Dan zou je niet dit wetsvoorstel moeten indienen, maar het toezicht moeten verbeteren. Wij zijn van mening dat er goed toezicht is, maar aan de andere kant zullen meer aanbieders tot meer concurrentie leiden. Daarnaast is verzekeren en sparen als gecombineerd product niet in alle situaties het meest gewenst. Door het uit elkaar halen van verzekeren en sparen door dit wetsvoorstel, wordt de kans op transparantie en dus op betere concurrentie groter. Dit laat onverlet dat het toezicht goed moet zijn. Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat mensen niet alleen afhankelijk zijn van goed extern toezicht, maar ook zelf meer instrumenten in handen krijgen en daardoor minder afhankelijk worden van de toezichthouder.

De heer **Reuten** (SP): Dit is een belangrijk punt, omdat concurrentie en prijsverlaging tot de kernpunten van het voorstel behoren. Ik denk niet dat je zonder meer kunt zeggen dat meer aanbieders zullen leiden tot meer concurrentie. Dit is toch afhankelijk van het gedrag dat de aanbieders vertonen. Ook de Nederlandsche Bank wijst erop dat een aantal instellingen in een conglomeraat is verbonden en dat het nog maar afwachten is waar dit voorstel toe leidt.

Ik heb in eerste termijn gevraagd aan de hand van welke criteria kan worden vastgesteld of er sprake is van concurrentie en waar die

concurrentie toe leidt. Hoe kun je meten of concurrentie leidt tot prijsdaling? Welke meetbare criteria zijn er om te kunnen vaststellen dat deze wet een succes wordt?

De heer **Depla**: Ik begin met de vraag of meer aanbieders zullen leiden tot lagere kosten. Op de hypotheekmarkt hebben wij gezien dat de tarieven onder druk zijn komen te staan door het toetreden van buitenlandse aanbieders. Dit is een onderbouwing van de stelling dat meer aanbieders zullen leiden tot een lagere prijs.

Een belangrijker effect van deze wet is dat je niet langer gedwongen bent tot het aanbieden van gemengde producten van verzekeren en sparen omdat die anders niet fiscaal worden gefaciliteerd, maar dat beide nu uit elkaar kunnen worden gehaald. Zo wordt het voor de consument duidelijker wat hij wil sparen, wat hij wil verzekeren en wat hij in een combinatieproduct wil. Juist die toegenomen transparantie zal een belangrijke bijdrage leveren aan verlaging van de kosten. In een ingewikkeld product kunnen gemakkelijker kosten worden verstoppt en als het minder ingewikkeld wordt, kunnen er dus minder kosten worden verstoppt.

Tot slot speelt ook nog een rol dat dit wetsvoorstel sowieso nuttig is, omdat niet uit te leggen is dat de ene aanbieder wel door de overheid wordt gestimuleerd en fiscaal aantrekkelijke producten kan leveren en een andere aanbieder van vergelijkbare producten niet. Dit leidt natuurlijk niet tot kostenverlaging, maar dit is meer een principiële argument. Het is raar dat de overheid een soort aanbieder bevoordeelt boven de ander.

Ook in de Tweede Kamer is gevraagd hoe kan worden gemeten of de wet een succes is. Ons ijkpunt is niet dat er een bepaald percentage van de markt naar de bankproducten overgaat. Als de wet meer concurrentie uitlokt, worden de verzekeraars misschien wel scherper en kunnen zij duidelijk maken dat verzekeren met lagere kosten aantrekkelijker is. Als over een paar jaar de werking van de wet wordt geëvalueerd, zou je moeten zien dat het aantal mensen is toegenomen dat voor de oude dag spaart. Dat is onze maat voor succes en niet een verschuiving van het een naar het ander.

Ik ga ervan uit dat niemand in deze Kamer terug wil naar de periode van gedwongen winkelnering met alle schandalen van dien. Dat zou toch jammer zijn. Ik hoop dat het antwoord op de vragen een bijdrage heeft geleverd aan de gedachtevorming van de leden over het definitieve besluit over dit wetsvoorstel. Voordat zij dat kunnen doen, zal de heer Blok de resterende vragen beantwoorden.

*N

De heer **Blok**: Voorzitter. Ik dank de fracties in de Eerste Kamer voor hun inbreng en voor de lof die wij breed toegezwaid kregen voor het nemen van het initiatief. Er zijn veel vragen gesteld over de uitvoering en de dekking. Ik neem de

beantwoording ten aanzien van de dekking voor mijn rekening. Eerst maak ik echter van de gelegenheid gebruik om de heer De Boer en mevrouw Dollen, ambtenaren van het ministerie van Financiën, van harte te danken voor de onmisbare steun. De heer Reuten heeft een op mij persoonlijk gerichte vraag gesteld. Hij vroeg of ik ook de indiener was van een amendement bij de behandeling van de veegwet pensioenen. De "Blokken" zijn niet zo dik gezaaid dus dat was ik inderdaad. De kern van zijn vraag was of ik in dat amendement niet anders redeneerde over gedwongen winkelnering dan ik in het initiatiefvoorstel doe. Dat is niet het geval. Met het amendement wordt beoogd te voorkomen dat mensen die wettelijk gedwongen deelnemen aan een pensioenfonds, niet gedwongen worden om de verzekering af te nemen die dat pensioenfonds aanbiedt. In de vorm die de wet nu heeft, is sprake van gedwongen winkelnering bij de pensioenfondsen. Er is dus geen sprake van strijdigheid. Dat wetsvoorstel komt nog apart langs.

Alle fracties hebben gevraagd naar de dekking, zowel naar de omvang als de vorm ervan. De heer Leijnse was zeer uitgesproken op dit punt. De berekening zelf is uitgebreid schriftelijk toegelicht. Ik zal die niet herhalen. Het lijkt mij wel relevant om kort in te gaan op de geschiedenis van die dekking. Ook de indieners dachten aanvankelijk dat de wet budgettair neutraal van kracht kon worden, dat er een schuif zou plaatsvinden tussen verzekeringsproducten en bancaire producten. Toen het wetsvoorstel werd voorgelegd aan de Raad van State kwam deze met goed en slecht nieuws. Zo gaat dat wel vaker in het leven. Het goede nieuws van de Raad van State was dat de verwachting was dat de wet een succes zou worden. Het slechte nieuws was dat om die reden de fiscale claim zou stijgen. Wij hadden het ons gemakkelijk kunnen maken door vast te houden aan ons oorspronkelijke uitgangspunt, maar daar hebben wij zeer bewust niet voor gekozen. Ons inziens was dan een zeer waardevol gebruik in het Nederlands parlement overboord gezet. Ik bedoel het gebruik dat politieke voorstellen met financiële consequenties worden voorzien van een zo exact mogelijke raming van die consequenties en van een voorstel voor dekking met een zo exact mogelijke raming van die dekking. Of het nu gaat om verkiezingsprogramma's, amendementen op wetsvoorstellen, begrotingen, tegenbegrotingen van de oppositie, waarmee ik inmiddels ervaring heb opgedaan, of een initiatiefvoorstel, steeds is een constante lijn in het Nederlandse parlement geweest dat altijd financiële verantwoordelijkheid wordt genomen, door alle partijen.

Dat is ook terecht, want het gaat in de politiek om grote belangen, niet alleen in de zin van grote bedragen, maar ook in de zin van grote aantallen burgers die geconfronteerd worden met de gevolgen, positief of negatief, van de keuzes die worden gemaakt. Wij zijn ervan overtuigd dat alleen recht wordt gedaan aan die belangen door altijd de financiële consequenties duidelijk te maken. Een splitsing van het wetsvoorstel, zoals ook in deze Kamer gesuggereerd is, in twee

wetsvoorstellen -- een materieel voorstel en een dekkingsvoorstel -- zou geen recht doen aan de koppeling die er hoort te zijn. Ook bij splitsing zouden de ingangsbepalingen naar elkaar moeten verwijzen zodat de ene wet alleen intreedt als de andere ook wordt aangenomen.

Ik kom op de bedragen die wij hanteren. Het gaat om ramingen, zowel ten aanzien van de derving als de dekking. Het zijn echter wel professionele ramingen, opgesteld in nauwe samenwerking met het ministerie van Financiën dat natuurlijk vaker met dat bijltje hakt en dat in de persoon van de staatssecretaris de consequenties voor de rijksbegroting moet dragen en accepteren. De staatssecretaris zal daar ongetwijfeld zelf nog op ingaan. Ook DNB zet kanttekeningen bij de berekeningen in een overigens positief getoonzet commentaar. Ik lees al jarenlang en met veel plezier analyses van de Nederlandsche Bank. Ik durf daarom te voorspellen hoe een rapport van de Nederlandsche Bank eruit had gezien als wij geen dekking hadden aangegeven. Het zou vernietigend zijn geweest. De Nederlandsche Bank waakt als een leeuw over begrotingsdiscipline en begrotingssaldo en had het zeker niet geaccepteerd als de initiatiefnemers de dekking niet hadden doorgerekend en geregeld.

Een andere vraag die van meerdere kanten is gesteld, is of er ook een andere dekking gevonden had kunnen worden. Het antwoord daarop is: ja.

De heer **Leijnse** (PvdA): Ik begrijp de ambitie van de indiener om ooit nog eens bij de Nederlandsche Bank te gaan werken en hij is aardig in training, maar daar gaat het nu even niet om. Ik vind het ook weinig zinvol om daarop vooruit te lopen. Het gaat om de constructie van de dekking. Ik merk overigens op dat door de opeenvolgende wijzigingen in het wetsvoorstel de verdeling van die dekking uiteindelijk niet vreselijk transparant is. Ik zal daar straks nog een vraag over stellen. Als ik het goed zie, is een zeer belangrijk element in dit verhaal de verwachting dat van de totale groep mensen die nu geen lijfrente nemen, 7,4 miljoen, 2,5% door de invoering van de fiscale faciliteit, het bancaire product, wel een lijfrente neemt. Dat leidt uiteindelijk tot een derving in het lijfrentedeel van 100 mln. Op dat punt wordt echter die omstreden dekking gevonden. De vraag is hoe hard de gedachte is onderbouwd dat uitbreiding van het productengamma -- er wordt geen nieuwe faciliteit in het leven geroepen maar het bestaande productengamma wordt uitgebreid -- en goedkopere producten in die markt, die ook nog eens een concurrentie-effect zullen hebben, ertoe leiden dat ineens 2,5% van die 7,4 miljoen mensen een lijfrente nemen.

De heer **Blok**: De aanname dat er meer gebruik gemaakt zal worden van die lijfrente is zeer plausibel. De heer Depla noemde in dit kader de getallen al. Van de ongeveer 800.000 zelfstandigen in Nederland heeft de helft niet of nauwelijks een pensioenvoorziening. Het gaat dan om 400.000 mensen. Ik vind de raming dus niet heel wild. Ik

hoop eigenlijk, diep in mijn hart, dat dat enorme aantal van 400.000 mensen met een gigantisch pensioengat sterk zal afnemen in de komende jaren. Ik denk dat wij dat allemaal hopen. Dat dit wetsvoorstel tot extra financieel beslag leidt, vind ik heel plausibel.

De heer **Leijnse** (PvdA): Het gaat mij natuurlijk niet om de invulling van de witte vlekken in pensioenland en dat meer mensen een pensioen moeten kopen, ook zelfstandigen via lijfrentes. Dat is een autonome tendens die al aan de gang is. Het gaat erom dat u bovenop die autonome tendens zomaar vanuit het blauwe veronderstelt dat 2,5% van die groep opeens een lijfrente neemt op grond van het blote feit dat er goedkopere bancaire producten in de markt komen. Dat is een veronderstelling die nergens wordt onderbouwd.

De heer **Blok**: Het is niet een redenering ins Blaue hinein. De wens om te komen tot een goedkoop transparant pensioenproduct is juist gekomen vanuit de organisatie van zelfstandigen. Oorspronkelijk is het wetsvoorstel om die reden opgesteld; het was aanvankelijk uitsluitend een pensioenwet. Dat doel wordt ook nadrukkelijk gesteund door organisaties van zelfstandigen. Juist zelfstandigen die elk jaar kleinere bedragen over hebben, hikken het meest aan tegen ondoorzichtigheid en hoge onzichtbare kosten. Zij durven waarschijnlijk eerder over de drempel van de pensioenvoorziening heen te stappen als zij gewoon op een dagafschrift of via het internet kunnen zien waar hun geld staat.

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): Ik steun de heer Leijnse in zijn vraag naar de onderbouwing van dat aantal. Ik lees in de beantwoording dat bij de potentiële doelgroep ook werknemers worden meegenomen die minder dan 12 uur werken. Volgens het nieuwe systeem gaan die pensioen opbouwen. Ik vraag mij af hoe hard dat is. Zijn werknemers die minder dan 12 uur werken er inderdaad in geïnteresseerd om wat zij overhouden met dat kleine baantje in hun pensioenspaarrekening te stoppen?

De heer **Blok**: Wij zien steeds vaker de combinatie van zelfstandig ondernemerschap en in deeltijd werken. Ik denk overigens dat dat een logische constructie is in deze tijd. Dan is het ook logisch dat deeltijders die in loondienst en als ondernemer werken, worden meegenomen in de berekening.

De heer **Reuten** (SP): Ik wil weten of die 2,5% op een veronderstelling is gebaseerd, of dat er empirische feiten achter zitten.

De heer **Blok**: Dat is een veronderstelling, maar die is natuurlijk wel gebaseerd op de ervaring bij het ministerie van Financiën met het gebruik van pensioenproducten. Nogmaals, het ministerie van Financiën moet natuurlijk vaker ramingen maken bij belastingwetten en begrotingen. Die zijn altijd gebaseerd op ervaringsgegevens.

De heer **Reuten** (SP): Zit er de een of andere empirische elasticiteit achter?

De heer **Blok**: Dat zijn de ervaringen die er nu zijn met de producten en natuurlijk de wetenschap dat een zeer grote groep niet of nauwelijks pensioenvoorzieningen heeft.

De heer **Biermans** (VVD): Ik vraag mij af waartoe deze discussie moet leiden. Willen de vragenstellers dat het meer dan 2,5% van het aantal werkenden wordt? Hebben zij problemen met de aantallen, met de dekking, willen zij de dekking naar beneden brengen? Als je kijkt naar de vergrijzingsproblematiek, is het toch alleen maar goed dat er zo geweldig veel wordt gespaard en dat er door dit wetsvoorstel hopelijk nog meer wordt gespaard?

De heer **Reuten** (SP): Om je ergens een oordeel over te vormen, is het toch goed om je zo veel mogelijk te vergewissen van de beschikbare feiten. Het is natuurlijk wel relevant of het 2,5% of 10% van het aantal werkenden wordt. Dat zal nogal wat uitmaken voor de dekking.

De heer **Biermans** (VVD): Ja, daar ben ik ook zeer benieuwd naar. Ik neem aan dat de indieners ongelijk hebben. Het is geen 2,5%, maar het is 10%. Wat is daarover de mening van de woordvoerder van de SP?

De heer **Reuten** (SP): Vooralsnog hoef ik daarover helemaal geen mening te hebben. De indieners van het wetsvoorstel hebben hun dekking gebaseerd op die 2,5%. De staatssecretaris zegt impliciet, of hij zwijgt daarover of weersprekt dat niet, dat dat ongeveer het bedrag zal zijn. Ik neem aan dat wij dat bij de evaluatie van de wet zullen horen, als het meer dan 2,5% van het aantal werkenden is.

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb moeite met deze vorm van discussiëren. Er wordt een aantal vragen gesteld zonder dat ik überhaupt weet waartoe die vragen moeten leiden. Ik wil graag weten of de woordvoerder van de SP een hoger of lager percentage interessant vindt, met name omdat juist deze woordvoerder zo kritisch is geweest en met een misdaadroman is begonnen. Ik wil straks graag weten wie de dader is, al begin ik enig vermoeden te krijgen.

De heer **Reuten** (SP): Moet ik over alle mogelijke percentages opvattingen hebben?

De heer **Leijnse** (PvdA): Het gaat om de vraag waar die veronderstelde belastingderving vandaan komt. Die komt als je de berekeningen ziet, uit het feit dat verondersteld is dat het nieuwe product bovenop de autonome groei van de zelfstandigenname komt. Die groei moet natuurlijk wel afgetrokken worden. Dit zou ertoe leiden dat je 2,5% van het aantal werkenden dat op dit moment geen lijfrentepremies aftrekt, 7,4 miljoen, zo gek krijgt om op basis van alleen maar het feit dat er nu bancaire producten zijn, en alleen maar op dat

feit, opeens een lijfrente te nemen met een gemiddelde inleg van €4000 per jaar. 7,4 miljoen is een getal gelijk aan alle werknemers in Nederland. Hierbij zitten alle mensen die een paar uur per week werken en geen lijfrentepremies aftrekken. Dit zijn veronderstellingen. De indieners moeten niet zeggen dat er momenteel veel zelfstandigen zijn die geen pensioenvoorziening hebben. Er staat namelijk 2,5% van alle werkenden die geen lijfrentepremies aftrekken. Je moet wel bij de argumentatie blijven, want daar begint de twijfel. Waarop is deze veronderstelling gebaseerd, 2,5% van 7,4 miljoen mensen?

De heer **Blok**: Zelfstandigen zijn ook werkenden. Die vallen hieronder. Zij zijn natuurlijk bij uitstek degenen die een beroep zullen doen op dit product. Nogmaals, voor ons is het geen theoretische exercitie. Er is nadrukkelijk vanuit de organisaties van zelfstandigen aangegeven dat er behoefte bestaat aan zo'n product.

De heer **Leijnse** (PvdA): Zelfstandigen vormen misschien 10% van die 7,4 miljoen. Met andere woorden, de indieners veronderstellen dat als het alleen om die zelfstandigen gaat, 25% nu opeens een lijfrente zal nemen op basis van het blote feit dat er nu opeens bancaire producten zijn. Dat is wel een beetje koffiedikkijken.

De heer **Blok**: Wij constateren zojuist met elkaar dat van die zelfstandigen de helft eigenlijk niets doet. Daarom vind ik het niet zo gek om aan te nemen dat nu het makkelijker wordt om in kleinere transparantere porties pensioen te vormen, daarvan ook aanzienlijk gebruik zal worden gemaakt. Nogmaals, ik hoop het van harte.

Ik kom bij de vraag of er ook een andere dekking gevonden had kunnen worden. Technisch kan dat natuurlijk. Iedere begrotingspost kan dekking leveren, maar als indieners vinden wij het zuiver om de dekking te vinden op de terreinen waarop deze wet betrekking heeft: eigen woningbezit, pensioenen en verzekeringen. Daardoor wordt het mogelijk dat de extra lasten zoveel mogelijk terecht kunnen komen bij dezelfde mensen die profijt hebben van de extra opbrengsten van deze wet. Ik zeg nadrukkelijk zoveel mogelijk, omdat een precieze compensatie technisch niet mogelijk is.

Dat wij hebben gezocht naar passende dekkingsmogelijkheden blijkt uit de wetsgeschiedenis. Wij hebben de dekking eerst gezocht in het beëindigen van de indexatie van de kapitaalverzekering eigen woning. Wij hebben vervolgens een andere dekking gevonden, omdat wij uit de praktijk signalen kregen dat daarmee consumenten die te goeder trouw zo'n product hadden afgesloten in de problemen zouden raken. Dat wij de uitvoeringspraktijk zeer serieus nemen, mag blijken uit het feit dat wij mede op grond van de signalen uit de Eerste Kamer dat de invoering van de verhoging van de assurantebelasting per 1 januari 2008 niet haalbaar zou zijn, de invoeringsdatum twee weken geleden verschoven

hebben naar 1 maart 2008. Wij bedanken de staatssecretaris voor zijn medewerking hieraan.

Vervolgens kom ik op de vraag of de aftrekbaarheid van de pensioenpremies in de derde pijler aanvaardbaar is. Als indieners zullen wij niet ontkennen dat dit pijn zal doen bij de ongeveer 25.000 mensen die hiermee worden geconfronteerd. Wij moeten daarbij natuurlijk de afweging maken tegenover de groep van honderdduizenden zelfstandigen, ik heb die al vaker genoemd, die niet of onvoldoende pensioen opbouwen. Aangezien politiek keuzes maken inhoudt, laten wij dat laatste belang zwaarder wegen. Overigens wijs ik de heer Ten Hoeve, die gisteren dit punt ook heeft genoemd, erop dat het maximum in de derde pijler geen nieuw principe is. Het bestaat al. De wetgever en ook het parlement hebben dit al eerder geaccepteerd. Dat gebeurt mede in de wetenschap dat waar dit maximum niet geldt, in de praktijk in zeer veel cao's wel een maximum wordt aangebracht in het pensioen dat in de tweede pijler kan worden gevormd. In het arbeidsvoorwaardenoverleg zit dus een matigende werking.

Een volgende reden waarom wij deze aftopping acceptabel vinden, is dat het voordeel van de omkeerregel voor de hogere inkomensgroepen relatief het kleinst is, omdat het voordeel van de omkeerregel eigenlijk vervalt wanneer de pensioenpremie wordt afgetrokken tegen 52% en ook de lijfrente na pensionering tegen 52% wordt genoten. Wat overblijft, is de vrijstelling van de vermogensrendementsheffing gedurende de looptijd. Effectief is dit 1,2%. Die 1,2% kunnen wij afzetten tegen de kostenvoordelen die wij van deze wet verwachten. Dat zou redelijkerwijs heel dicht bij elkaar in de buurt kunnen komen.

Of het allemaal zo uitpakt, zal door de praktijk bewezen moeten worden. Bij amendement van de SP-fractie in de Tweede Kamer is een evaluatie na vijf jaar aangekondigd. Ook wij zullen natuurlijk kritisch kijken hoe het in de praktijk uitpakt.

Daarmee kom ik op de politieke hamvraag: zijn de opbrengsten voor de consumenten en de ondernemers groter dan de gevolgen van deze wet ten gevolge van de financiering?

De heer **Leijnse** (PvdA): Voordat de politiek toeslaat, heb ik nog een vraag over de feiten. Ik heb moeite om het dekkingsplaatje transparant te krijgen. Misschien mag ik dat nog even vergelijken met wat de indieners hebben gezegd. Zij zeggen dat zij de assurantiebelaasting met 0,5% verhogen. Dat levert vanaf dag één 61 mln. op. Van die 61 mln. gebruikt u 30 mln. om de geleidelijk oplopende belastingderving in het segment sparen voor de aflossing eigenwoninglening te dekken. Dan hebt u 31 mln. over. Die 31 mln. gebruikt u om een deel van die 100 mln. belastingderving, waarover wij net hebben staan twisten, aan de kant van de lijfrentes te dekken. Dan heb ik in het plaatje nog 70 mln. tekort. Die 70 mln. dekt u uit een verlaging van het premieplafond in de derde pijler. Klopt dat? De heer **Blok**: Ja.

Dan kom ik nu toch op die politieke vraag. Wegen de baten op tegen de kosten? Als indieners zijn wij daarvan overtuigd. Niet alleen omdat de initiatiefwet natuurlijk een beetje ons kindje is, maar ook omdat wij als volksvertegenwoordigers goed luisteren naar geluiden in de samenleving. Wij horen en lezen tot op de dag van vandaag dat de wet uitdrukkelijk steun krijgt van een belangrijk aantal maatschappelijke organisaties. Die steun geldt de wet inclusief de dekking. Tegelijkertijd constateren wij dat er geen sprake is van een massaal verzet uit diezelfde samenleving tegen deze wet, ondanks de dekking. Wij weten allen heel goed dat, als wij grote belangen schade zouden toebrengen met deze wet, belangenorganisaties en het maatschappelijk middenveld deze Kamer en ons goed zouden weten te vinden. Daarom leggen wij dit wetsvoorstel aan de Kamer voor in de overtuiging dat niet alleen het doel van de wet goed is, maar dat ook de financiering alles afwegend wordt begrepen en geaccepteerd.

De heer **Reuten** (SP): Een aantal van mijn vragen zijn onbeantwoord gebleven. Kan ik die nogmaals aan de indieners stellen nadat de staatssecretaris heeft gesproken?

De **voorzitter**: Er komt een tweede termijn.
**

De heer **Reuten** (SP): Nee, ik vraag of ik zo dadelijk nog een vraag kan stellen aan de heer Blok of de heer Depla als mijn vragen niet beantwoord zijn door de staatssecretaris.

De **voorzitter**: Daar is de tweede termijn voor, mijnheer Reuten.
**

De heer **Reuten** (SP): In dat geval wil ik nog een aantal vragen voorleggen aan de heer Depla of de heer Blok. Korter zou zijn om af te wachten of de staatssecretaris mijn vragen beantwoordt, zodat ik kan kijken of ze overblijven.

De **voorzitter**: Ik vraag de staatssecretaris van Financiën om het woord te voeren en wij zullen daarna zien hoe het met de tijd staat. Wij zijn namelijk erg achter op het tijdschema. Bovendien komt er een tweede termijn.
**

*N

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. De initiatiefnemers hebben de meeste vragen over hun wetsvoorstel al beantwoord. Ik zal ingaan op de aan mij gestelde vragen. Daarbij zal ik ook de opvatting van het kabinet met betrekking tot dit wetsvoorstel weergeven.

Allereerst wil ik graag nogmaals opmerken dat de initiatiefnemers goed werk hebben geleverd. Mijn complimenten. Het kabinet steunt de gedachte van het wetsvoorstel. Een level playing field is van groot belang. De concurrentie tussen banken, verzekeraars en beleggingsinstellingen wordt door

dit wetsvoorstel bevordert en dat is goed voor de consument. Dat het wetsvoorstel nodig is om tot kostenverlaging en meer transparantie te komen, betekent niet dat er op dit moment sprake zou zijn van kartelvorming. Dit is ook een antwoord op de vraag van de heer Reuten. Nieuwkomers op de markt in de vorm van nieuwe aanbieders en/of nieuwe producten zijn echter per definitie goed voor de concurrentie en daarmee voor de consument. Dit wetsvoorstel past dan ook goed bij de verschillende maatregelen die de overheid de laatste jaren heeft genomen om de transparantie van financiële producten te waarborgen.

De indieners voorzien een bepaalde belastingderving. Het wetsvoorstel leidt bij de indiening tot een derving van 130 mln. per jaar. De heer Blok is daar al op ingegaan. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State hebben de indieners deze dekking verzorgd. Zoals de initiatiefnemers ook hebben aangegeven, is er geen garantie dat de raming uiteindelijk exact overeen zal komen met de feitelijke derving. Dat is altijd het geval bij een raming en zeker bij een raming die mede afhankelijk is van per definitie onzekere gedragsreacties. Het kabinet steunt de raming van de indieners. De raming is door de indieners naar beste inzichten opgesteld met technische ondersteuning van mijn departement. Ik als verantwoordelijke voor het inkomstenkader vind het belangrijk om dat hier te melden, want anders had ik ook een ander standpunt moeten innemen als het inkomstenkader aangetast zou worden. Dat de raming waar de indieners voor hebben gekozen, naar beste inzichten is opgesteld, laat natuurlijk onverlet dat de raming zowel hoger als lager kan zijn dan de feitelijke derving. Het is for better or for worse.

Naar aanleiding van de opmerking van de heer Leijnse met betrekking tot de omstandigheid dat de latere uitkeringen belast zijn, merk ik op dat het omgekeerde effect zich voordoet bij de verlaging van de maximumpremiëgrondslag. De door de indieners voorgestelde dekking houdt ook met beide effecten rekening. Het gaat bij dit soort producten om langere termijnen, maar dat maakt de ramingen niet minder solide.

De geraamde derving wordt door de initiatiefnemers op de volgende wijze gedekt. Ten eerste wordt het tarief van de assurantiebelasting verhoogd. Ten tweede wordt de voor de aftrek van lijfrentepremies geldende maximumpremiëgrondslag verlaagd. De tweede maatregel heeft tot gevolg dat het verschil tussen de tweede en de derde pijler toeneemt. Hierdoor worden de groepen die volledig zijn aangewezen op de derde pijler, zoals ondernemers met inkomens boven de €115.000 relatief benadeeld ten opzichte van werknemers met hoge inkomens die in de tweede pijler pensioen kunnen opbouwen. Ook heeft dit gevolgen voor mensen met een pensioengat. De heer Ten Hoeve van D66 vroeg hiernaar. Wel treft dit alleen deze mensen voor zover zij ook dat hoge inkomen hebben.

Mevrouw Vedder verwijst naar de brief over pensioenopbouw voor zelfstandigen. Deze brief ziet met name op zelfstandigen die geen of vrijwel geen

pensioen opbouwen. Die groep gebruikt de nu al beschikbare ruimte niet of maar heel beperkt. Verruiming van de fiscale kaders biedt voor die problematiek dus geen oplossing. Mogelijk kan een doorzichtiger product als een bankrekening wel een prikkel voor pensioenopbouw voor deze groep opleveren. Sterker nog: dat achten wij samen met de indieners zelfs waarschijnlijk.

De heer Leijnse en mevrouw Vedder wijzen er ook op dat het verschil tussen de tweede en de derde pijler groter wordt. Ook de heer Ten Hoeve vraagt of de tweede en de derde pijler eigenlijk niet gelijk zouden moeten zijn. Er bestaan inderdaad verschillen tussen de tweede en de derde pijler. Die verschillen zijn met name historisch ontstaan, maar verschillen hoeven geen probleem te zijn. Het belangrijkste verschil is dat het gebruik van de ruimte in de tweede pijler wordt beperkt door afspraken tussen sociale partners. Dat matigende effect kent de derde pijler niet. Daarom kende de derde pijler altijd ook al een maximumpremiëgrondslag. Zowel de tweede als de derde pijler bieden voldoende ruimte voor een goede oudedagsvoorziening en daar gaat het per slot van rekening om. Waarbij overigens ook nog eens de kosten van de derde pijler vaak veel hoger liggen dan de kosten van het product in de tweede pijler. Dat zal door dit product aanzienlijk beter worden. Ik hecht toch aan het effect dat de mensen die zijn aangewezen op de derde pijler, daar in hoge mate van profiteren.

Nadeel van de verhoging van het tarief van de assurantiebelasting is dat deze juist de verzekeringsbranche treft en dat alle belastingplichtigen natuurlijk last hebben van die verhoging. Ook slaat een groot gedeelte neer bij bedrijven die assurantiebelasting betalen en niet profiteren van de maatregel in banksparen.

De heer Reuten vroeg of het hele wetsvoorstel de progressie in belastingtarieven vermindert. Dat effect treedt alleen op voor de derving die wordt gedekt door de verhoging van de assurantiebelasting. Dat effect op de progressie is zeer beperkt. Maar als wij dat deel buiten beschouwing zouden laten, is het zelfs mogelijk dat binnen de inkomstenbelasting sprake is van herverdeling van hogere inkomens boven de €115.000 naar andere. Alle consumenten profiteren van een verlaging van de kosten van deze producten. Dat zou de heer Reuten ook zeker moeten aanspreken.

Gelet op de feiten dat deze twee dekkingsmaatregelen door de Tweede Kamer zijn aanvaard, ook nadien geen betere alternatieven naar voren zijn gebracht en het wetsvoorstel als zodanig wel wenselijk wordt geacht, is het oordeel van het kabinet over het initiatiefwetsvoorstel per saldo positief. Dat oordeel zou overigens anders zijn als het om een niet gedekt voorstel zou gaan.

Verschillende leden hebben een beroep op mij gedaan om de verlaging van de premiëgrondslag ongedaan te maken. De heren Leijnse en Biemans suggereerden zelfs dat de indieners een apart wetsvoorstel hadden moeten maken met alleen het zoet, de uitbreiding, en een wetsvoorstel met het zuur, de dekking, apart

zouden moeten indienen. Uiteraard ben ik blij dat de indieners dat niet hebben gedaan. Het is van belang dat het parlement zich over het geheel kan uitspreken, dat wil zeggen over het zoet en het zuur: de dekking hoort bij de uitgaven. Omdat het een initiatiefwetsvoorstel betreft, dienen de indieners voor de dekking te zorgen. Dat hebben zij uitstekend gedaan. Het staat de indieners of anderen uiteraard vrij om volgend jaar een initiatiefwetsvoorstel in te dienen dat deze dekking vervangt door een andere. Het kabinet geeft echter geen ongedekte cheques. Het kabinet voert een solide financieel beleid. Een ongedekt initiatiefwetsvoorstel gaat daar lijnrecht tegenin.

De heer **Biermans** (VVD): Ik vind het werkelijk een geweldig betoog en door de veelheid aan woorden zou ik bijna mijn mond houden, maar dat doe ik niet. Er zijn namelijk nogal wat fracties -- ik noem de PvdA, de VVD, het CDA -- die aan de staatssecretaris hebben gevraagd om, nadat dit wetsvoorstel is aangenomen, in 2008 op zoek te gaan naar een andere dekking, om op die manier de gevolgen voor de derde pijler ongedaan te maken. Het is wat gemakkelijk om te zeggen: het is een wetsvoorstel met financiële gevolgen, maar de dekking zit erbij, en dus zijn wij klaar. Ik zou toch graag antwoord hebben op de vraag wat de staatssecretaris zelf gaat doen in 2008.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik wil niet graag het feestje bederven van de indieners van een initiatiefwetsvoorstel, door zelf een jaar later de dekking nog eens dunnetjes over te doen. De oproep om de dekking uit het wetsvoorstel te halen of later te veranderen is in strijd met de uitgangspunten van het kabinet inzake een financieel solide kader.

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb de indruk dat in het Belastingplan de dekking van heel veel voornemens van het kabinet continu opnieuw ter discussie staat. Volgende week praten wij daar verder over, bijvoorbeeld over de vliegtaks en over de verpakkingbelasting. Dat zijn allemaal van die ondingen. Ik vraag de staatssecretaris om de gevolgen van dit wetsvoorstel in 2008 nader te onderzoeken en bij het Belastingplan met een ander verhaal te komen, waardoor de derde pijler wordt ontzien conform de wens van CDA, PvdA en VVD.

De heer **Leijnse** (PvdA): Ik bewaar mijn suggesties aan de staatssecretaris op dat punt voor de tweede termijn, maar wil even ingaan op wat hij daarvoor zei. Ik denk dat de bewindsman zich een beetje door zijn eigen enthousiasme en dat van de ambtenaren heeft laten meeslepen. Het is natuurlijk niet zo dat bij elk wetsvoorstel dat wij behandelen, onmiddellijk een dekkingsparagraaf zit. Wij praten hier over de privatisering van het loodswezen, over de bestuurlijke boete en over van alles en nog wat. Heel veel van die wetsvoorstellen hebben op de lange termijn budgettaire consequenties, maar niettemin zit er geen dekking in die wetsvoorstellen. Het is goed gebruik dat in een

begrotingswet of in een wetsvoorstel dat expliciet betrekking heeft op de uitgaven en de begroting, de dekking is opgenomen. Dat is een begrotingsregel die wij allen hanteren. Voor materiële wetgeving, waarbij je, zoals in dit geval, iets in de markt verandert, is het niet altijd gebruikelijk om onmiddellijk een harde dekking bij te voegen. Daarom houdt u een heel betoog over het feit dat de raming met veel onzekerheden is omgeven. De raming van de opbrengst van de dekking is echter werkelijk spijkerhard.

Staatssecretaris **De Jager**: Het is ook goed gebruik om de dekking aan te geven van fiscale wetsvoorstellen, die betrekking hebben op het inkomstenkader. In materieel opzicht betreft het wetsvoorstel dat voorligt wel degelijk een verruiming van de fiscale faciliteiten. De indieners gaan ervan uit dat het een succes wordt. Er zal wel degelijk een groter beslag worden gelegd op de belastinguitgaven. De indieners hebben dit geschat op een bepaald bedrag en ik steun de door de indieners ingediende raming.

De heer **Leijnse** (PvdA): U handhaaft de fiscale faciliteit en de doelgroep blijft exact dezelfde. Het enige wat u doet is dat u het mogelijk maakt dat er in de markt meer producten worden aangeboden. De vraag is, of dat een autonome reden is om te veronderstellen dat het totale volume zal groeien.

Staatssecretaris **De Jager**: Als dat gevolgen heeft voor het inkomstenkader, voor de fiscaliteit, inderdaad wel. Ook een productuitbreiding waarvoor een fiscale faciliteit wordt genoten heeft gevolgen voor het inkomstenkader. Om de discussie zuiver te houden, verwijs ik voor dekkingsvragen naar de indieners. Bij initiatiefwetsvoorstel is het toch echt aan de indieners om de dekking aan te geven. Ik heb mij al iets te veel in het debat met de heer Leijnse laten meeslepen. Het zou geen verstandige keus zijn om probleem eigenaar te worden met betrekking tot de dekking.

De heer **Biermans** (VVD): Volgens mij maakt de staatssecretaris een probleem van iets dat geen probleem is. Het idee is om dit wetsvoorstel gewoon keurig, met steun van de Socialistische Partij, af te handelen. Dan zijn wij daarmee klaar. Aan de staatssecretaris stel ik een materiële vraag, waarop hij geen formeel antwoord hoeft te geven: wil de staatssecretaris onderzoeken hoe de aantasting van de derde pijler ongedaan kan worden gemaakt? Niet meer en niet minder dan dat. Het is wat flauw dat de staatssecretaris zich verschuilt achter de indieners en de dekking die zij hebben gezocht.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik was bijna geneigd om een klein beetje met de heer Biermans mee te gaan, maar zijn laatste opmerking doet mij weer twifelen. Het is echt niet flauw dat ik namens het kabinet per saldo akkoord ga met de dekking die een indiener voor zijn wetsvoorstel aangeeft, zonder dat ik automatisch probleem eigenaar word.

Het wetsvoorstel heeft een evaluatiebepaling, maar die is voor de heer Biermans kennelijk in de tijd te ver weg gelegen. Na de evaluatie kunnen wij natuurlijk pas zinvolle conclusies trekken over het kasritme van de belastinguitgaven. Als de oproep van de heer Biermans is of ik als staatssecretaris in het algemeen, zoals ik dat op allerlei andere fiscale terreinen ook doe, nog eens even goed hiernaar zou willen kijken, ben ik daartoe best bereid, zonder overigens de verwachting te wekken dat ik automatisch iets ga veranderen, want dat zou ik niet juist vinden tegenover de indieners. Dat verzoek moet dan wel zwaar worden gedeeld door de Eerste Kamer. Dat hoor ik in de tweede termijn graag van andere fracties.

De heer **Biermans** (VVD): Vroeger, toen ik klein was, zat ik op een katholieke school. Als ik ergens spijt van had -- en ik had er altijd spijt van als ik iets verkeerd had gedaan -- moest ik gaan biechten. Ik geef toe dat ik vaker heb gebiecht over dingen die ik eigenlijk niet had gedaan, maar je kunt niet in dat hokje zitten en niets te vertellen hebben, want dan ben je bij voorbaat verdacht. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik gelezen dat de staatssecretaris het eigenlijk spijtig vindt dat deze dekking is gezocht. Ik vraag de staatssecretaris niet om te gaan biechten, want dat schiet niet echt op in dit verband. Ik vraag hem wel om in 2008 heel creatief te gaan zoeken naar een oplossing voor het probleem van de derde pijler; niet meer of minder dan dat. De laatste woorden van de staatssecretaris geven mij echter hoop.

Staatssecretaris **De Jager**: Het denken is in zijn algemeenheid niet stopgezet. Ik heb inderdaad aangegeven dat wij onze bedenkingen hadden over de dekking, dat geldt zowel voor de assurantiebelasting als voor de aftopping van de derde pijler. Over het algemeen sta ik niet te springen om dekkingen. Ik ben dan wel staatssecretaris van Financiën en word geacht heel vrolijk te worden van het ophalen van extra belastingen, maar het is lang niet altijd even leuk. Meestal is de dekking een stuk minder prettig dan het zoet, dan de maatregel. Ik vind het zoet belangrijker dan het zuur. De dekking was deugdelijk en dat heeft mij tot het afgewogen oordeel geleid dat ik ermee kan instemmen namens het kabinet. Iedere dekking doet natuurlijk wel in bepaalde mate pijn. Het voordeel van de pijler-3-aftopping was dat het plafond voor degenen die voordeel genieten van het banksparen ook een beetje is afgetopt, dus dat het op dat gebied bij dezelfde groep neerslaat. Dat is niet van toepassing bij de assurantiebelasting. Ik heb aangegeven dat dit het nadeel van die belastingsoort is.

Naar het oordeel van het kabinet zijn er geen knelpunten die invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2008 in de weg staan. Over een aantal resterende detailkwesties die ook na die datum nog wel kunnen worden opgelost, vindt reeds overleg tussen de Belastingdienst en de banken plaats. De heer Biermans heeft naar dit overleg gevraagd. Voor zover daaruit naar voren zou komen dat een aanvullende wetswijziging

wenselijk is, kan daarmee bij een eerstvolgende gelegenheid rekening worden gehouden. Ook de bij de parlementaire behandeling eveneens door uw Kamer aan de orde gestelde resterende verschillen tussen enerzijds de voorwaarden voor het verzekeringsregime en anderzijds de voorwaarden voor het spaarrekeningregime zullen in dat kader worden bestudeerd.

Mevrouw Vedder had nog een technische vraag. Om misverstanden te voorkomen, zal ik haar vraag herhalen voordat ik er antwoord op geef. Haar vraag luidde: kunt u bevestigen dat bij een bancaire spaarhypothek de hypotheekrente volledig aftrekbaar is voor zover de lening tot de eigenwoningschuld behoort en het rentetarief gelijk is aan het rentetarief van niet aan een SEW-gekoppelde (spaarrekening eigen woning) maar overigens, wat looptijd en dergelijke betreft, vergelijkbare hypotheek, al dan niet vermeerderd met de kleine opslag? Verder vroeg zij: kunt u tevens bevestigen dat in dat geval de rentevergoeding niet hoeft te worden gesplitst overeenkomstig onderdeel 9 van het besluit van 13 november 2006, nr. CPP 2006/412M? Deze vragen zijn technisch van aard, dus ik kan helaas niet voorkomen dat ik daar een enigszins technisch antwoord op geef. Als aan de wettelijke voorwaarden voor aftrek van hypotheekrente is voldaan, is rente in beginsel, net als bij een kapitaalverzekering eigen woning, aftrekbaar in box 1. Aan de voorwaarden voor aftrek van hypotheekrente is, kort gezegd, niet volledig voldaan als er sprake is van een eigen woning en de lening tot de eigenwoningschuld behoort. Wel moet de zakelijkheid van de rente worden beoordeeld. Dit is hetzelfde als bij de kapitaalverzekering eigen woning. Het deel van die rente dat de gebruikelijke zakelijke rente of vergelijkbare hypotheek overstijgt, komt niet voor aftrek in aanmerking. In dat geval dient de rente dus gesplitst te worden, zoals bedoeld in het door mevrouw Vedder aangehaalde besluit van 13 november 2006, nr. CPP 2006/412M.

Bij niet meer dan een kleine marge van bijvoorbeeld 0,2%, zoals ook bij een kapitaalverzekering eigen woning vaak wordt gehanteerd, is een dergelijke splitsing echter inderdaad niet aan de orde. Daar is dat niet nodig. De marge moet worden vergeleken met een hypotheek die niet aan een dergelijk spaarproduct gekoppeld is. De rente is dan dus volledig aftrekbaar.

De heer Biermans vroeg naar de aanpassing van het eigenwoningforfait in het Belastingplan. Hij verwees hierbij naar het antwoord dat ik bij de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer heb gegeven op een vraag van de heer Vendrik over de hypotheekrenteaftrek. Volgende week spreken wij over het Belastingplan. De heer Biermans zal vermoedelijk het eigenwoningforfait dan nog steeds naar voren brengen.

De aanpassing van het eigenwoningforfait brengt geen wijziging aan in de hypotheekrenteaftrek. De door u aangehaalde zin -- als u even teruggaat naar de vraag die ver

daarvoor staat -- ging dus ook over de hypotheekrenteaftrek. Ik heb aangesloten bij de zin in het coalitieakkoord, die wat breder is geformuleerd "fiscale behandeling eigen woning". Ik heb het wel in de context proberen te beantwoorden van de vraag van de heer Vendrik over de hypotheekrenteaftrek. Het eigenwoningforfait staat dus los van een meer fundamentele discussie over de fiscale behandeling van de eigen woning. Daar heeft het kabinet nog steeds geen behoefte aan. De woningmarkt is gebaat bij rust en stabiliteit. Mensen die langlopende verplichtingen zijn aangegaan voor de financiering van een woning kunnen erop vertrouwen dat het kabinet de hypotheekrenteaftrek laat bestaan.

De heer Reuten heeft ook naar de hypotheekrenteaftrek en de fiscale behandeling van spaarvormen in het algemeen gevraagd. Hij haalt ook opmerkingen van de Raad van State aan. Het kabinet is van mening dat bij de huidige fiscale behandeling van spaarvormen alleen gerechtvaardigde onderscheiden worden gemaakt. Voor de hypotheekrenteaftrek verwijs ik naar wat ik net tegen de heer Biermans heb gezegd.

Het vergt een lange adem. Ik geloof in het doel om een wetsvoorstel uiteindelijk in het Staatsblad te krijgen. De indieners hebben zich flink ingezet voor dit wetsvoorstel. Het kabinet steunt het streven van de indieners, niet alleen vanwege hun inzet, maar ook om de concurrentie op de markt voor financiële producten te bevorderen. Dat past goed in het streven van dit kabinet, omdat dit ook de consument ten goede komt. Daarmee wil ik afsluiten. De consument is uiteindelijk degene voor wie wij dit wetsvoorstel indienen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Markttoezicht registerloodsen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en een herziening van de loodsgeldtariefstructuur (Wet markttoezicht registerloodsen) (30913).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Eurlings**: Voorzitter. Geachte leden van de Eerste Kamer, mag ik u allereerst zeggen dat het mij een groot genoegen is om hier voor de eerste keer als minister te mogen staan, niet alleen omdat ik mij er zeer van bewust ben dat dit misschien wel de mooiste zaal is van ons Koninkrijk, maar ook omdat het debat hier zeer inhoudelijk is en mij zeer

goed is bevallen? Ik vind het een eer dat ik dit eerste optreden hier, deze première, samen met drie uwer als première mag beleven. Ik feliciteer die drie personen zeer hartelijk met hun maidenspeech, alhoewel "maidenspeech" enigszins onwettelijk blijft. De voorzitter heeft de lange staat van dienst van u drieën al belicht. Ik heb daarvan bij sommigen van u iets mogen meemaken. Als ik de geachte afgevaardigde de heer Hofstra hoor spreken, komen mij veel herinneringen uit een vorig politiek bestaan voor ogen. Het voelt als vanouds, geachte heer Pieter.

Het is goed om hier met u te zijn en om na al de jaren van onderhandelen door vele voorgangers, nu ook in deze Kamer een debat over de toekomst van het loodsen van zeeschepen te mogen voeren. Wij hebben een lang traject achter ons. Mag ik zeggen dat er niet altijd sprake is geweest van een consistente en succesvolle lijn? Ik zeg dit in alle openheid. Het gaat nu om de vraag hoe wij op de beste manier vooruit komen. De woordvoerders zitten zeer goed in de geschiedenis van dit onderwerp. Laat ik toch nog met een paar pennenstreken de lange geschiedenis belichten.

Na de verzelfstandiging van het loodswezen in 1988 en de reparatiewetgeving in 1995 zag in het jaar 2000 een beleidsvoornemen het licht dat nadrukkelijk inzette op marktwerking. Dit lag geheel in lijn met de toen bestaande gedachte dat het loodswezen in een marktsituatie en met concurrentie sneller geneigd zou zijn om innovatiever en vooral meer kostenconform zou werken. Deze gedachte vloeide ook voort uit het gemor binnen de scheepvaartsector zelf. Het loodswezen werd na de verzelfstandiging van 1988 niet bepaald transparanter. De tarieven en inkomens van de loodsen werden niet lager maar veel hoger; veel woordvoerders hebben hierover gesproken. De reparatiewetgeving van 1995 ter zake bleek onvoldoende. Hiernaast bleef het de haven van Rotterdam een doorn in het oog dat men andere Nederlandse havens, maar ook die van Antwerpen, via de loodsgelden bleef subsidiëren. Destijds leidde dit tot een stevig debat in de Tweede Kamer en tot een zeer complex en langdurig proces met veel onderzoeken en veel onderhandelingen met veel belanghebbenden en last but not least met de loodsen zelf.

Dit lange proces liep dus van de verzelfstandiging in 1988 via de reparatiewetgeving in 1995 en de hernieuwde inzet op de marktwerking in 2000 tot de situatie nu, waarin er sprake is van te weinig transparantie en disciplinerende werking van de markt. Dit hele proces heeft ons geleid tot het inzicht dat een overstap naar marktwerking nu niet mogelijk is.

Voorzitter: De Vries

Minister **Eurlings**: Hier staan wij vandaag, op het moment dat ik hier als minister voor u mag staan. Marktwerking is nu allereerst niet mogelijk vanwege grote financiële problemen. Bovendien bleek dat deze problemen het beste kunnen worden opgelost binnen de huidige organisatorische status van het loodswezen. Wij moeten dus op dit moment niet

denken dat wij het monopolie zomaar kunnen doen verdwijnen, maar wij moeten binnen de huidige situatie naar verbeteringen streven. De einddatum voor het realiseren van een marktordening van de toekomst -- ik kom hierop straks terug -- wordt nu nadrukkelijk gesteld op 31 december 2018. Over de geschiedenis van dit dossier valt dus een boek te schrijven. Vandaag hebben wij het echter over de toekomst en over de vraag hoe wij doorslaggevende pijnpunten in dit dossier zo goed mogelijk kunnen oplossen. Woordvoerders noemden in dit verband zaken als de prepensioenproblematiek, de continuïteit van de dienstverlening door het loodswezen en de kruissubsidies, ook binnen de kaders van de publieke veiligheid.

Voordat ik aan de romp van mijn verhaal begin, wil ik drie belangrijke lijnen in mijn betoog aangeven. In de eerste plaats komt de vraag aan de orde hoe wij op dit moment het publieke belang zo goed mogelijk kunnen afzekeren. De veiligheid staat hierbij voorop. Tegelijkertijd moeten wij de transparantie en van hieruit de neerwaartse druk op de prijzen zo optimaal mogelijk stimuleren. In de tweede plaats is er de vraag hoe wij, uitgaande van de huidige situatie, omgaan met het akkoord uit 1988 van minister Smit-Kroes over prepensioenen bij 55 jaar. Dit akkoord past in de tijdgeest van toen. Het is voor ons achteraf gemakkelijk om te oordelen, maar de verwachtingen waren in 1988, ook in de Tweede Kamer, op dit punt heel anders dan nu. Hoe kunnen wij de huidige ontwikkeling van de beloning ten goede keren? In de derde plaats komt de vraag aan de orde hoe wij zo goed en snel als mogelijk een beeld krijgen van de vraag of een andere marktwerking in de toekomst wel kansrijk kan zijn en tot concrete verbeteringen kan leiden. Deze drie vragen zal ik in mijn verhaal beantwoorden.

Voorzitter. Bedrijfseconomisch toezicht op het loodswezen door de NMa, in combinatie met een realistische termijn om de financiën op orde te brengen, bleek voor alle partijen een aanvaardbaar compromis. Een compromis is het; ik maak het niet mooier. Uiteraard zien reders en het havenbedrijfsleven liever sneller keuzemogelijkheden in de loodsdienstverlening verschijnen. De huidige dienstverlener moet echter levensvatbaar blijven. Vanuit de verworven rechten is dit een belangrijk gegeven. Het kabinet is ertoe gekomen om nu niet door te gaan op de lijn die nog in 2000 werd ingezet, waarbij ervan werd uitgegaan dat marktwerking op korte termijn een haalbare kaart zou zijn. Op basis van de huidige situatie zet het kabinet nu in op specifiek maatwerktoezicht op de bedrijfsvoering van het loodswezen en op het creëren van efficiencywinst. Dit komt dus niet neer op marktwerking, maar een en ander stimuleert wel een groot deel van de positieve effecten die vroeger van marktwerking werden verwacht, namelijk de transparantie en de neerwaartse druk op prijzen.

In het kader van de discussie rond marktwerking moeten wij ons realiseren dat het bij het loodswezen feitelijk maar om een zeer kleine markt gaat. Wij hebben het over ongeveer 90.000 verrichtingen door bijna 430 loodsen, die worden

ondersteund door ongeveer 400 extra personeelsleden. Wij zullen ons blijvend de vraag moeten stellen, ook na dit debat, of marktwerking op een gegeven moment überhaupt een realistische optie kan zijn. Marktwerking is geen doel, maar een middel dat in sommige situaties echt kan helpen. Of het bij het loodswezen ooit een succesvol middel kan zijn, hangt van veel zaken af. Wij zullen ons deze vraag moeten blijven stellen. Ik kom straks op evaluatiemomenten en -criteria.

Het beoogde toezicht door de Vervoerkamer van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, zoals dit in het wetsvoorstel wordt beschreven, is dus vooral bedoeld om de concurrentieverhoudingen tussen de Nederlandse havens te verbeteren door het afbouwen van kruissubsidies. Hiernaast is het bedoeld voor het verbeteren van de concurrentieverhoudingen met buitenlandse havens door het oplossen van de pensioenproblematiek. Deze laatste component vraagt nu bijna 22% van de totale omzet van het loodswezen. Het wegvallen hiervan levert kostenbesparingen op voor de scheepvaart. Dit levert dus een veel bredere winst dan alleen winst voor Rotterdam.

Ik heb hiermee proberen aan te geven waar wij nu staan. Marktwerking is tot nu toe niet het middel geweest dat onze doelen het best in beeld heeft kunnen brengen, namelijk borging van publieke belangen, veiligheid, transparantie en lage kosten. Hierin moeten wij heel duidelijk durven zijn. Daarom wil het kabinet op korte termijn op een andere manier deze doelen proberen te bereiken.

De heer **Slager** (SP): Kan de minister zeggen op welke termijn hij de doelen wel kan bereiken? Waarom kan hij de doelen nu niet bereiken en op een bepaalde termijn wel?

Minister **Eurlings**: Dit is een goede vraag. Ik kom hierop later in mijn betoog terug als ik het heb over de evaluatiemomenten. Of de situatie in de toekomst verbetert, hangt van een aantal factoren af. Ik noem in de eerste plaats de financiële factoren. Zijn wij echt in staat om de prepensioenproblematiek op te lossen? Dit is een geweldige sta-in-de-weg voor marktwerking. Oudgedienden hebben hierdoor immers een groot nadeel ten opzichte van nieuwkomers, die niet meer met deze beperking te maken zullen hebben. Voor de beloning geldt grosso modo hetzelfde. Hierbij komen de argumenten van groei van de scheepvaart en van de schepen. Ik heb dit ook al in de schriftelijke beantwoording genoemd. Ten slotte noem ik het level playing field en de vraag wat er in de landen om ons heen gebeurt. Stel je nu voor dat er echt een open markt komt. Niemand heeft de wijsheid in pacht en niemand weet wat er gaat gebeuren, maar stel je voor dat onze loodsen in Le Havre, Antwerpen en Hamburg kunnen werken volgens het principe van de vrije markt. Dan kan een volstrekt andere situatie ontstaan. Het lijkt op een gekke zijsprong, maar ik wil toch herinneren aan de ontwikkeling van de telecommarkt. Vijftien, twintig jaar geleden werd met kracht van argumenten bepleit dat er op die markt geen concurrentie mogelijk was, maar misschien verdient

onze KPN nu in het buitenland evenveel als in ons eigen land en de concurrentie heeft de consument uiteindelijk voordelen opgeleverd.

De heer **Slager** (SP): En dat zegt een minister die tegelijkertijd roept: wij moeten vooral met de Vlamingen samenwerken. Nu zegt hij: stel je voor dat wij kunnen concurreren met de Belgen. Wat bent u eigenlijk van plan?

Minister **Eurlings**: Ik ben van plan om efficiënt samen te werken als dat kan, ook grensoverschrijdend. Dat wil weer niet zeggen dat je niet de mogelijkheden onder ogen moet blijven zien. Ik denk aan wat een van uw collega's heeft gezegd. Je blijft nagaan hoe je tot een optimale druk op de kosten kunt komen, zodat die zoveel mogelijk neerwaarts worden bijgesteld. Veel mensen in dit huis hebben nadrukkelijk een punt gemaakt van de hoge beloningen, van die 55 jaar en van het gebrek aan transparantie. Hierover kom ik straks nog te spreken bij mijn opmerkingen over de nieuwe regeling voor de beloning, over de groei die daarbij wel of niet mogelijk is. Het een sluit het ander niet uit.

De heer **Slager** (SP): Daarmee zegt u impliciet dat concurrentie een drukkend effect heeft op de loodstarieven.

Minister **Eurlings**: Laat ik dan nadrukkelijk herhalen wat ik heb geprobeerd te zeggen en tot welke conclusie wij nu komen. De feiten spreken voor zich. Ik noem de financiële situatie van de sector vanwege prepensioenen en beloning, de ongewisheid vanwege de ontwikkeling van de scheepvaartmarkt en het ontbreken van internationale concurrentie. Dat laatste geldt niet voor een paar havens in Australië en in beperkte mate voor de havens van Denemarken. Deze feiten leiden er evenwel toe dat invoering van marktwerking/concurrentie nu niet tot de gewenste voordelen leidt. Dat wil niet zeggen dat over tien, vijftien jaar de situatie niet anders kan zijn.

De heer **Slager** (SP): Dus wij gaan nog tien, vijftien jaar wachten.

Minister **Eurlings**: Daarop kom ik straks graag terug.

Voorzitter. Met deze basispositionering wil ik, mede gelet op de vraagstelling van de heer Hendrikx, nadrukkelijk de doelstellingen die wij in elk geval voor de korte termijn voor ogen hebben, verwoorden. Ik zie er vier. Allereerst noem ik het waarborgen van de continuïteit van de dienstverlening. Juist omdat hier sprake is van een monopoliepositie, moet de dienst met dat monopolie blijvend in staat worden gesteld om zijn werk te doen. Er is op dit moment geen andere dienstverlener die de verrichtingen zou kunnen overnemen.

Dan noem ik de tweede doelstelling. Met inachtneming van het bestaan van dit monopolie willen wij meer nadrukkelijk een beter instrument hebben om de juiste prijs-kwaliteitverhouding van

het loodstarief te creëren. Onze tariefstructuur dateert nog uit de tijd van de zeilvaart. Kleine schepen betalen heel weinig voor een lange reis, terwijl korte ritjes met grote schepen erg veel kosten. Een tarief dat is gebaseerd op onderlinge kosten is veel eerlijker en past veel beter bij deze tijd.

Deze twee eerste doelen mogen de publieke veiligheidsbelangen niet ondergraven. Dat is het derde doel. Het gaat er juist om, om met inachtneming van de randvoorwaarden voor veiligheid, continuïteit te kunnen blijven bieden tegen een acceptabel tarief en tegen kostprijs, dus tegen een transparant tarief.

Het vierde doel betreft het oplossen van de prepensioenproblematiek. Dat is ook een nadrukkelijke doelstelling voor de korte termijn. Deze problematiek is een vuiltje uit het verleden. Het is ontstaan in de tijd waarin de loodsen ambtenaar waren. Dit probleem moet worden opgelost. Er is nu een wettelijke verplichting om te sparen. De NMa heeft de bevoegdheid om te monitoren en om, indien nodig, in te grijpen.

Is marktwerking nu helemaal van de baan? Ik meen van niet, maar voorlopig is behandeling van dit vraagstuk opgeschort, want nogmaals: op dit moment is marktwerking niet het middel dat zorgt voor de realisering van de doelstellingen die breed in dit huis worden gedeeld. Het loodswezen dient eerst onder toezicht van de NMa meer transparant te gaan opereren, financiële problemen op te lossen en efficiencyverbeteringen door te voeren. Het resultaat dient geheel ten goede te komen aan de scheepvaart en de sector.

Senator Slager was van mening dat het openhouden van de mogelijkheid van marktwerking onzekerheid creëert. Hij noemde de SWATH's, de afschrijftermijn en cetera. Ook door de sector zelf is nadrukkelijk 2019 genoemd als een jaartal dat kan gelden als een reële termijn voor de afschrijvingen. Men kan stellen dat door het doen van meerdere investeringen de termijn wordt opgerekt. Ik meen evenwel dat je als verstandige ondernemer risico's moet nemen. Zo zit het leven in elkaar. Als de loodsen op hun eigen kracht vertrouwen, goed in hun werk zijn en dat met eer en passie doen, dan kunnen de Vlissingse en de Zeeuwse loodsen echt wel de wereld aan als over een aantal jaren er echt een open, internationale markt ontstaat. Ik meen dat de geschiedenis aantoont dat voor Zeeland de buitenwereld geen bedreiging is, maar een kans.

Het is ook niet gezegd dat mocht ooit concurrentie worden ingevoerd, het loodswezen daarmee zou ophouden te bestaan. Investerings in de overgangstermijn blijven dus van waarde. Nieuwkomers zullen ook moeten investeren, zelfs meer dan de huidige loodsen, omdat een nieuw bedrijf moet worden opgericht en daarvoor wettelijke kwaliteitseisen gelden.

De heer Slager geeft ook nog aan dat het beter ware om de huidige situatie niet te veranderen: geen marktwerking invoeren, maar wel goed toezicht. Hiermee komt zijn standpunt dicht bij het mijne. Ik ben namelijk van mening dat juist met de bevoegdheden die de NMa krijgt adequaat toezicht mogelijk is. Dat toezicht gaat ver, want de

NMa gaat, anders dan bijvoorbeeld bij Schiphol, ook de tarieven vaststellen.

Sprekend over de mogelijke invoering van marktwerking op een later tijdstip stelde senator Linthorst de vraag wat in 1988 de basis is geweest voor het besluit tot privatisering. Zij vroeg of destijds de Kamer voldoende was geïnformeerd. Professor Koopmans lijkt namelijk het tegendeel te beweren. Ik zal proberen op deze vraagstelling te antwoorden.

Door de semantiek van 1988 te gebruiken en door vervolgens een vergelijking te maken met de situatie van 2004 ontstaat een misverstand. Bij het lezen van de stukken blijkt dat bij het losmaken van de organisatie van de overheid verschillende termen door elkaar zijn gebruikt. Uit de memorie van toelichting blijkt dat in 1988 inderdaad een privatiseringsonderzoek is gestart. Op bladzijde 9 van diezelfde memorie van toelichting wordt uitgelegd dat er eigenlijk geen sprake is van privatisering in de zin van concurrentie, maar van verzelfstandiging. Met verzelfstandiging wordt bedoeld: het plaatsen van de dienst op afstand van het Rijk zonder concurrentie. Ondanks die afstand bleef de overheid een bepalende rol spelen. Tussen 1988 en 1995 heeft het Rijk die bepalende rol ook nadrukkelijk gespeeld. Het Rijk was in die periode rechthebbende op het loodsgeld. Het loodswezen werd gecompenseerd, maar dit leverde nadrukkelijk verlies op voor het Rijk. Na 1995 zijn, mede op basis van die laatste constatering, de financiële banden tussen Rijk en loodswezen verbroken. Er was sprake van verdergaande verzelfstandiging, in elk geval in financiële zin. Er was echter nog steeds geen marktwerking en nog steeds geen concurrentie. Professor Koopmans heeft het pas veel later, eind jaren negentig, over marktwerking. Daarmee doelt hij dan op volledige privatisering met concurrentie. In de ons omringende landen is er geen marktwerking, maar wel verzelfstandiging in meer of mindere mate. Dit geldt met name voor Duitsland en Engeland. Zoals bekend zijn in Vlaanderen de loodsen inmiddels ondergebracht in een agentschap: weer een andere manier van het op afstand plaatsen van het loodswezen. De verzelfstandigde loodsdienst wordt in Nederland en in de meeste andere Europese landen door particulieren uitgevoerd, maar in Vlaanderen zijn de loodsen nog steeds ambtenaar. Dat was de situatie van 1988, maar ook die van 2007. Het onderscheid is dus vooral gelegen in het wel of niet invoeren van concurrentie. Dat is het grote vraagstuk. Van de situatie waaraan Koopmans in 2004 refereert, was dus in 1988 geen sprake. Wel geef ik mevrouw Linthorst en anderen toe dat de term privatiseringsonderzoek in de memorie van toelichting het tegendeel lijkt aan te geven.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik vind niet dat de discussie moet gaan over de vraag of privatisering, marktwerking of verzelfstandiging al dan niet gewenst is. Het gaat erom dat het erop lijkt dat in 1988 privatisering het doel was en niet het middel. Ik vind dat nog steeds buitengewoon opmerkelijk. Toen werd gezegd dat de loodsen hun werk beter konden uitvoeren als zij geprivatiseerd waren.

Verder werd gezegd dat dit in alle andere landen ook zo was. Nu zegt de commissie-Koopmans dat de loodsen in andere landen helemaal niet geprivatiseerd zijn. Het zijn allemaal min of meer vormen van overheidsdiensten. Verder wordt gezegd dat loodsen hun werk beter verrichten als zij niet geprivatiseerd zijn. Je mag toch aannemen dat de Kamer in 1988 de uitspraken die toen zijn gedaan, voor waar heeft aangenomen. Er is toch een wereld van verschil tussen de aanbevelingen die toen zijn gedaan, namelijk om maar tot privatisering over te gaan omdat het dan allemaal beter zou gaan, en de conclusie van de commissie-Koopmans dat deze sector niet geschikt is voor privatisering. Dat was de essentie van de vraag.

De heer Eurlings zegt steeds dat marktwerking geen doel is maar een middel; nu is nog niet het geschikte moment. Kunnen wij het doel misschien ook zonder marktwerking bereiken en nadenken over een andere manier?

Minister **Eurlings**: Dat laatste is zeer zeker niet uitgesloten. De evaluaties zullen veel eerder plaatsvinden dan in 2019. 2019 is een uiterste termijn, mocht je naar een andere marktordening overgaan, waarbij je een en ander bij wetgeving ingevoerd moet hebben. Als dat openligt en je moet bekijken hoe de financiële verhoudingen binnen de sector zijn, hoe de situatie is in de wereld om ons heen is en hoe de scheepvaart zich ontwikkelt, dan is dat natuurlijk geen uitgemaakte zaak. Je moet gewoon leren van hetgeen zich tussen toen en nu heeft getoond. In 1988 was het doel verzelfstandigen. In het verleden is gedacht dat marktwerking eenvoudiger, sneller of efficiënter tot resultaat zou leiden. Nu hebben wij gezien hoe de omstandigheden zich ontwikkelen. Dat is evident. Dat zien wij op verschillende vlakken. Zelfs in 2000 is nog eens fors ingezet op het doorpakken met marktwerking. Uit het verhaal dat ik nu vertel, blijkt dat een omslag in het denken heeft plaatsgevonden. Dat is geen principiële omslag tegen marktwerking; het is een nuchtere, pragmatische constatering. Gelet op de interne en externe wetmatigheden van nu, is marktwerking niet het middel dat ons vooruit kan helpen.

De heer **Schouw** (D66): Ik denk dat het goed is dat wij de geschiedenis en de context nog eens even doornemen. In de kern is het betrekkelijk simpel. Verzelfstandiging heeft alleen maar zin als er marktwerking is en een level playing field. Die twee dingen hangen met elkaar samen. Wij zien dat er tussen 1988 en nu geen marktwerking is geweest. De woordvoerders in eerste termijn hebben allen geen indicatie gezien die erop duidde dat die marktwerking er binnen afzienbare termijn wel zal zijn. Het is dan heel logisch om de conclusie te trekken dat je de verzelfstandiging ter discussie moet stellen. Daar hoeft je niet lang mee te wachten. Dat moet je snel doen, tenzij de minister vier belangrijke en serieuze indicaties kan geven op basis waarvan kan worden gesteld dat die marktwerking, dat level playing field, er binnen drie of vier jaar is. Dat is in feite ook de uitdaging voor de minister.

Minister **Eurlings**: Uit de twintig jaar die achter ons liggen, kunnen wij leren dat je niet de illusie moet hebben dat je de wijsheid in pacht hebt om de toekomst te voorspellen. Gelet op de situatie van nu proberen wij het beste resultaat te bereiken. Dat gaan wij zonder meer doen. De heer Schouw zegt dat voor marktwerking een level playing field nodig is. Dat is er nu onvoldoende. Het is niet gezegd dat de situatie de komende jaren niet verandert. Wij houden de vinger aan de pols. Je kijkt daarbij naar de grootte van de markt. Die markt is nu te klein.

1. Hoe ontwikkelt de scheepvaart zich, hoeveel meer megatonners komen er en wat levert dat op aan extra markt? 2. Een level playing field moet er zowel intern zijn, met prepensioen en hoge salarissen, als extern. Ik noem dan het feit dat je internationaal nauwelijks marktwerking en concurrentie hebt. Dat interne hebben wij zonder meer nodig: het afbouwen van de prepensioenvoorziening en het bezien van de beloning, de exorbitante stijging. Dat moet tot normale proporties worden teruggebracht. Dat is sowieso nodig om überhaupt een level playing field te kunnen hebben. Ik pretendeer niet ver in de toekomst te kunnen kijken. Ik vind dat juist in dit dossier dat soort pretenties gelogenstraft zijn. Wij doen nu wat nu het beste is. Wij zullen nagaan of er de komende jaren indicatoren zijn op basis waarvan alsnog die richting kan worden opgegaan. Op dit moment zijn die er niet.

De heer **Schouw** (D66): De taak van de regering is toch om de toekomst een beetje vorm te geven. Ik vind het te gemakkelijk om te stellen dat ik de minister niet mag vragen om in de toekomst te kijken. Ik mag hem dat wel vragen. Dat is de taak van de regering.

De minister geeft in feite met zoveel woorden aan dat er geen marktwerking is.

Ik stel vast dat de minister in deze Kamer geen indicaties kan geven die erop wijzen dat er op redelijk korte termijn een externe marktwerking en dus een level playing field zal zijn.

Minister **Eurlings**: Wij handelen niet uit luiheid, maar uit wijsheid. Wij doen nu in elk geval wat ons op dit moment het beste brengt. Wij geven de toekomst vorm door uitgaande van de huidige situatie een sterk toezicht uit te oefenen. Verder proberen wij een normalere situatie te realiseren inzake het prepensioen en de beloning. Dat is nu de beste lijn en dat is nu de keuze van de regering.

Iets anders is of je daarmee het denken over de verdere toekomst moet stilzetten. De situatie sinds 1988 heeft aangetoond hoe weerbarstig en onvoorspelbaar de ontwikkelingen zijn. Ik kom daar heel graag op verschillende momenten in de toekomst over te spreken: zijn de actoren gewijzigd, is er wel degelijk zicht op een level playing field en op concurrentie en heeft het huidige voorstel met toezicht door de NMa opgeleverd wat wij ervan verwachtten? Ook dat vind ik van belang. De weerbarstigheid van dit dossier zou ons juist moeten stimuleren en motiveren om erbovenop te zitten: management en controle. Nu hebben wij heel bewust gekozen voor

toezicht door de NMa. Op die manier willen wij transparantie brengen en een neerwaartse druk op de kosten uitoefenen.

Verschillende leden van deze Kamer, met name de senatoren Hofstra en Schouw, vroegen of de periode tot 2019 niet geweldig lang is. Dat lijkt zeker zo, zelfs voor iemand van mijn leeftijd. Gezien de jaaromzet van het loodswezen, 150 mln., en de forse omvang van het benodigde kapitaal, circa 260 mln. prijspeil 2005, moet er wel een realistische overgang zijn om überhaupt te kunnen insporen op de pensioenen. Daarom is de termijn van zo'n dikke elf jaar vastgesteld. Kapitaal kan ongeveer in zo'n termijn worden opgebouwd, maar dan moet de omzet intact blijven. Een verdere flexibilisering van de loodsplicht op de lange baan schuiven willen wij niet. Daarnaast is de aflostermijn afhankelijk van het behaalde rendement. Een aantal factoren speelt dus een rol. Dit is dus niet in een paar jaar gebeurd.

De financiering van het loodswezen is ook in de afweging meegenomen, gelet op de afschrijvingstermijn van de loodsvaartuigen. Het kabinet heeft daarom in 2004 besloten -- met de sector afgesproken en bekrachtigd door de Tweede Kamer der Staten-Generaal -- om de termijn van 15 jaar, gerekend vanaf 2004, vast te stellen. Dat was destijds een harde toezegging. Daar kun je niet licht van afwijken, maar dat wil helemaal niet zeggen dat wij tot 2019 niet nadenken. Ik wil het zelfs naar voren halen. Wij gaan snel kijken of wij kunnen versnellen en waar die ontwikkeling ons toe leidt. Als je het hebt over het oplossen van de prepensioenproblematiek, heb je gewoon een aantal jaren nodig.

Uit het verslag blijkt dat de Kamer heeft gevraagd om aan te geven hoe de loodsdienstverlening er na 2019 uit zou kunnen zien. Ik heb gezegd dat wij moeten bezien hoe deze zich ontwikkelt in het licht van de mogelijk structurele inzet van het loodsen op afstand, de mondiale economie en het daaruit voortvloeiende groeiende scheepvaartverkeer. Vooralsnog is dit wetsvoorstel volgens ons de beste weg vooruit.

Mevrouw Linthorst vroeg of wij niet weer moeten gaan nationaliseren en of de minister zich niet laat chanteren, omdat hij bang is voor stakingen en die weg niet aandurft. Nee, de angst voor stakingen is zeer zeker niet de kern van mijn betoog. Wat is de huidige situatie van het loodswezen? Sinds de zelfstandiging in 1988 zijn de loodsen zelfstandige ondernemers die in beginnel hun diensten voor eigen rekening verrichten. Alle materiële vaste activa die de loodsen nodig hebben om beroep te kunnen uitoefenen, zoals de vloot en het vastgoed, zijn eigendom van de gezamenlijke loodsen. De activa zijn ondergebracht in vennootschappen waarvan de loodsen aandeelhouder zijn.

Dit is van belang, omdat wij ons ervan moeten vergewissen wat het zou betekenen als je tot renationalisatie zou overgaan. Loodsen zullen dan of opnieuw rijksambtenaar worden of werknemer in dienst van een overheids-nv. Dat zijn de twee richtingen waaruit je zou kunnen kiezen. Loodsen zullen dan onteigend moeten worden als

aandeelhouder van een vennootschap. Diverse mensenrechtenverdragen en de Grondwet garanderen onteigening alleen tegen een behoorlijke schadeloosstelling.

Het Rijk zal bij onteigening de boekwaarde van het loodswezen en de verwachte achterblijvende inkomensontwikkeling van loodsen en een deel van het personeel moeten vergoeden. Gelet op de huidige, voor loodsen zeer profijtelijke situatie, zal men zich sowieso niet zonder slag of stoot bij een voornemen tot renationalisatie neerleggen. Dit zou alleen anders kunnen komen te liggen als een hoge schadevergoeding in het vooruitzicht wordt gesteld. Het nu kiezen voor renationalisatie leidt hoe dan ook tot zeer hoge kosten en zeer veel strubbelingen. Wat ik de kern vind, is dat ook met renationalisatie nog niet direct is gegarandeerd, met al die strubbelingen in het verschieft, dat je snel tot transparantie en een neerwaartse kostenspiraal komt. Had men in 1988 een andere keuze gemaakt dan had men misschien kunnen zeggen dat wij niet zo gek uit waren geweest. Dat zou een denkrichting kunnen zijn, maar goed, dat is altijd ongewis: hadden wij maar, dan zouden wij toch. In de huidige situatie denken wij dat wij met het toezicht van de NMa sneller en beter ons doel bereiken.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Zou de minister mij kunnen uitleggen wat het verschil is tussen wat ik angst voor tegenwerking noemde en de woorden die hij zonet bezigde, dat zij daar niet blij mee zullen zijn en dat zij zich er niet zomaar bij neer zullen leggen? Volgens mij zegt hij in andere bewoordingen precies hetzelfde als wat ik zeg, namelijk dat er opstand komt, dat het duur is en dat hij er daarom van afziet. Ik verzoek de minister om met een open blik naar alle opties te kijken. Ik noem het niet renationalisatie, maar terugdraaien van de privatisering. Het zou kunnen dat de weerbarstigheid van het dossier, zoals de minister dat noemt, te wijten is aan het feit dat in 1988 gewoon op het verkeerde paard is gewed.

Minister **Eurlings**: Dat laatste is een denkrichting, maar goed: hadden wij maar, dan zouden wij toch. Het blijft koffiedik kijken hoe de situatie zich dan had ontwikkeld. Ik kan u verkeerd begrepen hebben, maar ik maak die opmerking omdat ik het idee heb dat u stelt dat de minister bang is voor stakingen en zich een beetje laat chanteren. Ik laat mij niet chanteren. Op basis van tal van verdragen en van onze Grondwet zijn wij heel veel geld kwijt, als wij zouden overgaan tot renationalisatie. Dat zou een proces zijn dat niet van vandaag op morgen tot resultaat zou leiden. Daar gaat het uiteindelijk om. Dat was ook de kern van uw betoog. Bij publieke voorzieningen blijven de garanties voor de publieke veiligheid overeind en tegelijk is er transparantie en gaan de kosten naar beneden. Het is een vrij pragmatische lijn. Wij zitten niet hyperideologie te bedrijven, maar wij moeten nu praktisch bekijken hoe wij onze doelen het beste bereiken. Met het toezicht van de NMa kun je dat doel sneller bereiken.

Ik heb aan het begin gezegd dat dit de zoveelste stap is in een lang proces. Het is ook voor een minister heel gemakkelijk om te zeggen dat je met de wijsheid van nu een situatie had kunnen kneden als je een startpunt nul zou hebben. Dan was je er misschien volkomener uitgekomen, maar wij zitten in een volgtijdelijkheid van tal van besluiten, afspraken en financiële arrangementen, waarvoor je niet zomaar je ogen kunt sluiten. De keuze is hoe je daar nu het beste mee omgaat. Vandaar ons voorstel.

In de Tweede Kamer heb ik al toegezegd in 2009 met een beperkte evaluatie te komen. Aan de hand van de informatie die dan ter tafel ligt, want de NMa heeft dan net één keer het tarief vastgesteld, moet het mogelijk zijn om een eerste globale verkenning op te stellen van een aantal relevante ontwikkelingen die in belangrijke mate bepalend zijn voor de beantwoording van de vraag naar de marktwerking. Het lijkt mij dan aardig vroeg voor een scenario zoals senator Schouw wenst; een eindspel alsof wij ooit eens anders konden. Ik denk wel dat ik alle woordvoerders bij de evaluatie een stuk tegemoet kan komen. Daar kom ik dadelijk op terug.

In 2009 vindt sowieso een eerste korte evaluatie plaats. Vervolgens kan deze verkenning na de volledige evaluatie in 2011 worden getoetst en indien nodig bijgesteld, maar ook dan weer tegen de achtergrond van de bevindingen die ter tafel liggen. Zouden er nieuwe perspectieven zijn om verder te gaan, dan zou je deze zaken na een evaluatie uiterlijk in 2016 wettelijk anders kunnen regelen. Nogmaals, onder de premisse van de evaluaties die volgen. De sleutel voor wat mogelijk is en hoe snel ligt voor een groot gedeelte bij de sector zelf.

De heer **Schouw** (D66): Ik heb het idee dat u met een korte evaluatie in 2009 en in 2011 doelt op een evaluatie van de regels voor marktwerking die onder dit voorstel liggen. Ik denk dat wij doelen op het nemen van een voorschot op de totale evaluatie, die ik even samenvat onder nut en noodzaak van de verzelfstandiging. Kunt u daar een voorschot op nemen?

Minister **Eurlings**: Ja, binnen wat mogelijk is. Anderhalf jaar na nu kan rijkelijk vroeg zijn. De vraag is of de wereld over anderhalf jaar zo is veranderd. Dat zullen wij met elkaar moeten afwachten. Wij denken dat niet direct. Nogmaals, misschien is het beter om het verhaal even af te wachten. Ik kan voor de korte termijn veel meer toezeggen. Als je de afweging maakt of marktwerking in de verdere toekomst het middel kan zijn om het doel te bereiken, zal er het nodige veranderd moeten zijn niet alleen in de financiële afbouw bij de sector, maar vooral in de grote wereld om ons heen. Daar moet men ook zicht op hebben. Het lijkt mij rijkelijk snel om te denken aan anderhalf jaar, maar wij komen er vast nog over te spreken.

Een van de weg te werken pijnpunten waarover flink is gediscussieerd in verschillende gremia en ook in dit huis, is de afbouw van

kruissubsidies. De discussie met de sector heeft uiteindelijk geleid tot een unaniem advies van de Nationale Havenraad. Ik ben mij ervan bewust dat de kleinere havens nog heel wat te verwerken krijgen. De lange termijn tot 2015 en de fasering in het proces leiden ertoe dat de jaarlijkse stapsgewijze verhoging van de tarieven beheersbaar is. Mocht het tegendeel blijken, dan ben ik, en niet de NMa, degene die adequate maatregelen kan treffen. Ook hier ben ik strikt. Op basis van de effecten zal worden gezien of maatregelen nodig zijn. Zo zal de zorgplicht voor kleinere havens ingevuld dienen te worden.

Voorzitter: Timmerman-Buck

Minister **Eurlings**: Senator Hendriks sprak zijn twijfel uit over de borging van publieke belangen. Een van de expliciet omschreven doelen van dit wetsvoorstel is om het tarieftoezicht zo in te richten dat het loodswezen voldoende continuïteit houdt om zijn taken de komende jaren in het belang van de publieke veiligheid te kunnen uitoefenen. Het wetsvoorstel is de uiteindelijke neerslag van een deel van het oorspronkelijke beleidsvoornemen, met de naam: marktwerking bij het loodsen van zeeschepen. Daarin zijn ook andere componenten dan de tarieven opgenomen. Het ging mij met name ook om regionalisering van nautische bevoegdheden in de havens, om juridische verankering van de posities van de rijkshavenmeesters en om internationale versterking van het publieke belang door middel van intensievere samenwerking met Vlaanderen en Duitsland.

Wat is van die doelen gerealiseerd? In 2002 was dit de flexibilisering, de verruiming van de loodsplichtgrenzen, zodat er meer mogelijkheden voor de havenmeesters zijn om ontheffing van de loodsplicht te verlenen. Ook in 2002 vond de invoering van het herziene Scheldereglement plaats, waardoor verbetering en intensivering van de betrekkingen met Vlaanderen op nautisch gebied is gecreëerd, speciaal voor het loodswezen. In 2004 vond de regionalisering plaats van het loodsgeldtarief om zo veel mogelijk rekening te kunnen houden met regionale omstandigheden. In 2005 werden de vier verdragen met Vlaanderen gesloten, waaronder de instelling van een gemeenschappelijk nautisch beheer met Vlaanderen, zodat de samenwerking tussen de Nederlandse en de Vlaamse autoriteiten op de gehele Schelde verzekerd is, vooral in het belang van de veiligheid. In 2007 vond intensivering plaats van de gesprekken met Duitsland om op de Eems een grotere veiligheid te bereiken door op termijn samenwerkende loodsdiensten. Ik zal daarop dadelijk terugkomen.

Wat gaan wij nog doen? Dat zijn verdere regionalisering van nautische bevoegdheden en de wettelijke instelling van een rijkshavenmeester in alle zeehavengebieden. De rijkshavenmeester wordt eindverantwoordelijk voor alle veiligheidsinstrumenten, waarvan de loodsen er trouwens maar één zijn. Verder is er het openbreken van de Loodsenwet, zodat het loodsen

op afstand gelijkwaardig wordt aan het loodsen aan boord. De heer Hofstra heeft dit met name genoemd. Inderdaad, hij heeft helemaal gelijk, wij mogen onze ogen niet sluiten voor mogelijke innovaties. Wij moeten daarvoor altijd de ogen open houden. Op termijn kunnen die nadrukkelijk meerwaarde bieden en daarvoor moeten wij dus open staan. Dit kan echt een voordeel opleveren, maar als er tegenwerking zou zijn, staan wij hiervoor open, zelfs als dit tegen de wil van de loodsen zou zijn.

De heer **Slager** (SP): Als dit zo is, betekent dit dat nog minder loodsen nodig zijn. Dan weet de minister nu al dat concurrentie totaal onmogelijk is. Hij hoopt dat via beloodsing vanaf de wal meer kan gebeuren en tegelijkertijd hoopt hij dat concurrentie mogelijk is, terwijl hij zelf weet en ook heeft gezegd: er is alleen concurrentie mogelijk als er substantieel meer loodsen komen dan er nu zijn. Hoe lost hij dat op?

Minister **Eurlings**: Er is een doel en er is een middel, blijf ik zeggen. Marktwerking is niet mijn doel. Ik blijf dat benadrukken. Het kan een middel worden. Wat er in de toekomst zal gebeuren, kunnen wij niet voorspellen. De haven van Rotterdam heeft in 2007 13% meer containers dan in 2006. Dat is een gigantische groei. Wat dat zal betekenen voor het aantal loodsen dat nodig is, is moeilijk te voorspellen. Het doel is echter meer transparantie en lagere tarieven. Als innovaties daarbij kunnen helpen en het doel dichterbij kunnen brengen, dan maak ik daarvoor ruim baan. Ik zeg hier nogmaals: ik heb er vertrouwen in dat de sector daarin meegaat, maar mocht daar een niet-inhoudelijke tegenwerking bestaan als een doel op zich, dan zal de Loodsenwet ook tegen de wil van de loodsen in worden opgebroken. De heer Hofstra heeft gelijk: voor innovatie moeten wij openstaan en de ontwikkelingen gaan snel.

Wat blijft zoals het is? Alle regelingen over opleiding, examinering, bevoegdheid, regionale nautische kennis en dergelijke blijven wat mij betreft ten minste tot 2019 volgens hetzelfde stramien gelden omdat de massa voor wijziging daarvan, zoals het er nu uitziet, onvoldoende is.

De heer Hendriks heeft gevraagd of het geen goed idee is om de minister van Verkeer en Waterstaat een goedkeuringsbevoegdheid te geven op besluiten van de NMa. Hij heeft dat punt met nadruk gebracht. De regering is van mening dat een goedkeuringsbevoegdheid voor de tarieven niet wenselijk is. Ik begrijp de portee van de opmerking van de heer Hendriks, namelijk de borging. Hoe houdt men die zo goed mogelijk in de hand? Wat is echter de situatie van dit moment? Dat is een situatie waarin elk jaar weer het beeld kan ontstaan dat de minister van Verkeer en Waterstaat om allerlei redenen wel of niet terecht van die bevoegdheid gebruikt maakt. Dat is een situatie waarin de minister arbitrair kan optreden. Bij de wens tot transparantie is dat niet optimaal. Zo is het op dit moment al. De minister van Verkeer en Waterstaat stelt het loodstarief vast op voorstel van het loodswezen, gehoord de sector. Er is een zeer

beperkte mogelijkheid tot toetsing van het tarief. Dit is slechts mogelijk op grond van het recht en het algemeen belang. Deze mogelijkheid tot toetsing leidt niettemin tot oneigenlijke druk van de havens, die allerlei individuele afwijkingen bepleiten. Men komt dus in dat spel terecht.

Hoe is de situatie straks, als wij het wetsvoorstel zo kunnen invoeren? Dan zal er een toetsing door de NMa plaatsvinden van voorstellen van het loodswezen. Die toetsing zal niet arbitrair of onder allerlei invloeden plaatsvinden, maar aan de hand van bedrijfseconomische, objectieve factoren. Vooraf is transparant gemaakt welke havenpolitieke aspecten een rol spelen. Afwijkingen ten behoeve van individuele havens zijn nu al bekend en worden in een ministeriële regeling vastgesteld en bekendgemaakt. De NMa verricht haar taak in zelfstandigheid aan de hand van objectieve factoren, zo nodig gecontroleerd door de rechter. Na aanvaarding van de Scheldeverdragen hoeft geen rekening meer te worden gehouden met de tariefontwikkeling op de Schelde. Ook dat is pure winst.

Hoe kan ik dit beoordelen als objectief, deskundig en onafhankelijk? De transparantie van havenpolitieke elementen is doorslaggevend geweest om die goedkeuringsbevoegdheid niet op te nemen in het wetsvoorstel. Het geeft een gevoel van zekerheid als een minister die goedkeuringsbevoegdheid heeft, maar dan trekt men dat arbitraire er toch weer in. Nogmaals, wij hebben geen goede ervaring met de wijze waarop dit de laatste tijd is gebeurd. Men creëert er een zekerheid mee die geen zekerheid is. Sterker nog, men maakt het eerder meer arbitrair. Ik begrijp de portee van de opmerking, maar op deze manier, met een NMa die daarvoor is toegerust en met criteria die wij nadrukkelijk in een ministeriële regeling vastpinnen en die daarmee ook objectief en controleerbaar en door de rechter toetsbaar zijn, voorkomt men het arbitrair zijn. Ik heb er vertrouwen in, vooral omdat de NMa een jaarlijkse verantwoordingsplicht heeft. Hierdoor kan ik zo nodig door middel van beleidsregels vat houden op de toezichtpraktijk. Zo kan men dus wel op metaniveau bijsturen.

De heer Hendriks en anderen hebben hun verbazing uitgesproken over het ontbreken van de Europese dimensie in dit dossier. Laat ik maar ruiterlijk toegeven: die dimensie was er tot voor kort niet of nauwelijks. De heer Hendriks heeft gewoon gelijk. Het wetsvoorstel is inhoudelijk al opgesteld in 2006. Daarbij is zo goed mogelijk rekening gehouden met de toenmalige Europese beleidsvoornemens. Dat blijkt ook vrij duidelijk uit paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting. Daarbij is niet over één nacht ijs gegaan. Om vervelende verrassingen te voorkomen, is speciaal dit onderdeel van de memorie terdege en diverse malen getoetst. Het beeld dat mijn ambtsvoorganger toen had, was niet helder en kon niet helder zijn omdat het Europese Parlement begin 2006 de voorstellen voor de Port Package voor de tweede maal had verworpen. Ook het Europese Parlement laat ons af en toe zijn tanden zien, wat men er vaak nationaal ook van mag

vinden. Waar aan Europese ervaring werd gerefereerd, kan ik zeggen dat het zeker een parlement is om rekening mee te houden.

Bij gebrek aan richtlijnen is daarom grondig beoordeeld in hoeverre de positie van het loodswezen vanuit Europees perspectief problematisch zou kunnen zijn. Hierbij is gelet op onder andere kartelaspecten bij de tariefvaststelling door de NMa. Dat blijkt geen problemen op te roepen omdat de NMa de overheid is. Ook is gelet op misbruik van de machtspositie bij de tariefstelling door de NMa. Ook dat lijkt geen probleem op te roepen, omdat de NMa aan de hand van objectieve factoren oordeelt. De oplossing van het prepensioen is beoordeeld op mogelijke staatssteunaspecten. Ook dit is niet problematisch, aangezien de Staat niet financieel bijdraagt aan deze oplossing. De beperking van de vrijheid van dienstenverkeer door toekenning en handhaving van een monopolie bij een dienst van algemeen economisch belang is beoordeeld als gerechtvaardigd omdat de loodsen in het belang van de openbare veiligheid werkzaam zijn. Ten slotte geldt voor de mogelijke discriminatie voor de scheepvaart vanwege de dwang een Nederlandse loods te nemen, dat de loodsplicht is gebonden aan objectieve, non-discriminatoire en redelijke factoren. Het loodsenberoep staat ook open voor niet-Nederlanders, maar die zullen wel aan de objectieve eisen moeten voldoen. Dus ook daar zit geen probleem.

Hoe is de meest actuele situatie nu, eind 2007? Er is een nieuwe bekendmaking van de Europese Commissie van zeer recente datum, begin november jongstleden. Deze bekendmaking kon niet worden meegenomen in de memorie van antwoord. Deze is buiten medewerking en medeweten van de lidstaten opgesteld. Mijn eerste reactie op deze mededeling van de Commissie luidt als volgt. De Commissie geeft nu zelf voor het eerst duidelijk aan hoe zij het loodsenmonopolie ziet in relatie tot het EG-verdrag. Ik constateer dat de Commissie daarover in grote lijnen hetzelfde denkt als de regering. De Commissie meent blijkbaar dat de loodsendienstverlening in beginsel ook vatbaar is voor een soort concessiestelsel. Voor de toewijzing van de concessie moet dan een procedure worden gevolgd. Ik beoordeel dit als positief, maar toch ook wat sceptisch gezien de omstandigheid dat het ook de Commissie duidelijk moet zijn dat er bij concurrentie een geloofwaardige concurrent beschikbaar moet zijn. Dat geldt dan uiteraard niet alleen voor Rotterdam, maar ook voor Hamburg, Antwerpen en andere relevante Europese havens. Ook hier moet het Europese level playing field worden bewaakt. In die havens is niet onmiddellijk een potentiële concurrent beschikbaar. In veel landen is de loodsdienstverlening nog een staatsactiviteit of zeer zwaar gereguleerd. Dit zal dit allemaal moeten worden opengebroken en daarom is een wat langere termijn om te kijken of marktwerking alsnog een goed middel kan zijn om ons doel te bevorderen, zeer op zijn plaats.

De ruime ontheffingsmogelijkheden van de loodsplicht acht ik zeer positief, de ontheffingsmogelijkheden waarover de Commissie

rept. Dit doen wij al tijden. Ook een andere invulling van de loodsplicht als gevolg van technische innovaties is zeer positief. Ik heb zojuist in de richting van de heer Hofstra al gezegd dat wij voornemens zijn de wet daar waar dat dienstig is, hiertoe te wijzigen.

Het is wel opvallend dat de Commissie de beperking van de vrijheid dienstverrichting via het monopolie wel heel beperkt uitlegt. Juist de openbare veiligheid kan vorderen dat lidstaten regels blijven stellen. Dit vind ik een kritische bemerking bij de mededeling die de Commissie zo recent het licht heeft doen zien.

De **voorzitter**: Mag ik de minister vragen hoeveel tijd hij nog denkt nodig te hebben voor de beantwoording in eerste termijn, gelet op de klok en gelet op het feit dat de regering normaliter ongeveer de helft van de spreektijd van de Kamer gebruikt?

**

Minister **Eurlings**: Ik denk dat ik nog maximaal een kleine 10 minuten nodig zal hebben. Ik zal proberen spoedig te antwoorden.

De **voorzitter**: Uiteraard stellen wij prijs op een zorgvuldige en adequate beantwoording, maar het kan wellicht iets beknopter.

**

Minister **Eurlings**: Ik weidde uit omdat dit een nieuw gegeven is waar ten tijde van de memorie van antwoord geen zicht op was. Ik hoop dat ik met al deze argumenten duidelijk heb gemaakt dat de Commissie in grote lijnen hetzelfde denkt, maar dat wij met name over de borging van de openbare veiligheid wel eens een bemerking in de richting van de Commissie kenbaar zullen maken.

Ik zal nu op de vragen van de leden ingaan. Als eerste de vraag naar het prepensioen op 55-jarige leeftijd. Die vraag is begrijpelijkerwijs door velen gesteld, want het is inderdaad verbazingwekkend. Het is niet meer van deze tijd om te verlangen dat je op je 55ste op kosten van een ander met pensioen mag. Ik kan niet duidelijker zijn: dit is niet van deze tijd. Leuk of niet, in 1988 hebben mijn voorgangers zodanige afspraken gemaakt dat die niet zonder grote problemen in verband met de aansprakelijkheid van de staat en wellicht ook staatssteun zo maar pardoes ongedaan kunnen worden gemaakt. De landsadvocaat heeft hier zeer nadrukkelijk naar gekeken. Dus kunnen wij dit niet van het een op het andere moment oplossen. Wij zullen dit stapsgewijs met de sector moeten doen.

De heer **Schouw** (D66): Volgens mij zijn er andere sectoren waarin dit plotseling veranderd wordt en dan heeft iedereen het maar te accepteren. Het argument van de landsadvocaat is voor mij nieuw. Ik ben dit niet tegengekomen in de stukken. Ik ben in de stukken wel tegengekomen dat de minister zegt dat hij het wel zou kunnen doen, maar dan moet alles uit de kast worden gehaald en dat heeft hij er eigenlijk niet voor over. Als hij nu schermt

met de landsadvocaat die een advies heeft gegeven, mag ik dan vragen of de landsadvocaat in dit advies zegt dat er nul mogelijkheden zijn om hier als kabinet iets aan te doen?

Minister **Eurlings**: Het is bekend dat wij niet inhoudelijk ingaan op een advies van de landsadvocaat. Ik heb al wel gezegd dat de landsadvocaat hier nadrukkelijk naar heeft gekeken en onze lijn heeft onderstreept. In algemene termen is die lijn dat je niet zonder grote problemen deze situatie spoorlags ongedaan kan maken in verband met aansprakelijkheid van de Staat en wellicht ook staatssteun. De beste werkwijze is een stapsgewijze verandering van de situatie. Zijn dingen onmogelijk? Nee natuurlijk niet, maar het is ook de vraag wat het je waard is. De opmerkingen van de landsadvocaat hebben ons gesterkt in onze conclusie, hoe vervelend het ook is, want je zou de zaken sneller willen aanpakken.

Het inkomen van de loodsen is riant. Ik kan er niet onderuit dat loodsen zelfstandige ondernemers zijn die hun inkomen verdienen door zo veel mogelijk diensten te verrichten. In die zin hebben wij al een vrij efficiënt loodsenbedrijf. De heer Hendriks heeft gevraagd hoe dit inkomen past in het advies van de commissie-Dijkstal over het inkomen van politieke en publieke ambtsdragers. In 1988 zijn de loodsen verzelfstandigd door ze te laten overstappen van ambtenaar naar het vrije ondernemerschap. Als zelfstandig ondernemer zijn de loodsen niet onderhevig aan de Balkenendenorm of onderworpen aan het advies van de commissie-Dijkstal. De commissie-Dijkstal ziet alleen op de honorering van beroepen die worden uitgeoefend in de publieke of de semipublieke dienstverlening. Vandaar ook dat loodsen hun inkomen niet openbaar hoeven te maken. Er is evenwel een uitzondering. De bezoldiging van de directeur van de Nederlandse loodswezen bv, de ondersteunende dienst waarvan alle loodsen aandeelhouder zijn, wordt wel bekend gemaakt. Deze bv is een rechtspersoon met een wettelijke taak. De directeur verdient kennelijk een salaris dat boven de Balkenendenorm ligt. Dit is een punt van aandacht net zozeer als dit voor andere vergelijkbare functies geldt.

Ik wil ter afronding nog iets zeggen over de positie van de loodsen als zelfstandige ondernemers en over hun beloning in het algemeen. Daar zit naar mijn mening een onvolkomenheid in. Ik heb nu formeel weergegeven dat het salaris niet in de Dijkstalnorm valt, maar dan nog vind ik het beeld onvolkomen. Daarom vestig ik er nadrukkelijk de aandacht op dat wij met het huidige wetsvoorstel de arbeidsvergoeding fixeren op het niveau van 2003 plus indexering ieder jaar. Daar zetten wij er dus wel de rem op. Ik zeg toe dat ik, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zo snel mogelijke een ministeriële regeling zal ondertekenen waarin dit wordt vastgelegd. Dit is beter dat de situatie van dit moment, maar ik heb begrip voor de gevoelens van onvrede.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik heb altijd begrepen dat het grote verschil tussen een zelfstandige

ondernemer en iemand in loondienst is, dat de zelfstandige ondernemer een aantal risico's loopt. Daarvan lijkt mij bij deze beroepsgroep nauwelijks sprake, want het gaat om een wettelijk verplichte afname van diensten die dus ook gegarandeerd zijn. De minister zegt dat hij de Balkenendenorm niet kan opleggen aan de loodsen want die vallen buiten de categorie, maar hij kan nu wel de salarissen fixeren. Daar lijkt mij een tegenstrijdigheid in te zitten.

Minister **Eurlings**: Dit laatste is volgens mij niet het geval, want ook al valt iets officieel niet onder hetgeen de commissie-Dijkstal heeft geadviseerd, dan nog is er nog wel zoiets als een tijdgeest. Iets wat je goed vindt of niet, iets wat in of uit het lood is. Het feit dat iets formeel niet onder de "Dijkstalbenadering" valt, ontslaat ons niet van de plicht om de sector aan te spreken op de steeds toegenomen inkomsten.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Het is van tweeën een: of wij gaan erover of wij gaan er niet over. Als wij er niet over gaan, kunnen wij alleen een moreel appel doen. Als wij er wel over gaan, kunnen wij fixeren en eisen stellen. Het kan niet van allebei een beetje zijn.

Minister **Eurlings**: Het kan niet van allebei een beetje zijn, maar het is natuurlijk toch pure winst als je samen met de sector op basis van een pakket maatregelen en het voorstel dat nu voorligt, draagvlak krijgt om in ieder geval vanaf nu verder te gaan met fixatie op 2003 plus indexering. Als wij daarvoor draagvlak kunnen verkrijgen, is dat een alleszins betere situatie dan voort te gaan op de weg die wij de afgelopen jaren hebben gevolgd. Dit is tenminste een verbetering van de situatie ten opzichte van nu. Dan kom ik weer op het begin van mijn betoog. Als je de wereld kon kneden en nieuw kon boetseren, zou je haar anders maken dan zij nu is, maar wij zitten met een lange reeks van besluiten en op basis van de huidige situatie acht ik de fixatie waarvoor een draagvlak bestaat, in ieder geval een vooruitgang.

De bedrijfseconomische risico's voor loodsen zijn inderdaad niet zo heel groot. Er kleven natuurlijk ook wel degelijk de nodige negatieve aspecten aan het werk. Dit wil niet zeggen dat mensen na hun 55ste niet op een andere manier werk in de sector zouden kunnen doen.

De heer **Slager** (SP): Dat kan natuurlijk en dat gebeurt bijvoorbeeld in België waar men langer blijft doorwerken. Die mensen komen echter een beetje in de luwte wat een opwaartse druk betekent op de tarieven. Ik geloof niet dat dat de bedoeling is van dit wetsvoorstel. Of wilt u de mensen van 65 jaar in een touwladder naar boven laten klimmen in een storm?

Minister **Eurlings**: Ik heb zojuist gezegd dat een dikke 400 mensen als loods actief zijn en dat daarnaast 400 mensen ondersteunend werk verrichten. Mensen kunnen op verschillende manieren worden ingezet. Ik zie echt niet in dat

een goede kostenbeperkende maatregel is dat mensen met hun 55e met pensioen worden gestuurd. Dat zou voor een behoorlijk gedeelte op kosten van anderen gebeuren. Het is veel beter om de beweging te maken die door velen in deze Kamer is ingezet.

De **voorzitter**: Ik verwijs de heer Slager voor verdere opmerkingen naar de tweede termijn. Ik moet op de klok letten. Ik verzoek de minister om zo snel en adequaat mogelijk zijn eerste termijn af te ronden zodat wij kunnen overgaan naar de tweede termijn.

**

Minister **Eurlings**: Voorzitter. Ik heb nog een groot aantal vragen liggen, maar ik zal die opzouten. Ik red het anders niet in de tijd die mij ter beschikking staat. Ik merk nog één ding nadrukkelijk op. Ik kan mij veel van uw opmerkingen zeer goed voorstellen. Aan het voorstel kleef ook een behoorlijk aantal vragen en onzekerheden. Als vanaf nul kon worden begonnen, dan had ik vast een voorstel kunnen voorleggen dat sneller tot meer resultaat zou leiden dan dit voorstel. Ik stel echter een andere vraag: wat is het alternatief? Als ik kijk naar ieder mogelijk alternatief, dan vind ik hetgeen voorligt het beste. Er worden stappen vooruit gezet en de nadelen die zich in de loop der tijd hebben opgestapeld, worden weggewerkt. De neuzen staan nu in dezelfde richting. Daarmee zijn wij er nog niet; er is slechts een eerste stap gezet in de goede richting. De marktwerking is daarbij geen doel maar een mogelijk middel. Het doel is transparantie, lage kosten en garantie van publieke dienstverlening.

Ik eindig mijn betoog met een toezegging. Ik heb in de Tweede Kamer toegezegd, de Kamer schriftelijk te informeren over de verslaglegging van de NMA, de analyse aflossing prepensioen, het langer doorwerken na 55 jaar, de ontwikkeling van het salarisniveau, de kosten van eventueel gevoerde procedures en een inzicht in de daadwerkelijke administratieve lasten. Ik zal de Eerste Kamer toezeggen dat ik in 2009 verder zal gaan dan dat. Ik zal nadrukkelijk een verkenning doen van een Europese ontwikkeling, ook naar aanleiding van de vraag naar waar een en ander toe leidt op Europees niveau. Ik zal daarbij nadrukkelijk de effecten van het toezicht betrekken, inclusief de ervaringen in het buitenland, de relatie met Vlaanderen en Duitsland -- hoe moeilijk het ook is, probeer ik met de Duitse minister Wolfgang Tiefensee tot nadrukkelijker samenwerking bij de Eems te komen -- de technologische ontwikkelingen, de laatste prognoses groei van het scheepvaartverkeer en de mogelijkheden om aan de hand van wetgeving innovatie mogelijk te maken en het loodsen op afstand structureel toe te laten. De borging van de publieke belangen wordt daar nadrukkelijk steeds bij betrokken.

Ik wil dus verder gaan met de evaluatie in 2009. Naar mijn mening moet dan weer een open debat worden gevoerd. Ik heb de vragen van de Kamer niet geheel kunnen beantwoorden, maar ik hoop dat de Kamer genoeg neemt met deze

toezeggingen zodat een nadrukkelijke stap vooruit kan worden gezet. De wereld is niet perfect, maar iedere andere keuze verbetert de situatie niet maar verslechtert haar.

*N

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter. Ik denk dat er weinig verschil van mening is tussen de minister en de VVD-fractie als het gaat om de korte termijn. Er moet iets worden gedaan aan die tarieven en het toezicht moet aanmerkelijk beter. Dit wetsvoorstel voorziet daarin. Ik vind het onbegrijpelijk dat de SP blijkbaar geen behoefte had aan deze wet terwijl de partij toch bekend staat als een partij die op de kleintjes let. Blijkbaar spelen de tarieven daarbij geen rol. Bij alle andere fracties klinkt gelukkig een ander geluid.

De heer **Slager** (SP): Ik heb mij uitdrukkelijk gericht op de veiligheid. Ik heb mij buiten de discussie over het geld gehouden. Ik weet dat volgens allerlei rapporten, onder andere van professor Koopmans, de tarieven van de Nederlandse loodsen niet hoger zijn dan die in Le Havre en Hamburg. Integendeel, zij behoren tot de laagste. Koopmans heeft in 2003 ook een vergelijking gemaakt tussen de inkomsten van de Vlaamse loodsen en de Nederlandse loodsen. Daaruit bleek dat de Vlaamse loodsen meer verdienen dan de Nederlandse. Ik vind dat ook de Nederlandse loodsen een riant salaris hebben dus ik zal niet namens de SP-fractie roepen dat zij nog meer moeten verdienen. Laten wij het allemaal echter een beetje relatief blijven zien.

De heer **Hofstra** (VVD): Dan is het misschien het beste dat wij namens onszelf spreken. Wij vinden de tarieven een punt waaraan iets moet gebeuren.

De heer **Slager** (SP): De VVD is dan ook voor de hardwerkende Nederlanders. Die moeten vooral beschermd worden.

De heer **Hofstra** (VVD): Ja, en daarom moeten de totale lasten verlaagd worden. U hebt dat goed begrepen.

Ik kom te spreken over de leeftijdsgrens van 55 jaar. De minister zegt dat renationaliseren onmogelijk is vanwege de rechten van de mens. Een grens van 55 jaar is echter niet van deze tijd. Gelukkig heeft de minister dat zelf ook gezegd. Bij Air France/KLM wordt van de ene op de andere dag tegen piloten gezegd dat zij vijf jaar langer moeten doorwerken. Waarom wordt op een gegeven moment de wet niet aangepast? Heb ik goed begrepen dat de nieuwe loodsen, vanaf 2003, wel op een hogere leeftijd met pensioen gaan, of mogen ook de nieuwelingen met 55 jaar met pensioen gaan? Dan moet er echt iets worden gedaan. Ik zou in dat geval voor meer evenwicht in die relatie pleiten.

Mijn fractie blijft erbij dat 2019 nog veel te ver weg is. De minister komt een eindje tegemoet door te zeggen dat op korte termijn moet worden gekeken naar wat er allemaal kan, maar de VVD-

fractie hecht eraan dat het eerder gebeurt. De huidige situatie is structureel onbevredigend, los van de vraag hoe een en ander precies gekomen is. Het kan en moet naar mijn smaak beter. Mijn fractie kan het voorstel alleen steunen als op korte termijn een duidelijke visie wordt ontwikkeld, inclusief mogelijke maatregelen. Dat mag in de vorm van scenario's. Het niet precies bekend zijn van dingen is geen reden om geen visie te ontwikkelen. In dat geval moet juist een visie worden ontwikkeld. Doe dat echter in scenario's want dan is er misschien een gemeenschappelijk spoor te vinden.

Ik ben blij met de toezegging van de minister met betrekking tot het onderkennen van de zorgplicht voor de kleinere havens. Samenwerking met Duitsland en België is ook uitstekend. Ik ben het zeer eens met de opmerking van de minister om in de toekomst de techniek te gebruiken. Mijn fractie heeft geen behoefte aan een elektrische locomotief met nog een stoker, zoals in Engeland jarenlang het geval was. Als het vanaf de wal kan, doe het dan ook vanaf de wal.

Misschien kan de minister nog iets zeggen over de lengtemaat. Waarom wordt er geen vrijstelling gegeven voor schepen waarvoor dat veilig kan?

Ik heb twee visgraten in mijn keel genoemd. Ik wou mij vanavond toch een beetje rustig naar bed begeven.

De **voorzitter**: Dat wensen wij u ook toe.
**

De heer **Hofstra** (VVD): Over die 55 jaar zijn wij het nog niet helemaal eens. Ik hoor op dat punt graag wat meer assertiviteit van de minister. Ik heb gevraagd wat de NMa daaraan kan doen. Mijn tweede punt is in 2009 of 2010 een heldere visie en modellen voor hoe het zou kunnen. De VVD zegt niet bij voorbaat dat er geprivatiseerd moet worden of dat er marktwerking moet komen. De markt heeft onze voorkeur, maar er zijn nog allerlei modellen in beschouwing te nemen.

*N

De heer **Hendrikx** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Opnieuw is bewezen dat de geschiedenis leert en dat het soms heel verstandig is om lessen te trekken uit de geschiedenis. Ik geef de heer Slager in overweging om een boekje te schrijven naar aanleiding van hetgeen gebeurd is in dit dossier omdat dat zou kunnen helpen bij de vraag: privaats of publiek tenzij? Ook kan op die manier bepaald worden of het antwoord op die vraag conjunctuurgevoelig is of te maken heeft met eb en vloed of dat het schuivende panelen zijn. In al die vraagstellingen is heel wezenlijk aan de orde welke publieke belangen in het geding zijn en hoe deze het best geregeld kunnen worden. Soms is het oordeel daarover aan tijd gebonden en soms aan andere dimensies.

Ik ben de minister dankbaar voor de antwoorden die hij heeft gegeven op een aantal vragen. Dat geldt in het bijzonder de nadere

uiteenzetting over de Europese dimensie. Als wij hier naar de verre toekomst kijken, kan het namelijk niet zo zijn dat wij niet met actuele inzichten op dat terrein rekening zouden houden. Wij komen onszelf dan tegen in het vervolgtraject en ik denk dat dat niet goed is.

Ik constateer dat de minst slechte oplossing de beste oplossing kan zijn in de gegeven omstandigheden. Zo interpreteer ik dit wetsvoorstel. Wij kunnen het pakket van afspraken uit het verleden, datgene wat in 1988 of daarna is gerealiseerd, niet ter discussie stellen. Vanuit het huidige gegeven moeten wij volgens mij kritisch zijn op een aantal elementen. Die zijn hier in de discussie naar voren gebracht. Ik steun graag anderen die een pleidooi hebben gehouden om juist op het terrein van die kritieke elementen terug te komen bij het nakomen van de toezegging die de minister de Tweede Kamer heeft gedaan, om annex aan het verslag van de NMa in 2009 stil te staan bij een aantal onderwerpen. Dat waren toen drie toezeggingen. De minister heeft zo-even een aantal onderwerpen daaraan toegevoegd. Ik beschouw die als ingelast bij de gedane toezegging aan de Tweede Kamer. Ik dank hem daarvoor.

Wij zouden het bijzonder op prijs stellen om veel eerder dan in 2011, namelijk in 2009, opnieuw een debat te kunnen voeren over de vraag wat de lijnen zijn voor de regulering van het loodswezen in Nederland, uiteraard rekeninghoudend met de Europese dimensie en kijkend naar de belangrijke aspecten die daarbij genoemd zijn van veiligheid, technische innovaties en kostenreductie. Wij zouden dan graag een debat voeren over het rijksbeleid voor het loodswezen, waarbij in verschillende scenario's denkend, wordt gezien wat de voor- en nadelen van die scenario's zijn en waarbij er op dat moment zicht ontstaat op een sterke bekorting van de voorgestelde periode tot 2019. Zelfs al zouden financiële aanspraken over een langere periode doorlopen, dan hoeft dat op zichzelf geen belemmering te zijn om in 2009 of daaromtrent te komen tot een stellingname over de keuze voor de toekomst. Je kunt dan met de gewekte verwachtingen uit het verleden, of met de vastliggende afspraken rekening houden.

Mevrouw de voorzitter, ik overhandig u een motie die beoogt weer te geven wat er vanuit deze Kamer niet alleen binnen de CDA-fractie, maar bij vele fracties naar voren is gebracht en die op deze wijze ondersteuning heeft gevonden.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Hendriks, Linthorst, Hofstra, Schouw, Van den Berg en Slager wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

indachtig de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat op 29 mei 2007 aan de Tweede Kamer bij de plenaire behandeling van de wet markttoezicht registerloodsen om in 2009

annex aan de jaarlijkse verplichte verslaglegging door de Nederlandse Mededingingsautoriteit een analyse te geven over de aflossing van het prepensioen, het langer doorwerken na het 55ste levensjaar en de ontwikkeling van het salarisniveau;

overwegende de achtergrond van het Europese beleid met betrekking tot het loodswezen en de aandacht die daarbij besteed wordt aan veiligheid, technische innovaties en kostenreducties;

dringt er bij de regering op aan, bij de analyse in 2009 tevens inzicht te geven in het voorgenomen rijksbeleid ten aanzien van het loodswezen, bij voorkeur in de vorm van scenario's waardoor tevens inzicht ontstaat in een (sterke) bekorting van de voorgestelde periode tot 2019,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt E (30913).

**

*N

De heer **Slager** (SP): Voorzitter. De SP-fractie heeft een hele tijd over de motie geaarzeld. U zult begrijpen dat wij vinden dat de minister nu al zou moeten en zou kunnen uitspreken dat hij stopt met de mogelijke concurrentie in de toekomst. Nu hij dat niet wil of kan beslissen, nu hij dus geen knoop durft door te hakken -- terwijl ik dacht dat hij daar zo goed in was -- kiezen wij voor de een na beste optie. Hopelijk krijgen wij in 2009 duidelijkheid over hoe het gaat, en komt er ook eindelijk duidelijkheid voor de loodsen, die door de minister beleidsrust was beloofd.

Ik moet zeggen dat ik niet jaloers ben op deze minister, want hij is met een erfenis opgezaaid waarmee ik niet graag opgezaaid zou worden. Hij zou graag knopen doorhakken, maar op de een of andere manier durft hij dat niet en doet hij toch weer mee aan het vooruitschuiven. Ik begrijp dat niet zo goed. Hij heeft gezegd dat er in ieder geval veel meer loodsen zouden moeten zijn om marktwerking mogelijk te maken. Hij heeft mij in de discussie niet duidelijk gemaakt dat er veel meer loodsen zouden komen.

Ik zet de zaken op een rijtje die erop wijzen dat er eerder minder dan meer loodsen zullen komen. In de eerste plaats is dat deze wet. De NMa zal er niet voor zorgen dat er meer loodsen komen, integendeel mag ik aannemen. Als je efficiënter gaat werken, heb je minder mensen nodig. Daarnaast bestaat de trend dat er wellicht meer vanaf de wal zal worden geloodst. Ook daardoor zal het aantal loodsen niet stijgen. Ten slotte is er op de minister druk uitgeoefend, ook door de heer Hofstra, om in de toekomst kleinere schepen -- het gaat het om schepen tot 130m lengte -- vrij te stellen van de loodsgeldverplichting. Ik heb niet gehoord of de minister dit ook echt van plan is, maar als hij dat is, heeft professor Koopmans -- ik blijf een fan van die man -- voor ons vooruit berekend dat dit zou betekenen dat niet minder dan

26% van het aantal geloodste scheepsreizen zal komen te vervallen. Dus rest dan alleen nog maar de vraag aan de minister: hoe kan het dat u denkt dat ergens de mogelijkheid bestaat om voldoende loods en te krijgen waardoor concurrentie mogelijk is, of hoopt u op een wonder?

Tot slot heb ik nog een principieel punt. Vanaf de eerste dag is mij verteld dat dit een chambre de réflexion is, een prachtige Franse aanduiding voor in alledaagse woorden: een Kamer waarvan de leden zich bij elk wetsvoorstel afvragen waarmee een minister bezig is. Dat is wat ik mij de hele tijd afvraag. Waarmee is de minister bezig? Waarom wil hij een groep uitstekend samenwerkende collega's die goed en belangrijk werk doen tegen een redelijk tarief -- van mij mag het lager, maar het is niet zo dat wij daarover veel heisa zullen maken gezien de omringende landen -- in de verleiding brengen om die samenwerking op te breken en elkaars tegenstander te worden, elkaars concurrent? Ik vind dat je zoiets vanuit moreel oogpunt alleen mag doen als het belang van de samenleving daarmee gediend is. Ik vind dat het belang van de samenleving daarmee niet is gediend en ook daarom vindt de SP-fractie dat nu moet worden afgezien van concurrentie. Omdat dit kennelijk op dit moment niet gebeurt, blijven wij tegen die wet.

*N

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Namens onze fracties bedank ik de minister voor de beantwoording. Ik heb nog drie opmerkingen.

Mijn eerste opmerking is dat de relatie tussen de verzelfstandiging en de marktwerking ook in de beantwoording een beetje wringt. Ik heb daarover al wat gezegd bij interruptie. Die marktwerking is er niet en de minister is eigenlijk ook niet in staat om drie of vier belangrijke ontwikkelingen te schetsen waardoor die marktwerking er in de toekomst wel is. Wat dat betreft is de beantwoording te mager. Het is ook om die reden dat wij in de motie die zojuist is ingediend hebben aangedrongen, echt versneld te kijken naar de verschillende scenario's. Wij kunnen de ballen niet te lang in de lucht houden.

Mijn tweede opmerking gaat over het prepensioen. Ik wijs de minister op zijn eigen memorie van antwoord die hij hier in de Kamer naar voren heeft gebracht. Daarin schrijft hij dat in artikel 24 van de Loodsenwet is geregeld dat de loods zelf de uittredingsleeftijd in de verordening mogen vaststellen. Dat betekent dat als de minister er echt serieus werk van zou willen maken, hij gewoon artikel 24 kan wijzigen. Hij kan daarmee spelen, zoals elke minister dat doet. Ik moet helaas constateren dat hij dat niet wil doen, terwijl ongeveer deze hele Kamer vindt dat hij wel in actie zou moeten komen. Ik vind de argumentatie van de landsadvocaat -- en dat zeg ik dan maar even hard -- betrekkelijk ongeloofwaardig. De argumentatie is niet naar voren gekomen in de memorie van antwoord en om deze dan hier ineens naar voren te toveren en te zeggen dat daar verder niet uit geciteerd mag worden, vind ik een vlucht in het

ongerijmde. Ik zou graag willen dat de minister wat serieuzer zou ingaan op het eventuele gebruik van artikel 24, want dat is er niet voor niets.

Tot slot vraag ik nog een toelichting van de minister op het punt van het inkomen. Er komt een ministeriële regeling volgens artikel 27d lid 2, waarin de minister de hoogte van de uurtarieven kan vaststellen. Hij heeft in een bijzin iets gezegd over de manier waarop hij dat wil aanpakken om de inkomsten wat te matigen. Dat was een zeer belangrijk punt in het debat en wij hebben wel behoefte aan enige toelichting in de tweede termijn op hoe stringent de minister dat wil aanpakken. Kortom: wij zullen uiteraard instemmen met dit voorstel, want alle verbeteringen zijn goed, ook al zijn ze klein. Ik hoop dat wij de minister met de motie die hopelijk Kamerbreed wordt aangenomen, aansporen tot versneld denken ten aanzien van de scenario's.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. De minister heeft aan aantal argumenten genoemd waarom marktwerking nu niet mogelijk is. Ik zal ze niet allemaal herhalen, maar een argument was dat het in andere EU-landen ofwel staatsbedrijven ofwel zwaar gereguleerde bedrijven zijn. Dat zou je dan allemaal open moeten breken. Een tweede argument was dat de EU toestaat dat de lidstaten om veiligheidsoverwegingen eigen eisen stellen. Als een derde argument noemde de minister de regionale nautische kennis die bij de opleiding overeind blijft. Mijn fractie vraagt zich af of deze overwegingen nu niet juist aangeven dat marktwerking in deze sector überhaupt niet aan de orde is. Regionale nautische kennis lijkt mij buitengewoon belangrijk, maar het is toch niet denkbaar dat een loods in een echt vrije markt regionale nautische kennis heeft van Hamburg, Zeeland en noem maar op. Als het zo eenvoudig is om die regionale nautische kennis algemeen tot je te nemen en eigen te maken, dan is de kwalificatie van het beroep loods volgens mij dermate uitgehold en is er, kennelijk met behulp van TomToms en andere dingen, nog maar zo weinig specifieke kennis nodig dat de beroepsgroep een heel andere positie zou krijgen.

Volgens mij zit de minister behoorlijk in de klem. Hij zou best iets aan de salarissen willen doen, maar hij kan niet. Dus stelt hij zich tevreden met een fixatie op niveau 2003. Ik ben het met de minister eens dat alle beetjes helpen. Dat zou hem er echter wel van moeten overtuigen dat hij die scenario's echt moet bekijken als hij die evaluatie in 2009 doet. Het gaat dan om alle scenario's en dus ook het terugdraaien van de privatisering. Wat zou dat nou kosten? Er gaan hier af en toe bedragen over tafel die niet onderbouwd zijn. Voor mij is dus ook niet inzichtelijk en na te gaan of het allemaal klopt. In 2009 wil ik dan ook wel van de landsadvocaat weten wat er allemaal tegen het terugdraaien van die privatisering is. De minister heeft dan tijd genoeg om het allemaal uit te zoeken. Laten wij dan ook echt een onbevungen debat voeren. Ik meen het serieus, want ik vind het

ook in het belang van de loodsen die anders weer in 2009 met een kluitje in het riet worden gestuurd: wij weten het niet, want wij kunnen de ontwikkelingen niet overzien. Wij kunnen de ontwikkelingen over vijf jaar ook niet overzien. Het punt is dat zich op ieder moment nieuwe ontwikkelingen kunnen voordoen die wij niet kunnen overzien. Er is iedere dag een nieuwe toekomst waar wij niet in kunnen kijken. De loodsen hebben er echter recht op dat wij op een gegeven moment zeggen: wij denken dat deze sector het meest gebaat is bij hetzij marktwerking, hetzij samenwerking en dus geen marktwerking, hetzij sectorwetten of wat dan ook. Een minister hoort daarin het voortouw te nemen.

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik sta hier niet zo gemakkelijk, omdat ik het gevoel heb dat wij vanavond niet veel verder gekomen zijn en daarom is het goed dat er een motie bij de minister op tafel ligt. De minister heeft een spoorboekje ontwikkeld. Er zijn een aantal stationnetjes waar gestopt wordt. Je kunt een stationnetje naar voren halen en wat sneller stoppen. Ik heb heel veel woorden en filosofieën gehoord, maar één ding is mij bijgebleven. De minister zegt dat je pragmatisch moet kijken. Dat baart mij zorgen. Ik had mij veel meer voorgesteld van zo'n eerste ontmoeting met de minister met deze portefeuille.

Ik had ook een stuk visie verwacht. De minister erkent dat de Europese dimensie ontbreekt. Ik vind dat best zorgelijk, want dat heeft ook te maken met visie. Overigens hadden wij daar ook aandacht voor gevraagd. Dat vergat de minister ook nog even in zijn beantwoording. Hij heeft ook nauwelijks iets gezegd in de richting van onze fracties. Dat is een miskenning van twee fracties waarvoor ik het woord voerde. Als je kijkt hoe het gaat in Europa, terwijl wij zo buitengewoon afhankelijk zijn van allerlei zaken die daar spelen, dan vraag ik mij af waar de visie is op dit onderdeel van het beleid. Ik heb dat niet terug kunnen vinden in het hele debat. Er zijn wel veel woorden aan gewijd en er is sprake van tijdnood. Bij de samenvatting van de minister op het einde van zijn betoog dacht ik: nu komt er nog iets concreets, was hij ook maar zo helder begonnen.

Ik heb nog een aantal vragen, maar ik weet niet of het nog zinvol is om ze nu te stellen. Het is laat op de avond en de minister krijgt ook geen tijd meer om er verder op in te gaan.

De **voorzitter**: De minister krijgt tijd, want er is hier altijd tijd voor een zorgvuldig en adequaat debat.

**

De heer **Van den Berg** (SGP): Dat probeer ik hier ook duidelijk te maken. Daarom zeg ik dat daar wel voldoende tijd voor moet zijn. De minister zegt dat de investeringen in de tussenperiode wel zullen door gaan, maar waar zijn de garanties? Wat doet de minister er nu aan dat daar geen problemen bij ontstaan en dat de veiligheid en de publieke taak

niet in het geding komen? Die vragen zijn naar mijn idee niet goed beantwoord.

Met alle ontwikkelingen die er zijn, want die blijven er altijd, moet je visie hebben of het voor deze kleine sector verstandig is om naar marktwerking te koersen. Ik denk van niet, maar ik had dat graag van de zijde van de regering gehoord.

*N

Minister **Eurlings**: Voorzitter. Laat ik nogmaals zeggen dat wij op dit moment moeten uitgaan van de situatie zoals die nu is. Daarin is dit voorstel het minst slechte voorstel. Het is niet anders, maar dit is wel het beste dat wij op dit moment kunnen doen. Dat is de keuze die wij maken. Wil dat zeggen dat je daarmee de verre toekomst kunt voorzien? Nee. Is het zo dat marktwerking op dit moment geen middel is dat ons de voordelen biedt die wij ervan hadden verwacht? Ja, dat is zo. Op dit moment is het er dus niet. Ik heb zojuist gezegd dat het niet zozeer is dat wij de Europese dimensie hebben miskent, maar op dit moment is de gedachtevorming in Europa nog vol in gang. Wij zijn weliswaar een belangrijk land, maar de wereld om ons heen is toch wat groter dan Nederland. Juist in deze sector zijn die internationale ontwikkelingen wel van belang voor de keuzes die wij uiteindelijk moeten maken. Zo simpel is het wel; ik kan er ook niets aan doen. Het feit dat de Commissie heet van de naald met een mededeling komt, geeft aan dat de ontwikkeling internationaal in volle gang is. Ik ontken dus niet het bestaan van een internationale dimensie. Daarom is het niet gek om nu de keuze te maken die wij gemaakt hebben, waarbij wij enige ruimte laten voor meningsvorming met het oog op de wat verdere toekomst.

De heer **Van den Berg** (SGP): De Europese Commissie heeft juist hierover al enkele jaren ruzie met het Europees Parlement. Wat de minister nu zegt is dus niet helemaal correct. Het Europees Parlement heeft telkens verloren, want de Commissie ging door. Wij hadden in dit debat graag een evaluatie gehad van de ontwikkeling in Europa, want dat is uiterst belangrijk. Ik neem dus geen genoegen met deze beantwoording door de minister, die zo kort door de bocht is.

Minister **Eurlings**: Dat zijn de woorden van de woordvoerder van de fracties van de SGP en de ChristenUnie. Ik herken mij er niet in. Ik heb omstandig aangegeven hoe Europa er op dit moment in zit. Op tal van vlakken hebben wij ons beleid geijkt, om zo weinig mogelijk risico te lopen. Waar Europa zo hoog opgeeft van concurrentie, hebben wij enkele kritische opmerkingen, namelijk dat er voldoende concurrerende partners moeten zijn, die er nu niet zijn. Verder zullen wij aan de Commissie aangeven dat wij niet tevreden zijn over de borging van de publieke belangen en dat wij deze nadrukkelijker weergegeven willen zien. Ik houd van duidelijkheid, maar ik zit in een internationaal speelveld, dat volop in beweging is. Met alle nadruk en in alle ernst zeg ik dat

marktwerking nu geen meerwaarde heeft. Wil dit zeggen dat wij voor de verdere toekomst onze ogen sluiten en zaken uitsluiten, terwijl internationaal alles nog volop in beweging is? Dat zou ik misschien ook niet terecht verantwoord vinden. Ik ga de zaak niet tot 2019 vooruitschuiven. Al in 2009 gaan wij op tal van vlakken evalueren en bezien hoe de ontwikkelingen verlopen, in een tijd waarin de zaken zo snel gaan. Dat is geen kwestie van vooruitschuiven, maar van vooruitkijken. Het zou ook heel onvolkomen zijn om hier een soort waarheid met elkaar vast te stellen, en dan binnen anderhalf jaar in dezelfde setting bij elkaar te komen en te moeten zeggen dat het er net wat anders uitziet, omdat wij anderhalf jaar geleden met bepaalde dingen geen rekening hebben gehouden. Ik vind dit echt de beste benadering

De heer **Slager** (SP): Dat begrijp ik, maar u zegt dat wij moeten wachten omdat de zaken in Europa zo snel gaan. Kunt u dat iets duidelijker maken?

Minister **Eurlings**: Ik val nu behoorlijk in herhaling, maar ik heb u duidelijk gemaakt dat de marktwerking op dit moment geen meerwaarde heeft voor het bereiken van ons doel. Daarom kiezen wij voor de aangegeven weg. Wij gaan dus niet door op de lijn 2000-2006: marktwerking en nog eens marktwerking. Wij maken stevig pas op de plaats. Sterker nog, wij gaan een andere richting op. Wij gaan met de NMa proberen om in de huidige situatie de kwaliteit en de prijs te verbeteren. Tegelijkertijd houden wij de komende jaren wel de ogen open om te bezien hoe een en ander zich ontwikkelt. Er spelen drie factoren: allereerst de financiële afbouw, prepensioen en beloning. Daarnaast is de internationale ontwikkeling van belang. Daarbij heb ik het niet alleen over Europa; wij letten ook op lidstaten, havens et cetera. Ten derde noem ik de ontwikkeling van de scheepvaart. Ik ken geen land in Europa waar men voor de verre toekomst al definitieve conclusies heeft getrokken. Jarenlang is de schijn opgehouden dat er voor marktwerking was gekozen als doel op zich, terwijl ik de nuance opzoek en zeg: wij kiezen voor de inhoud. Het onvolkomene is, dat mij nu wordt gevraagd: ben je nu voor of tegen? Daarom sta ik hier in een vervelende positie. Op dit moment brengt marktwerking ons niet wat wij ervan verwachten en daarom stappen wij af van de lijn 2000-2006. Zoveel is echter nog fluïde, dat ik het heel goed vind dat wij over enkele jaren met elkaar evalueren hoe het nu werkt en of de vooruitzichten zijn veranderd. Dat is onze positie. Als je jarenlang vrij dogmatisch voor of tegen marktwerking bent geweest kan dit als een rare middenpositie overkomen, maar ik denk niet dat deze onhelder is.

De heer **Schouw** (D66): Ik zal proberen om de brug te slaan tussen de minister en de Kamer. Wij zijn met u van mening dat er niet één vast scenario is te bepalen voor 2009. Daarom hebben wij het in de motie over verschillende scenario's. Volgens mij komt dat tegemoet aan wat de minister en de

Kamer willen. Als u gewoon even ja zegt, zijn wij klaar met dit onderwerp.

Minister **Eurlings**: Ik zeg u heel nadrukkelijk dat ik, in lijn met de motie van de Kamer en in lijn met de verruiming van de evaluatie die ik al in mijn eerste termijn had toegezegd, mij er zeer in kan vinden de scenario's te bezien. Enerzijds weten wij dan meer, maar anderzijds kunnen wij dan ook bezien aan welk scenario wij moeten denken als het op een bepaalde manier verder gaat. Wel moeten wij de voors en tegens van bepaalde keuzes in beeld brengen. Dat is het soort gevoeligheidsanalyse op basis waarvan wij nadrukkelijker met elkaar de discussie over het eindbeeld kunnen aangaan. Dat zeg ik de Kamer bij dezen toe. Ik vind dat een verstandige lijn. Ook de lijn van de Kamer geeft aan dat het geen zwart-witverhaal is. Dat is het beeld dat ik heb geprobeerd uit te dragen, wellicht onvolkomen; mijn excuus daarvoor. Het is geen gemakkelijk dossier, maar ik denk wel dat dit de beste marsroute is.

Ik heb de landsadvocaat genoemd, omdat het zomaar omgooien van de situatie ons in een zeer vervelende positie brengt in het kader van de aansprakelijkheid van de staat. Dat is door de landsadvocaat krachtig benadrukt. Als ik in details treed, geef ik zaken prijs die ik niet prijs kan geven in de zin van beroepsmogelijkheid en het nog verder de hakken in het zand zetten. Neemt u maar van mij aan dat het zomaar afstappen van de grens van 55 jaar geen goede lijn zou zijn. Wij zijn wel heel gedreven. Het kan echt niet meer; het past niet meer in de geest van deze tijd. Hoewel ik begrip heb voor het feit dat TNO het werk van de loodsen bezwarend heeft genoemd, is 55 jaar in deze tijd niet meer te verkopen. Tegen de heer Hofstra zeg ik dat nieuwe loodsen in elk geval niet meer onder de regeling vallen waarvoor kapitaal nodig is. Dit betekent dat het benodigde kapitaal niet meer groeit. Voor nieuwe mensen die in dienst treden geldt dit nog niet. De loodsen moeten daarvoor zelf hun verordening aanpassen. Dat kan morgen. Ik ga ervan uit dat de loodsen niet doof zijn voor de geluiden uit deze Kamer. Daarom is het goed dat wij dit debat voeren; iedereen luistert mee. Op basis van deze geluiden voer ik de druk op. Indien de loodsen niet willen, moet ik bezien op welke wijze ik de bevoegdheid door middel van een wetswijziging kan terugnemen en voor nieuwe gevallen de grens kan veranderen. Zo snel als dat kan, maar uiterlijk in 2009, zal ik bij de evaluatie daarop terugkomen.

De heer **Hofstra** (VVD): Sluit de minister uit dat hij nieuwe wetgeving invoert voor 2009? Ik vind dat wij echt assertiever zouden moeten zijn op dit punt. Het is heel goed dat de minister waarschuwend woorden laat horen, maar ik vind het van de gekke dat nieuwe loodsen nu nog aan de grens zitten van 55 jaar op kosten van anderen en van degenen die de tarieven moeten betalen.

Minister **Eurlings**: Ik ben het met de heer Hofstra eens. Ik ben assertief op dat punt en ga de druk nogmaals opvoeren, om de verordening aan te

passen. Dat zou morgen kunnen, als de wil er is. Die wil zou er naar mijn mening moeten zijn. Als het toch niet tot een beweging gaat leiden, zal ik de mogelijkheden voor het terugnemen van de bevoegdheid en een wetswijziging bezien. Dat is de stok achter de deur waarmee ik de druk verder opvoer. Ik heb alle begrip voor de functie en voor wat TNO daarover heeft gezegd, maar ik vind niet dat je de grens van 55 jaar voor de toekomst nog aan de samenleving kunt uitleggen. Zeker voor nieuwe gevallen moet er zo snel mogelijk een andere grens worden getrokken. Op dit moment wordt gesproken over de verlenging van schepen die loodsplichtvrij zijn. Het is inderdaad de richting waarin wij gaan. Ik kom hier zo snel mogelijk bij u op terug. De heer Slager zegt dat wij hierdoor minder loodsen kunnen krijgen. Precies. Wij moeten er alleen de ogen niet voor sluiten dat het aantal schepen gigantisch kan toenemen. Als je dit gegeven "an sich" bekijkt, verkleint dit vooralsnog de kans op marktwerking in de toekomst, maar het is een set van factoren.

De heer **Slager** (SP): Plus de NMa. Dan is een substantiële vergroting van het aantal loodsen toch bijna niet mogelijk? Waarom beslist u niet gewoon? Waarom zegt u niet: het is duidelijk, er komen niet meer loodsen?

Minister **Eurlings**: Ik denk echt dat ik daarover heb gezegd wat ik daarover gezegd heb. Laten wij eerst deze stap zetten en laten wij in 2009 op basis van een scenario verder denken. Ik sta nu ook aan het begin van een aantal te zetten stappen. Wij komen van ver. Lange tijd leek het marktdenken hier een doel op zichzelf, maar dat is het niet. Sterker nog: op dit moment zie ik het niet als middel om het doel te bereiken. Ik wil het nu wel ordentelijk bekijken met alle pro's en contra's van dien en met oog voor de ontwikkelingen die in volle gang zijn. Als je sec naar dit onderdeel kijkt, wordt de kans kleiner dat het alsnog marktwerking wordt, maar er zijn meer onderdelen. Daarom denk ik inderdaad aan het brede scenario waar uw Kamer toe oproept. Dat lijkt mij de manier om hiermee om te gaan.

Ik kijk met tevredenheid terug op dit debat. Er vielen af en toe pittige, stevige woorden. Ik ben eraan gewend om kritische opmerkingen alleen maar als constructief op te vatten. Bovendien ben ik mij ervan bewust dat ik hier niet op een gemakkelijk moment in een jarenlange discussie sta. Ik ben er wel van overtuigd dat wij een behoorlijke verbetering van de huidige situatie bereiken als wij met dit besluit verder kunnen. Laat dit niet het eindspel zijn, maar het begin van het aantal debatten dat wij in deze periode zullen voeren en waarin wij het eindbeeld verder met elkaar in kaart gaan brengen. Ik dank u zeer vriendelijk voor uw aandacht.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de fractie van de SP stemming over het wetsvoorstel verlangt. Ik stel voor om volgende week dinsdag aan het begin van

de middagvergadering te stemmen over het wetsvoorstel en de motie.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Fiscale facilitering banksparen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het voorstel van wet van de leden Depla en Blok houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningschuld (30432).

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**: Ik roep alle woordvoerders op om niet alleen bereid, maar zich ook in staat te tonen om beknopt en adequaat te reageren.

**

*N

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Die oproep was niet nodig, want de woordvoerder van de VVD-fractie is altijd kort, bondig en ter zake.

Ik wil de indieners van het wetsvoorstel en de staatssecretaris danken voor de adequate wijze waarop zij de vragen uit de eerste termijn hebben beantwoord. Deze beantwoording was van dezelfde kwaliteit als de antwoorden op de vragen naar aanleiding van het verslag.

Wij hebben te maken met een wetsvoorstel dat een eenvoudig pensioenproduct op de markt moet brengen alsmede een eenvoudige wijze van de eigenwoningfinanciering. Dit wetsvoorstel heeft maatschappelijk grote steun, getuige de organisaties waar heel veel hardwerkende Nederlanders aan verbonden zijn. Ik noem de Vereniging Eigen Huis en de Consumentenbond. Er zijn geen bezwaren van degenen die het hoogstwaarschijnlijk geld gaat kosten: de verzekeringsmaatschappijen. Iedereen is dus blij met het wetsvoorstel.

Wij zijn hier niet aanwezig om misdaadromans op te lossen, maar ik heb dat toch geprobeerd te doen. Als je een misdaadroman hebt, ga je normaal gesproken zoeken naar de ideeën, de achtergronden of de motieven die de dader kan hebben. Ik denk dat ik de dader ken; hij zit hier in de Kamer. Het geniepige van deze misdaadroman is dat degene die belang heeft bij dit wetsvoorstel, tot nog toe tegen is geweest. Wat willen de initiatiefnemers met dit wetsvoorstel bereiken? Gewoon een aantal dingen: lagere kosten. Daar kan de SP-fractie toch niet tegen zijn? Lagere kosten, ook voor degenen die weinig verdienen. Daar kan de SP-fractie toch niet tegen zijn? En een verruiming van de mogelijkheden om een

hypotheek onder te brengen waardoor de concurrentie toeneemt en waardoor er meer gespaard wordt. Meer sparen leidt in tegenstelling tot de verzekeringsproducten tot minder renteaftrek. Ook daar kan de SP-fractie naar mijn idee niet tegen zijn. Dankzij de nieuwe producten vindt er niet meer 30 jaar lang aftrek via een verzekering tegen de volle 100% van de rente plaats, maar krijgen wij te maken met een aflopende renteaftrek. Dat moet de SP-fractie toch deugd doen. Ik denk dus dat daar de kern zit. De misdadiger moet in dat kamp worden gezocht.

De heer **Reuten** (SP): Leidt meer sparen tot minder aftrek?

De heer **Biermans** (VVD): Ja. Zodra het gespaarde bedrag wordt gebruikt voor de aflossing van de hypotheek, is de hypotheek verdwenen, zonder meer.

Ik had in eerste termijn twee echte punten. Het ene punt betrof de uitlatingen van de staatssecretaris over de eigenwoningregeling. Hij heeft opgeroepen om die volgende week aan de orde te stellen. Dat doe ik dan maar, mede gelet op het uur van de dag. Het tweede punt is op dit moment interessanter: de dekking van dit wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie hebben in het verslag op laten tekenen dat zij het jammer vinden dat de dekking in de derde pijler gevonden werd. De leden van de VVD-fractie vroegen de staatssecretaris ook om onderzoek te doen naar een alternatieve dekking. De staatssecretaris heeft gereageerd met de woorden dat hij het spijtig vindt, maar dat hij zich toch niet geroepen voelde om elders een dekking te zoeken. Na wat heen en weer gepraat en na wat ontwijkende reacties van de staatssecretaris, die zich beriep op formaliteiten, had ik de indruk dat hij aan het einde van de eerste termijn van de regering en van de indieners de beweging maakte om inderdaad onderzoek in te gaan stellen naar een alternatieve dekking in plaats van aantasting van de derde pijler. Ik vind het een goede zaak dat de woordvoerder van de CDA-fractie deze handschoen heeft opgepakt door een motie te formuleren. Deze motie zal in elk geval door de VVD-fractie van harte worden ondersteund. Wij vinden bovendien dat zo'n motie beter door de leden van de partij van de staatssecretaris kan worden ingediend, dan door de leden van een oppositiefractie, omdat het signaal dan nog helderder is. Ik ben overigens blij dat het voornemen van de CDA-fractie van tafel is om met een novelle te komen. Volgens ons zou dit namelijk het einde van het wetsvoorstel hebben betekend. Dat zou doodzonde zijn geweest.

De VVD-fractie vindt dit een geweldig wetsvoorstel waaraan de indieners veel tijd hebben besteed. Wij zijn blij dat er vanaf 1 januari aanstaande eindelijk wat te kiezen valt. Er komt een eerlijker kostenstructuur. Iedereen die in het bezit is van een eigen woning, kan daarvan genieten tegen lagere kosten.

*N

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): Voorzitter. Ik kan het kort houden want de woordvoerder van de VVD-fractie heeft de inhoud van het wetsvoorstel al uitgebreid behandeld. De CDA-fractie heeft overigens nooit met een novelle willen komen, want daarmee kan de fractie helemaal niet komen. Een novelle zou immers van de indieners moeten komen.

De fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP danken de initiatiefnemers en de staatssecretaris voor de beantwoording. De meeste vragen zijn beantwoord. Er is er nog een blijven liggen, maar misschien heb ik de beantwoording daarvan wel gemist. Ik doel op de vraag over vast en gelijkmatig. Hiervoor zouden de voorwaarden nog moeten worden vastgelegd. Ik heb gevraagd of al bekend is wanneer deze voorwaarden er zullen zijn. Ik neem aan dat de indieners hierop nog terugkomen.

Ik kom op het heikele punt van de dekking. Ik heb horen zeggen dat de ramingen zo zorgvuldig mogelijk zijn gedaan en dat het om financieel professionele ramingen gaat. Ze zijn echter niet gedaan door een onafhankelijke partij, maar door een enigszins belanghebbende. Dit wil niet zeggen dat wij twijfelen aan de professionaliteit van de ramingen. Wij twijfelen wel nog steeds aan de uitgangspunten. Het heeft echter geen zin om nu verder over deze uitgangspunten te discussiëren. De indieners beogen met dit wetsvoorstel niet alleen meer concurrentie en hierdoor wellicht lagere kosten, maar ook meer transparantie tot stand te brengen. De berekening inzake de budgettaire derving van pensioensparen is echter totaal niet transparant. Wij zijn dan ook niet overtuigd van de noodzaak om de maximale premiegrondslag te verlagen. Daarom dien ik de volgende motie in die door de woordvoerder van de VVD-fractie al werd aangekondigd.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Vedder-Wubben, Leijnse, De Boer, Ten Hoeve, Biermans, Van den Berg en Schouw wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de fiscaal ondersteunde pensioenopbouw van zelfstandigen naar verhouding lager is dan die van werknemers;

overwegende dat de fiscale ondersteuning van de collectieve pensioenopbouw in de tweede pijler niet gebonden is aan een maximale premiegrondslag;

constaterende dat gerede twijfel bestaat over de belastingderving welke voortvloeit uit het banksparen en de daaraan gerelateerde dekkingsbehoefte;

verzoekt de regering, te zoeken naar mogelijkheden om de verlaagde premiegrondslag in de derde pijler in 2008 te herstellen naar het oude niveau,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt F (30432).

**

Mevrouw **Vedder-Wubben** (CDA): Wij zijn niet tegen goedkoper en transparanter sparen voor pensioen en hypotheek. Wij wachten echter eerst de reactie van de staatssecretaris op de motie af, voordat wij definitief over dit wetsvoorstel zullen oordelen.

*N

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de indieners van het wetsvoorstel en de staatssecretaris voor hun heldere en uitgebreide beantwoording van onze vragen. Mijns inziens hebben zij door de beantwoording voldoende helderheid geschapen over de beweegredenen die horen bij dit wetsvoorstel en de analyse die eraan ten grondslag ligt. Dit heeft heldere posities in het debat gecreëerd. Ook in de interrupties is een aantal zaken heel duidelijk geworden. De materiële inhoud van het wetsvoorstel wordt breed gedragen. Door de antwoorden is in de Kamer een vrij brede steun ontstaan voor de gedachte om het banksparen in te voeren en fiscaal te faciliteren en om zo gelijke mogelijkheden te creëren voor lijfrenteproducten en producten die zijn gericht op de aflossing van de eigenwoningschuld van banken enerzijds en verzekeringsmaatschappijen anderzijds. Er is dus brede steun voor de gedachte dat het voor de consument goedkoper kan, dat de kosten omlaag kunnen en dat de producten aanzienlijk transparanter en effectiever kunnen worden gemaakt.

In dit debat is evenzeer helderheid ontstaan over de punten waarover de Kamer enerzijds en de indieners en de staatssecretaris anderzijds van mening verschillen. Het betreft de benadering van de belastingderving waartoe de invoering van het banksparen naar verwachting zal leiden. Meer precies betreft het de berekening die ten grondslag ligt aan de belastingderving op het punt van de lijfrenteproducten. Over de vooronderstellingen die bij deze berekening zijn gehanteerd, de aantallen, de uitkomsten en de schattingen van de belastingderving zijn twijfels gerezen. Is dit op de lange termijn voldoende hard te maken? Hierbij komt dat er binnen de Kamer grote twijfel bestaat over de dekking, juist op het punt van de lijfrenteproducten. Ik ben blij dat mevrouw Vedder namens een groot aantal fractie deze twee twijfels in een motie heeft weten te vatten. Mijns inziens is de formulering van de motie zeer adequaat. Door deze motie is voor mijn fractie de weg vrijgemaakt voor volle steun aan dit wetsvoorstel. Het moment nadert dat het ook in de Eerste Kamer op voldoende steun kan rekenen om het Staatsblad te halen. Hierbij past een groot compliment aan de

indieners voor hun vernuft, deskundigheid en vooral voor hun uithoudingsvermogen.

*N

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik dank de parlementsleden Depla en Blok voor hun antwoorden op de door mijn fractie in de eerste termijn gestelde vragen. Ook dank ik de staatssecretaris. Het voorliggende wetsvoorstel is mijns inziens van historisch belang, omdat dit het systeem van hypotheekrenteaf trek en pensioenverzekeringsaf trek op scherp zet door het fiscale faciliteren van het banksparen. De Raad van State spreekt van fiscale discriminatie. Het feit dat zowel de indieners als de staatssecretaris niet of nauwelijks zijn ingegaan op de kritiek van de Raad van State is mijns inziens veelzeggend. Ik neem aan dat de kritiek moeilijk te pareren is.

De SP-fractie ziet argumenten voor en tegen de wetswijziging. De afweging tussen het voor en het tegen is voor ons niet gemakkelijk geweest. Bij de hypotheekrenteaf trek gaat het om effecten van de Wet inkomstenbelasting 2001, waar wij tegen zijn omdat deze het draagkrachtbeginsel aantasten. De wetswijziging impliceert op dit punt geen versterking van het effect. Indien de wijziging het doel van prijsdaling, dus daling van de hypotheekrente zou bereiken, zou er zelfs sprake kunnen zijn van een verzwakking van het effect. Dat is positief, tenzij de rentedaling een kooprijsoptrijvende werking zal hebben. Op dit onderdeel van de wetswijziging geeft de SP-fractie deze graag het voordeel van de twijfel en ondersteunt deze derhalve.

Bij de pensioenvoorziening ligt het anders. Het gaat hier eveneens om de effecten van de bestaande wet, waar de SP-fractie tegenstander van is. Anders dan bij de hypotheekrenteaf trek is de verwachting dat de wetswijziging het genoemde draagkrachteffect wel versterkt, vanwege de volumestijging. In het oorspronkelijke wetsvoorstel werd dit effect op een voor ons niet optimale doch wel aanvaardbare wijze verzwakt, namelijk door een verlaging van de pensioengrondslag in de derde pijler, dat wil zeggen daar waar de volumestijging voornamelijk te verwachten is. Het spijt mijn fractie dan ook dat deze voor ons aanvaardbare financieringswijze in het gewijzigde voorstel van wet is gemitigeerd en dat voor deze mitigerende compensatie is gezocht in een verhoging van de assurantiebelaasting.

Hoe zwaar weegt dit? In beginsel is de assurantiebelaasting een vlakke belasting. Anderzijds is te beargumenteren dat de omvang ervan sterker neerslaat bij mensen die nu eenmaal meer te verzekeren hebben. Een andere overweging die ook voor de SP telt, is dat een mogelijk prijsdalingseffect als gevolg van concurrentie ten goede gaat komen aan degenen die afhankelijk zijn van de pensioenvoorziening in de derde pijler. Wij hebben begrepen dat de wetswijziging over vijf jaar wordt geëvalueerd. Gegeven onze twijfels is dat een belangrijk punt voor ons.

Het geheel overziende, geeft de SP-fractie deze wetswijziging het voordeel van de twijfel. Ere

wie ere toekomt, namelijk de oorspronkelijke indieners, Depla en De Vries, en de huidige indieners, Depla en Blok.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. De koerswijziging van de SP stel ik bijzonder op prijs. Ik vind dit heel sympathiek en fideel na de uitwisseling van alle argumenten van regering en indieners.

De heer **Reuten** (SP): Wij hebben heel goed geluisterd. Ik heb gezegd dat dit voor ons geen gemakkelijke afweging was, maar dit is het resultaat.

*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik dank de indieners en de staatssecretaris voor hun uitgebreide beantwoording. Over de bedoeling van het wetsvoorstel is verder nauwelijks verschil van mening tussen de indieners, de staatssecretaris en mijzelf. De indieners hebben in eerste termijn lof gehad van bijna de gehele Kamer, maar dat is hen niet ontgaan. Bijna de belangrijkste reden voor het feit dat ik hier toch sta, is dat ik de staatssecretaris erop moet wijzen dat, ondanks mijn goede relaties met de fractie van D66, ik hier in de Kamer de OSF vertegenwoordig. Juist gelet op die goede relaties heb ik niet de neiging kwade wil van de staatssecretaris te veronderstellen.

Dan de dekking. Dat is de tweede reden om nog even het woord te voeren. De indieners hebben dekking willen aanbrengen. Dat valt in hen te prijzen. Zij hebben die dekking gezocht in dezelfde doelgroep die ook het voordeel van de regeling krijgt. Dat is hen gelukt. Zij zeggen er terecht bij dat er weinigen zijn die pijn lijden en veel meer die ervan profiteren. Degenen die pijn lijden, doen dat in heel beperkte mate, want bij dergelijke inkomens maakt het niet zoveel meer uit als de omkeerregel niet meer geldt. Hun conclusie, die ik van ganser harte deel, is dat de baten ruim opwegen tegen de nadelen.

Toch levert de dekking voor een heel groot deel van de Kamer wel problemen op; voor mij ook. Afgezien van het feit dat de raming van de kosten, hoe professioneel die ook moge zijn, toch niet meer is dan een raming -- de Nederlandsche Bank zet daar ook vraagtekens bij -- geldt in ieder geval dat, als er een groot bezwaar tegen de dekking bestaat, er moet worden gezocht naar een aanpassing, naar iets anders als dekking. Dan geldt niet meer dat die gebonden moet zijn aan de doelgroep die te maken krijgt met het voordeel van de regeling. Dan kan dat andere worden gezocht binnen het gehele kader van de rijksbegroting. Wat mij betreft, maar het hangt ervan af of de staatssecretaris dat aandurft, zou dit best weer mogen worden gezocht in de aftopping van de tweede pijler. Daarmee zouden deze twee elementen dichter bij elkaar worden gebracht. Ik heb graag mijn handtekening gezet onder de ingediende motie. De staatssecretaris wordt daardoor probleemeigenaar van de dekking. Dat is tegen wil en dank. Dat was wel duidelijk. Ik

ben dan ook benieuwd hoe hij op de motie reageert.

*N

De heer **Depla**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de steun die zij heeft uitgesproken voor het wetsvoorstel. Het debat heeft een bijdrage geleverd aan de verdere steun ervoor, ook door middel van de argumentatie die wij hebben gebruikt.

Ik ben vergeten in te gaan op een vraag van mevrouw Vedder. Die ging over de informatie over de unit-linkedproducten. Dat komt terug in de eindejaarsregeling. Aan het eind van elk jaar verschijnen in alle kranten twee pagina's met alle informatie. Deze kwestie staat daar dan ook in opgenomen. De andere vraag ging over hoe vast en gelijkmatig de hoogte van de rente moet zijn bij de uitkering. Daar is een beleidsbesluit voor nodig. Als het wetsvoorstel tot wet is verheven, zorgt het ministerie van Financiën ervoor dat het uitvoeringsbesluit er snel komt te liggen.

Ik ben ook nog niet ingegaan op de vraag van de heer Reuten. Hij vermoedde dat wij de vraag over de Raad van State bewust hebben omzeild. Maar dat is niet het geval. Als je het advies van de Raad van State goed leest, gaat het over zijn opvatting over de hypotheekrenteaftrek in het algemeen. Daar kun je het al of niet mee eens zijn, maar daar gaat dit wetsvoorstel niet over. De kern van het wetsvoorstel betreft niet zozeer de verandering van de hypotheekrenteaftrek als wel de aanpassing van het aantal aanbieders bij wie je kunt sparen voor de aflossing van je eigenwoningsschuld.

De heer **Reuten** (SP): De Raad van State voert twee punten aan, het punt dat de heer Depla noemt, maar ook het punt dat banksparen discriminerend werkt in vergelijking met andere vormen van sparen.

De heer **Depla**: Dat klopt, maar de indieners hebben besloten de discussie over het belastingvrij sparen, in die zin dat elke vorm van belastingvrij sparen fiscaal aftrekbaar zou kunnen worden, niet over te doen. Wij hebben ons beperkt tot de zaken die nu fiscaal gefaciliteerd zijn, namelijk het pensioen en de aflossing van het eigenwoningsschuld. Daar hebben wij niets in veranderd. Wij hebben alleen het aantal toegelaten aanbieders iets groter gemaakt.

Mij rest de Eerste Kamer te danken voor de steun voor het wetsvoorstel. Ik denk dat veel kleine zelfstandigen en mensen met een pensioengat heel blij zijn als zij per 1 januari dit eenvoudige product kunnen aanschaffen.

*N

De heer **Blok**: Voorzitter. Ook ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. Wij hebben niet alle twijfel weg kunnen nemen bij de vragen over de dekking, maar uit de motie begrijp ik dat de Kamer breed van mening is dat het punt van de dekking niet zo zwaar mag wegen dat daarmee het

fundament onder de wet zou komen te vervallen. Dat waardeer ik natuurlijk zeer. Met de motie richten men zich primair tot de regering. Als indieners zullen wij kritisch volgen op welke manier de motie uiteindelijk wordt uitgevoerd. De Tweede Kamer speelt daarbij een rol.

*N

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Ik zal reageren op de ingediende motie. De constatering over de raming wil ik expliciet voor rekening van de Kamer laten. Wat op dit punt met de motie wordt gezegd, wordt niet door het kabinet gedeeld. Wij willen niet gaan goochelen met ramingen. Die hebben wij reeds vastgesteld. Met de motie verzoeken de leden mij met name om volgend jaar naar andere mogelijkheden voor de dekking te zoeken. Uiteraard moeten die andere mogelijkheden er zijn en op brede steun van de regering, deze Kamer en de Tweede Kamer kunnen rekenen. Ik meen dat ik op dit punt het oordeel aan de Kamer kan laten. Als de motie wordt aangenomen, zal ik aan dit verzoek dus voldoen en de motie op dit punt uitvoeren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de initiatiefnemers en de staatssecretaris voor hun reactie in tweede termijn.
**

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, nu over de ingediende motie te stemmen.
**

De heer **Reuten** (SP): Ik verzoek u om mijn fractie aantekening te verlenen dat zij geacht wenst te worden zich niet met deze motie te hebben kunnen verenigen.

De **voorzitter**: Ik vroeg of iemand stemming over de motie wenst. Ik constateer dat niemand stemming over de motie wenst. Het verzoek om aantekening kan alleen worden gedaan als gestemd wordt over een wetsvoorstel. Bij een motie kan dat niet. U kunt alsnog verzoeken om stemming over de motie.
**

De heer **Reuten** (SP): Dan wil ik stemming over de motie.

De **voorzitter**: Die zal dan volgende week dinsdag plaatsvinden.
**

De heer **Reuten** (SP): Mag ik hierover even overleg plegen?

De **voorzitter**: Dan schors ik de vergadering voor een enkele minuut.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik herhaal mijn vraag of iemand stemming over de ingediende motie wenst. Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de SP dat wensen. De stemming zal plaatsvinden volgende week aan het begin van de middagvergadering.

Ik wil deze vergadering niet sluiten zonder de initiatiefnemers alvast van harte geluk te wensen met de aanvaarding van dit wetsvoorstel. Wij weten allen dat het behoorlijk wat moeite kost om een initiatiefwetsvoorstel niet alleen tot hier te brengen, maar ook om het nog door deze Kamer te loodsen. Ik wens de initiatiefnemers nogmaals van harte geluk met dit succes. De staatssecretaris zien wij ongetwijfeld nog een keer terug.
**

Sluiting 22.37 uur.