

\*\*

\*0: EK

\*1: 2005-2006

\*2: 38

\*3: WordXP

\*4: 38ste vergadering

\*5: Dinsdag 12 september 2006

\*6: 10.15 uur

\*\*

**Voorzitter: Timmerman-Buck**

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Pruiksma, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de heer Donner, minister van Justitie.

\*\*

\*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen een bericht van verhindering van het lid:

Van Heukelum, wegens ziekte.

\*\*

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

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

\*\*

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

\*B

\*!Diverse wetsvoorstellen\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Uitvoering van verordening (EG) Nr. 1435/2003 van de Raad van de Europese Unie**

van 22 juli 2003 betreffende het statuut voor een Europese Coöperatieve Vennootschap (SCE) (Uitvoeringswet verordening Europese coöperatieve vennootschap) (30382);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Huis der Koningin 2005 (30550-I);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Staten-Generaal 2005 (30550-IIA);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kanselarij der Nederlandse Orden, het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het kabinet van de Gouverneur van Aruba 2005 (30550-IIB);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2005 (30550-III);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Koninkrijksrelaties 2005 (30550-IV);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2005 (30550-V);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Justitie 2005 (30550-VI);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2005 (30550-VII);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2005 (30550-VIII);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Nationale Schuld 2005 (30550-IXA);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Financiën 2005 (30550-IXB);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Defensie 2005 (30550-X);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 2005 (30550-XI);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Verkeer en Waterstaat 2005 (30550-XII);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Economische Zaken 2005 (30550-XIII);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit 2005 (30550-XIV);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2005 (30550-XV);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2005 (30550-XVI);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Infrastructuurfonds 2005 (30550-A);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2005 (30550-B);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2005 (30550-C);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Fonds economische structuurversterking 2005 (30550-D);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Spaarfonds AOW 2005 (30550-E);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Diergezondheidsfonds 2005 (30550-F);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2005 (30550-G);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-IIA);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de overige hoge colleges van staat, het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het kabinet van de Gouverneur van Aruba (IIB) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-IIB);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-III);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-IV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-V);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-VI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-VII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-VIII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-IXA);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-IXB);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-X);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en

Waterstaat (XII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XII);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XIII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XIV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-XVI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-A);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-B);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-C);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-D);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-E);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560-F).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel aan de Kamer voor, de desbetreffende ministers decharge te verlenen voor het door hen gevoerde financiële beleid.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

\*B

\*!Afgeschermde getuigen\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het treffen van een regeling inzake het verhoor van afgeschermde getuigen

**en enkele andere onderwerpen (afgeschermdе getuigen) (29743).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom. Voordat ik de beraadslaging open, geef ik de minister het woord.

\*\*

Minister **Donner**: Voorzitter. In verband met het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161) dat vandaag ook aan de orde komt, heeft de Kamer mij om een brief gevraagd. Deze brief heb ik laten opstellen, maar omdat ik nu hier zit, kan ik hem niet ondertekenen. De strekking van de brief is dat ik, de Handelingen gelezen hebbend, daarnaar wil verwijzen. Iedere verdere formulering kan tot nieuwe misverstanden leiden.

De **voorzitter**: Deze mededeling wordt voor kennisgeving aangenomen.

\*\*

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Bij dit onderwerp speelt niet zozeer het voorstel van de minister een rol, maar meer een arrest van de Hoge Raad van 5 september jongstleden dat ons zeer onlangs bereikte. Wellicht kan dit arrest een grote rol in de discussie spelen. De grondslag van het wetsvoorstel is, en niemand kan dat inmiddels meer geloven, een motie-Wilders cum suis, en ik zeg niet "cum suis", die in 2003 door de Tweede Kamer werd aangenomen. In de motie staat onder andere: "constaterende, dat de onzekerheid over de toelaatbaarheid van de AIVD-informatie voortduurt". Bij de minister werd erop aangedrongen om binnen zes weken een wetsvoorstel in te dienen om dat te corrigeren. Het indienen van een wetsvoorstel van een dergelijke orde binnen zes weken is totaal onvoorstelbaar. Het is overigens ook onvoorstelbaar dat de Tweede Kamer deze motie met deze indiener heeft aangenomen.

Het is nog verbazingwekkender dat de minister aan het uitvoeren is geslagen. De aanleiding was een vonnis van de rechtbank te Rotterdam van december 2002. In december 2003 kwam de motie-Wilders c.s. In juni 2004 besliste het Hof te Den Haag geheel anders dan de rechtbank in Rotterdam en gaf wel de ruimte om informatie van de AIVD als startinformatie en als bewijsmiddel te gebruiken. Na de uitspraak van het Hof volgde de indiening van het wetsvoorstel op 8 september 2004. Een week geleden besliste de Hoge Raad over het arrest van het Hof en bevestigde dit.

Het is nu de vraag of de motie-Wilders c.s. achterhaald is en of dus het wetsvoorstel overbodig is. Het Hof en de Hoge Raad bevestigen immers dat de ambtsberichten van de AIVD gebruikt kunnen worden in het strafproces, zowel als startinformatie aan de politie -- dit kan zelfs leiden tot een zodanige redelijke verdenking van schuld aan een strafbaar feit dat dwangmiddelen tegen

een verdachte mogelijk worden -- als in de hoedanigheid van bewijsmiddel in het strafproces. Dit laatste is het zwaarst. De jurisprudentie van het EHRM inzake met name artikel 6 EVRM over een eerlijk proces erkent dat de nationale veiligheid kan leiden tot uitzonderingen op twee wezenlijke beginselen die het EHRM afleidt uit artikel 6: een goed contradictoir strafproces (adversarial process) en gelijkheid van wapenen tussen de officier van justitie en de verdediging (equality of arms). Beide beginselen gaan ervan uit dat aan de zittingsrechter en aan de verdediging geen wezenlijke informatie mag worden onthouden die het OM of de rechter-commissaris zelf wel heeft. Daarom moeten verdediging en de zittingsrechter om "disclosure" kunnen vragen -- openbaarmaking aan hen van informatie die het OM heeft -- en moet de informatie getoetst kunnen worden op betrouwbaarheid en rechtmatigheid. In een normaal proces gebeurt dit via ondervraging van de getuigen van het OM door de rechter en de verdediging.

In de drie gevoegde zaken waarover de Hoge Raad verleden week besliste, gebruikte het OM als bewijsmiddel verslagen van telefoontaps die de BVD op grond van de oude wet van 1987 gemaakt had. De Hoge Raad vraagt zich af of zulk bewijs kan geleden als rechtmatig verkregen, maar beantwoordt deze vraag bevestigend: geen rechtsregel verzet zich tegen het gebruik van BVD-materiaal tot bewijs in een strafzaak. "Wat betreft zulk gebruik tot bewijs moet worden aangetekend dat de strafrechter van geval tot geval met de nodige behoedzaamheid zal moeten beoordelen of het materiaal, gelet op de soms beperkte toetsbaarheid, tot het bewijs kan meewerken." Zo kunnen door het beperken van de toetsing van het overgedragen materiaal de verdedigingsrechten in die mate zijn beperkt dat dit niet verenigbaar is met een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM. Dit stelt de Hoge Raad en dit blijft het geval, welk wetsvoorstel wij ook aannemen, omdat het EVRM boven onze wetten staat.

Betwist bijvoorbeeld de verdediging de betrouwbaarheid van het materiaal als bewijs, dan dient de strafrechter de gegrondheid van die stelling te onderzoeken. Als vanwege de nationale veiligheid de rechten van de verdediging op dit punt worden beperkt, dan dient de rechter "te streven naar compensatie van de verdediging door andere -- bij wat is aangevoerd passende -- wegen te zoeken teneinde de betrouwbaarheid van het materiaal te onderzoeken". Daarbij is de aard van het materiaal van belang. "De verdediging moet", zo zegt advocaat-generaal Machielse in zijn conclusie, "in de gelegenheid zijn de feitelijke juistheid van de BVD-informatie en het beeld dat die van de verdachte schetst op effectieve wijze ter discussie te stellen".

In dit geval ging het om een cd-rom met telefoongesprekken die zijn gevoerd in een periode voorafgaand aan de aanhouding van de verdachte. De Hoge Raad stelt vast dat het Hof te Den Haag inderdaad onderzoek heeft gedaan naar de betrouwbaarheid van dat materiaal. De landelijke AIVD-officier van het OM is als getuige gehoord. Daarbij heeft de verdediging alles naar voren kunnen brengen wat zij wilde, waardoor het Hof voldoende compensatie heeft geboden -- de zittingsrechter zelf dus -- voor de beperkingen van de verdediging als gevolg van het beroep op geheimhouding door de BVD.

Het arrest laat dus in beginsel BVD-informatie toe als bewijsmiddel. Het stelt, zoals gezien, twee voorwaarden. Beoordeling van geval tot geval door de rechter -- ik meen dat dit de zittingsrechter is, gezien de jurisprudentie van de EHRM in de Britse disclosurezaken, zoals Edwards & Lewis versus het VK -- en een behoudzame afweging van de bewijskracht. Ik noem uitdrukkelijk die Edwards-zaak uit 2003, mede omdat de minister dit arrest in de memorie van toelichting heel anders hanteert dan het naar mijn mening gelezen moet worden. Hij gebruikt het als ondersteuning van zijn stelling dat de zittingsrechter niet zou mogen kennisnemen van bepaalde informatie maar de rechter-commissaris wel.

Naar mijn mening mag dit arrest niet zo gelezen worden. Het gaat er in die zaak niet om dat de zittingsrechter geen weet mag hebben van feiten die de verdediging niet kent. Het EHRM wil juist dat de zittingsrechter, in de wetenschap van zulke feiten, de verdediging een werkelijke kans geeft om ze tegen te spreken. Het Hof gaat er ook in andere zaken duidelijk van uit dat de zittingsrechter de meest aangewezen instantie is om de noodzaak van geheimhouding te beoordelen, omdat juist hij het is die de strafzaak in al zijn aspecten bij uitstek kent, meer dan de rechter-commissaris.

Tegen deze achtergrond is de speciale procesgang voor de afgeschermden getuige, die het wetsvoorstel introduceert, vanuit het Hof in Straatsburg gezien minder voor de hand liggend. Vooreerst is het de rechter-commissaris en niet de zittingsrechter die de AIVD-medewerker en de dienstleiding hoort om de betrouwbaarheid en de rechtmatigheid van het ambtsbericht van de AIVD te toetsen. Dit geschiedt buiten de verdediging om. Wel moet op grond van artikel 126j van het voorstel de rechter-commissaris het proces-verbaal van dit verhoor aan de verdediging ter hand stellen, waarna deze via de rechter-commissaris aan de afgeschermden getuige schriftelijke vragen mag stellen. Het antwoord daarop kan de rechter-commissaris weer aan de verdediging overbrengen. De AIVD kan echter steeds bepalen dat delen van zijn getuigenis, of zelfs de getuigenis als geheel, geheim moeten blijven. De rechter-commissaris heeft onvoldoende overzicht over de zaak als geheel om te kunnen beoordelen of daarmee de positie van de verdediging wezenlijk is geschaad, en kan daarvoor onvoldoende compenserende waarborgen bieden, zoals het Hof in Straatsburg wil. Als de rechter-commissaris vanwege de weigering van de AIVD geen proces-verbaal kan overleggen van zijn onderzoek naar het ambtsbericht, kan het ambtsbericht toch gebruikt worden. Dit kan ondanks het feit dat de rechter-commissaris een onderzoek heeft ingesteld, maar daarover niet rapporteert aan de zittingsrechter via een proces-verbaal, omdat de AIVD medewerking heeft geweigerd. Desondanks mag dat ambtsbericht als bewijsmiddel in het proces worden gebruikt.

Ik merkte op dat bij de zaak die verleden week bij de Hoge Raad aan de orde was, het Hof zelf de bewijskracht van de cd-rom heeft kunnen onderzoeken met de door de AIVD aangeleverde tapverslagen. Dat is in het algemeen gemakkelijker als het gaat om gegevens die de AIVD met technische middelen, zoals telefoontappen, in handen heeft gekregen. Gaat het om inlichtingen die de

AIVD heeft vergaard door eigen mensen in te zetten die observeren en gesprekken voeren, of als de AIVD informanten heeft gebruikt, dan is dit buitengewoon gevoelig materiaal voor de AIVD. Zulke bronnen en werkwijzen zal de AIVD, mijns inziens terecht, niet gauw laten toetsen binnen of buiten de speciale procedure. Als bekend zou worden wie agent van de BVD is, kan zich een Plamegate-affaire ontwikkelen zoals zich in Washington heeft afgespeeld.

Trouwens, de AIVD kan alleen getuigen van wat het van derden gehoord heeft. De AIVD is immers geen primaire bron. Getuigenissen van horen zeggen, hebben niet dezelfde waarde als de primaire bron en die zal de AIVD nimmer kunnen onthullen. Het is dus zeer de vraag of deze opzet waarbij de rechter-commissaris onderzoekt maar niet kan achterhalen c.q. niet kan doorgeven aan de zittingsrechter, in overeenstemming is met de jurisprudentie van het Hof in Straatsburg.

Het is ook de vraag, en dit is een heel andere invalshoek, of het werk van de AIVD gebaat is bij deze opzet. Ik ga er daarbij van uit dat wij allen vinden dat op een of andere wijze een instantie in Nederland bezig moet zijn met het vergaren van inlichtingen om ernstige bedreigingen van de democratische rechtsorde te voorkomen. Hoe gedragen AIVD-ambtenaren zich voortaan als zij weten dat hun berichten, die zij uitdrukkelijk niet schrijven als opsporingsambtenaren maar als verzamelaars van inlichtingen inzake mogelijke bedreiging van de democratische rechtsorde of de nationale veiligheid, mogelijk gebruikt worden in een strafproces en zij ter zake als getuige onder ede worden gehoord? Ik vermoed dat de stroom van ambtsberichten van de AIVD aan justitie aanzienlijk zal verminderen en dat de AIVD zich zal beperken tot het rapporteren aan de eigen minister. In wiens belang is het dat de AIVD niet meer de inlichtingendiensten inlicht over wat van grote betekenis is?

Wat gebeurt er als bekend wordt dat een veroordeling niet heeft kunnen plaatsvinden, omdat de AIVD tegenover de rechter-commissaris vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid geweigerd heeft om bronnen of werkwijzen te noemen c.q. deze uit het proces-verbaal van de rechter-commissaris heeft geweerd en dat daardoor een verdachte niet kan worden veroordeeld? Ik weet het al, dan heeft de AIVD het gedaan, terwijl het in feite de opsporingsdiensten zijn die, ondanks de informatie van de AIVD, niet in staat zijn geweest -- al dan niet door eigen schuld -- toetsbare bewijsmiddelen in het strafproces aan te dragen.

De Wet op de Inlichtingendiensten van 2002 bevestigt dat het werk van de AIVD is: het doen van onderzoek, het signaleren van mogelijke gevaren en het zo concreet mogelijk waarschuwen daarvoor. De AIVD is bewust niet onderworpen aan dezelfde beperkingen waaraan politie en justitie zijn onderworpen. Zij moet zich wel, net als andere overheden, houden aan de beginselen van de rechtsstaat. De AIVD heeft alleen de bevoegdheid om, eventueel met bijzondere middelen die de wet haar toestaat, inlichtingen te vergaren over mogelijke ernstige gevaren voor onze veiligheid. Opsporen, aanhouden en voorgeleiden horen daar niet bij. Daarom zijn de regels voor politie en justitie anders dan voor de AIVD. De

AIVD mag uitgaan van een ernstig vermoeden dat het gaat om een terrorist. Justitie kan pas aan de slag als er redelijkerwijs een ernstige verdenking tegen iemand bestaat.

De AIVD zal informatie via de CID's doorspelen aan de politie als er opgetreden moet worden. De rol van de landelijke AIVD-officier is daarbij van groot belang. Dat kan ook gaan over zogenoemde bijvangst. Dit zijn criminele activiteiten die niet gericht zijn op aantasting van de democratische rechtsorde. Justitie zal altijd zelf opsporing en strafvordering ter hand moeten nemen. De politie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, niet de AIVD. Met de gegevens die daaruit voortkomen, zal zij haar werk moeten doen. Soms zal justitie zelf geen harde bewijzen voor strafbaar gedrag kunnen vinden en terug willen vallen op gegevens van de AIVD. Daarover gaat het hier. Daarbij dreigt overigens het gevaar dat, zoals de Hoge Raad ook in casu heeft nagegaan -- overweging 6.4.2 van het arrest -- het OM de grenzen die aan de politie zijn gesteld, bij de opsporing omzeilt door bewijsverkrijging aan de AIVD over te laten, in vakkringen "de U-bochtconstructie" genoemd. De Hoge Raad wijst dit krachtig af. Omdat de Hoge Raad te Rotterdam in 2002 in dit geval ernstige twijfels had over de toelaatbaarheid van bewijsmiddelen, afkomstig van de BVD, heeft hij de drie verdachten niet veroordeeld. Het Hof te Den Haag in 2004, en nu de Hoge Raad bijna vier jaar na het vonnis van de rechtbank, hebben de twijfels over de toelaatbaarheid van de bewijsmiddelen weggenomen. Wij hebben nu van de hoogste rechter een uitspraak over de wijze waarop de bestaande wetgeving over strafvordering in deze kwestie moet worden uitgelegd.

Waar is het wetsvoorstel dan nog voor nodig, zeker als nog gerede twijfel kan bestaan over overeenstemming met het EVRM? Waarom doet zich nu de noodzaak voor om dit te regelen, hoewel de democratische rechtsorde sinds 1945 verschillende malen ernstig is bedreigd zonder dat justitie dit bijzondere strafvorderlijke middel blijkbaar tot nu toe nodig had? Als het nu extreem ernstig is, als er sprake is van een noodsituatie, waarom wordt dan niet het bestaande grondwettelijke noodrechtscenario ad hoc in werking gezet? Waarom wordt, als het een noodgreep is, geen horizonbepaling van bijvoorbeeld vijf jaar ingevoerd, zoals een grote minderheid in de Tweede Kamer gevraagd heeft via het amendement-Van der Laan van de toenmalige regeringspartij D66? Helaas werd dit niet door de Tweede Kamer aanvaard. Waarom weigerde de minister op het verzoek van mijn fractie in het voorlopig verslag om een rechtsvergelijkend onderzoek te plegen binnen de EU om te bekijken of een dergelijke opzet zoals in het wetsvoorstel wordt voorgesteld, ook in andere landen voorkomt en of het daar in overeenstemming met de rechtsstaat wordt geacht? De minister vond dat niet nodig. Mij lijkt het dat, als wij ons bezighouden met zaken die door het Hof in Straatsburg getoetst kunnen worden, dergelijke kennis van grote betekenis is. Een dergelijk rechtsvergelijkend onderzoek had allang uitgevoerd kunnen worden, zeker door een zo voortreffelijk onderzoekscentrum als waarover de minister beschikt, het WODC. Ik begrijp niet dat de minister op dit punt

weigerachtig is geweest. Ik heb de neiging om te vermoeden dat hij bang is dat zal blijken dat in andere, door mij genoemde, landen een dergelijke wijze van optreden niet zal worden geduld en dat hij dat niet aan de Eerste Kamer wilde vertellen. Hij kan dat met de rondborstigheid hem eigen straks natuurlijk tegenspreken.

De Raad van State had zorgen over het feit dat niet de rechter-commissaris, maar de AIVD zelf mag beslissen in hoeverre het getuigenverhoor door de rechter-commissaris in het proces-verbaal mag worden verwoord. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft ernstige twijfel geuit. Sinds de indiening van het wetsvoorstel in 2004 heb ik vanuit de wetenschap geen bijdragen gezien die het nut van het wetsvoorstel bepleiten.

Het wetsvoorstel komt vooral tegemoet aan een opwelling van de Tweede Kamer per motie-Wilders c.s. eind 2003. Het moet wel een opwelling geweest zijn, want wie vraagt er nou aan een minister om binnen zes weken een wetsvoorstel in te dienen. De Kamer was begrijpelijkerwijs bezorgd dat, naar uit het vonnis van de rechtbank Rotterdam leek voor te vloeien, AIVD-materiaal niet verder gebruikt kon worden in het strafproces. De Hoge Raad spreekt dat nu, zij het met een slag om de arm, tegen. Die slag om de arm is mede ingegeven door de jurisprudentie van het Europese Hof in Straatsburg in de Britse "disclosure"-zaken. Zou het niet beter zijn als de minister eerst eens bekijkt wat de procespraktijk gaat doen op grond van dit arrest van de Hoge Raad? Komen wij daarmee toch niet uit de voeten, dan kunnen wij alsnog tot nieuwe wetgeving overgaan. Als wij het nu doorzetten, zou het lijken alsof de minister symboolwetgeving aan het doordrukken is.

\*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Dit wetsvoorstel beoogt de bruikbaarheid van ambtsberichten van met name de AIVD in het strafproces te verruimen, in het bijzonder wat betreft de bewijsvoering. De heer Jurgens heeft aardig beschreven hoe het met de nodige politieke druk vanuit de Tweede Kamer tot stand is gekomen. Tegelijkertijd heeft het voorstel van de wetenschap en de praktijk veel reacties uitgelokt. In deze discussie is een groot aantal belangrijke kwesties aan de orde gesteld. Bijvoorbeeld de vraag naar de gevolgen van dit voorstel voor de ontwikkeling van het straf(proces)recht in het algemeen. Bijvoorbeeld ook de vraag in hoeverre een inperking van het in onze democratische rechtsstaat op grond van artikel 6 van de Europese Conventie geldende grondrecht voor verdachten om getuigen te kunnen ondervragen aanvaardbaar is. Voorts bijvoorbeeld de vraag in hoeverre dit instrument als bruikbaar en effectief kan worden beoordeeld. En bijvoorbeeld de vraag waar de grenzen liggen van het begrip staatsveiligheid en welke de verhouding is tussen de belangen van de staatsveiligheid en een goede strafvordering.

In de schriftelijke voorbereiding heeft de fractie van D66 aangegeven in beginsel het voornemen om tot een krachtige aanpak van het terrorisme te komen te steunen. Daarnaast heeft de fractie aangegeven dat dit in het algemeen ook geldt voor de wens om in dat verband de

bruikbaarheid van informatie van specifieke getuigen in het strafproces te verbeteren. Mijn fractie is zich daarbij zeer bewust van het feit dat dit wetsvoorstel onontkoombaar zal leiden tot moeilijke afwegingen tussen het belang van de bescherming van staatsgeheimen en het belang van een transparante procesvoering. Om die reden heeft mijn fractie gemeend een aantal kanttekeningen te moeten plaatsen bij dit wetsvoorstel. In de eerste plaats in verband met haar opvatting dat nieuwe regels en instrumenten die zich richten op de bestrijding en berechting van terroristische misdrijven, zich moeten blijven bewegen binnen de grenzen van onze democratische rechtsstaat. In de tweede plaats vanwege het feit dat de regeling zich niet beperkt tot terroristische misdrijven en verdachten.

Zo hebben wij ons afgevraagd of dit voorstel niet een te grote inbreuk mogelijk maakt op de rechten en waarborgen van de verdachte, zoals neergelegd in artikel 6 EVRM en in de door de Raad van Europa in 2002 vastgestelde Guidelines on human rights and the fight against terrorism. Tegen beslissingen van de rechter-commissaris om een veiligheidsambtenaar als voor de procespartijen afgeschermd getuige te ondervragen, is immers geen beroep mogelijk. Bovendien beslist de afgeschermd getuige uiteindelijk zelf of zijn verklaring aan het dossier wordt toegevoegd. De vraag is of daarmee een evenwichtige en evenredige verhouding ontstaat tussen de belangen van staatsveiligheid en die van een eerlijk proces. Overigens wordt deze beperking van het ondervragingsrecht in het wetsvoorstel gecompenseerd door extra waarborgen in het vooronderzoek, zoals het beoordelen van de betrouwbaarheid van de verklaring en de vaststelling van de identiteit van de getuige door de rechter-commissaris. Duidelijk is verder dat een anonieme verklaring nooit als enig bewijsmiddel kan dienen voor een bewezenverklaring.

Met waardering hebben wij de uitvoerige reactie van de minister op dit punt in de memorie van antwoord gelezen. Zeker waar de minister in zijn argumentatie aansluiting zoekt bij de jurisprudentie van het Europese Hof voor de mensenrechten, kan worden vastgesteld dat het voorstel de toets aan artikel 6 EVRM kan doorstaan. Er kunnen immers valide redenen zijn om de identiteit van de getuige te verhullen, er kunnen voldoende maatregelen worden genomen om de verdediging in de gelegenheid te stellen belastende verklaringen te betwisten en een veroordeling kan niet in beslissende mate plaatsvinden op grondslag van een anonieme getuigenverklaring. Wat betreft de toepasselijkheid van de Europese Guidelines gaat het om de vraag of beperkingen van de rechten van de verdachte proportioneel zijn en of in voldoende mate compenserende maatregelen zijn genomen met betrekking tot de belangen en rechten van de verdediging. Ook op dit punt moet in alle redelijkheid met de minister worden ingestemd dat, gelet op de hiervoor genoemde waarborgen, de toets aan beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in elke procedure is gegarandeerd. Wij moeten ons daarbij realiseren dat het in deze kwestie gaat om ernstige misdrijven en dat de figuur van de afgeschermd getuige alleen in beeld komt als niet kan worden volstaan met de reguliere, minder beperkende maatregelen. Deze functie als ultimum remedium is

wezenlijk voor de uitoefening van de verdedigingsrechten, aangezien een toetsing van de betrouwbaarheid van getuigen en feiten slechts tot op zekere hoogte mogelijk is. Dit hangt samen met de gescheiden sferen van het AIVD-onderzoek en het onderzoek door het OM en met de verschillen tussen de daarop van toepassing zijnde normen. Vormverzuimen door de AIVD bijvoorbeeld leiden als zodanig niet tot schending van een strafvorderlijke norm. De gezagslijnen en de aard van de werkzaamheden van de AIVD verhouden zich bovendien moeizaam met rechterlijke controle.

Aansluitend bij dit punt rijst de vraag naar de betekenis van de uitspraken van de Hoge Raad van 5 september jongstleden voor dit wetsvoorstel. De Hoge Raad heeft in de betreffende casus geoordeeld dat het recht zich niet verzet tegen het gebruik van bewijsmateriaal afkomstig van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, aangezien de verdediging zich voldoende heeft kunnen verweren tegen het aangebrachte materiaal. Hoe ziet de minister de verhouding tussen het wetsvoorstel en deze vaststelling van de Hoge Raad? De rechter benadrukte bijvoorbeeld vanwege de beperkte toetsingsmogelijkheid van het materiaal, de noodzaak om behoedzaamheid te betrachten ten aanzien van de toelating daarvan tot de bewijsvoering. De heer Jurgens wees daar al op. Is de minister overigens met ons geneigd te veronderstellen dat de Hoge Raad niet eenduidig op dit wetsvoorstel lijkt te anticiperen, maar eerder een eigen lijn lijkt te volgen op basis van een casuïstische toetsing? Men zou immers kunnen stellen dat de Hoge Raad geneigd lijkt, inbreuken op de verdedigingsrechten aan te nemen indien het verloop van de procedure als geheel leidt tot de vaststelling dat geen sprake is van een eerlijk proces, zonder dat daarmee ook tot een schending van artikel 6 EVRM wordt geconcludeerd. Niet onbelangrijk is, kortom, in hoeverre deze jurisprudentie van invloed zal blijken op de toepassing van deze wet.

Hiervoor gaf ik al aan dat termen als "staatsveiligheid", "belang van de staat" en "openbare orde" behoren tot de categorie moeilijk te omlijnen juridische begrippen. Wij hebben intussen van de minister begrepen dat de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aanknopingspunten bevat voor een nadere invulling van dit ruime begrip. Ik moet echter bekennen dat de termen "nationale veiligheid" en "veiligheid van de staat" niet echt meer helderheid bieden. Ook de koppeling aan het in die wet genoemde belang van het voortbestaan van de democratische rechtsorde en andere gewichtige belangen van de staat laat in de strafvorderlijke context ten aanzien van het begrip staatsveiligheid nog veel open. Wij weten met andere woorden niet precies wat de staatsveiligheid is en ook niet wanneer deze in het geding is. Dat verhindert intussen niet dat de staatsveiligheid wordt gehandhaafd en in beginsel, ook in dit voorstel, onder alle omstandigheden vooropstaat. Op dat punt rijst dan wel de vraag of het open begrip staatsveiligheid niet meer geobjectiveerd moet worden. Het is immers de afgeschermd getuige, dat wil zeggen de ambtenaar bij de geheime dienst, die bepaalt in hoeverre de staatsveiligheid in het geding is en een beroep op anonimiteit gerechtvaardigd is. Ligt hier ook niet een rol voor de rechter-commissaris om te toetsen in hoeverre

de staatsveiligheid daadwerkelijk aan de orde is, zo vraag ik de minister. Deze heeft immers de taak de betrouwbaarheid van de verklaring te toetsen.

Dan het onderdeel nut en noodzaak. Met andere fracties hebben wij ons afgevraagd wat dit voorstel toevoegt in het licht van het geldende strafprocesrecht, en of de voorgestelde constructie in de praktijk effectief zal blijken. De verklaringsvrijheid van getuigen die werkzaam zijn bij de inlichtingendiensten wordt immers beperkt door een wettelijke geheimhoudingsplicht. Bovendien moeten deze functionarissen zelf bepalen in hoeverre de staatsveiligheid noopt tot afscherming. Men zou in dat licht geneigd zijn te veronderstellen, dat deze getuigen zich dermate terughoudend opstellen dat van bruikbare informatie nog maar nauwelijks gesproken kan worden. Met de minister moet mijn fractie vaststellen dat het geldende strafprocesrecht thans geen mogelijkheden biedt voor afscherming van bepaalde, de staatsveiligheid rakende informatie. Gelet op de ernst van de gevolgen van terroristische misdrijven moet vervolgens inderdaad een verantwoord en aanvaardbaar evenwicht worden gezocht tussen de staatsveiligheid en daarmee een goed functionerende inlichtingendienst enerzijds en een goede rechtsbedeling anderzijds. Dat vraagt veel van de rechter, maar kan voorkomen dat veroordelingen niet tot stand komen als gevolg van het ontbreken van additionele informatie. In dat licht zou het OM zich aangespoord kunnen voelen niet te gemakkelijk in te zetten op AIVD-bewijsmateriaal, maar zoveel mogelijk zelfstandig te blijven investeren in bewijsvergaring. Acht de minister een dergelijke aansporing wenselijk?

Een laatste punt betreft de steeds terugkerende vraag naar de verhouding tussen de bestrijding van het terrorisme en de ontwikkeling van ons straf- en strafprocesrecht. Bij elke nieuwe loot aan de stam van de terrorismebestrijdende wetgeving wordt de vraag gesteld wat deze ontwikkeling betekent voor de toekomst van ons strafrechtelijk en strafvorderlijk systeem. Dezelfde vraag rijst overigens ook in verband met in ontwikkeling zijnde maatregelen op Europees niveau. Ik kan de minister niet tegenspreken als hij aangeeft dat deze regeling en andere reeds genomen en voorgestelde maatregelen voor zoveel nodig adequaat zijn afgebakend van andere vormen van criminaliteit. Toch neemt dat niet geheel de ongerustheid weg die ook de in wetenschap en in de praktijk bestaat over de invloed die specifieke wettelijke maatregelen in het kader van de bestrijding van het terrorisme kunnen uitoefenen op de toepassing van het algemene straf- en strafprocesrecht. Zonder twijfel mag worden vastgesteld dat met de ingezette weg van afzonderlijke wetten in het kader van de bestrijding van het terrorisme toch een reeks van met elkaar verbandhoudende regelingen aan het ontstaan is. Dat roept de vraag op of hiermee wel in voldoende mate tegemoetgekomen kan worden aan het in het recht zo belangrijke element van een consistente en doelmatige rechtsontwikkeling. De gekozen vorm van gefaseerde wetgeving maakt het bovendien moeilijk om op een samenhangende manier te kijken naar de effecten zowel op de bestrijding van het terrorisme als op de waarborgen voor de bescherming van burgerlijke rechten en vrijheden. Mijn fractie is met andere woorden in beginsel wel ontvankelijk voor de opvatting dat een apart

wetboek de inzichtelijkheid, toegankelijkheid en toepasselijkheid van deze op een specifieke delictcategorie toegespitste regelgeving zal verhogen. Ik verwijs daarbij naar bijvoorbeeld de Wet economische delicten, de Opiumwet en andere bijzondere wetten. Nu stelt de minister voor, alle ruimere bevoegdheden die betrekking hebben op de opsporing van terroristische misdrijven op te nemen in een afzonderlijke titel. Graag hoor ik op welke plaats in de wetgeving dit voornemen vorm zou moeten krijgen en in hoeverre ook de vervolging van terroristische misdrijven daaronder begrepen zou kunnen of moeten worden. Graag verneem ik ook de reactie van de minister op de gedachte of bij nader inzien toch niet te overwegen valt, het geheel van strafrechtelijke en strafvorderlijke wetgeving die zich sec richt op de bestrijding van terroristische activiteiten op te nemen in een afzonderlijke wet.

Gaarne nodig ik de minister uit, te reageren op de gemaakte opmerkingen en de gestelde vragen, waarna ik in tweede termijn het eindoordeel van mijn fractie zal geven.

\*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. In een rechtstaat moet het recht zijn loop hebben. Dat betekent dat wie mis doet, daarop aangesproken moet kunnen worden, zo nodig door de strafrechter. Mensen daarop niet aanspreken en daarop niet veroordelen, terwijl de waarheid dat eigenlijk vereist, zeker als het gaat om grimmige en schokkende misdaden als terrorisme en alles wat daaronder kan worden gevat, is wrang en zou niet mogelijk moeten zijn. Echter, informatie gebruiken om tot een veroordeling te komen en die als zodanig evenals de verstrekker ervan geheimhouden verdraagt zich eveneens niet goed met het idee dat het recht zijn loop moet hebben en dat de waarheid letterlijk en figuurlijk boven tafel moet komen. Het geeft aan dat hier iets wringt. Politici, regering en medewetgevers zoals wij, kunnen niet aan de kant blijven staan, maar moeten een oplossing bedenken. Dat is wat in dit wetsvoorstel gebeurt. Er is een belangrijke kwestie in aan de orde. Daarop is al uitgebreid ingegaan in de commissiebehandeling. Wij hebben een uitvoerige memorie van antwoord en nadere memorie van antwoord van de minister gekregen, waarvoor dank. Ondertussen lijken wij als medewetgever enigszins te worden ingehaald door de rechtspraak. De vraag is wat wij daarmee moeten doen.

Wat het wetsvoorstel beoogt, is door beide voorgaande sprekers al aangegeven evenals het feit dat de wetgeving die ons in ontwerp is voorgelegd, op de een of andere wijze is geïnitieerd door het Tweede Kamerlid Wilders. Ere wie ere toekomt. Soms doen mensen dingen die in de geschiedschrijving zullen worden gememoreerd, hoewel het gezegde "haastige spoed is zelden goed" hier misschien ook wel van toepassing zal worden verklaard, want heel erg gelukkig met dit wetsvoorstel zijn wij niet. Dat heeft ertoe geleid dat onze fractie in de Tweede Kamer tegen dit voorstel heeft gestemd. Wij vinden dat het onvoldoende doordacht is en weer een stap te ver is in het oprekken van ons strafrechtstelsel. Inmiddels is er een nieuwe rechtspraak in de vorm van een uitspraak van de Hoge Raad dat er geen rechtsregel is die gebruik van

informatie van onze inlichtingendiensten op voorhand verbiedt. De heer Jurgens zei terecht dat geen mens daar meer aan kan tornen en dat dit vooralsnog de regel is die in dit land geldt. Daarmee hebben wij dus rekening te houden. Het openbaar ministerie kan voortaan met die informatie komen en kan zich daarbij beroepen op de Hoge Raad. Het is de vraag hoe de rechter vervolgens omgaat met het andere criterium dat de Hoge Raad heeft vastgesteld, namelijk dat de rechter van geval tot geval met de nodige behoedzaamheid moet kijken naar de betrouwbaarheid van de door de inlichtingendienst verstrekte informatie.

Daarom is de allereerst voor de hand liggende vraag aan de minister wat wij moeten doen met deze voortschrijdende rechtspraktijk. Maakt dit zijn wetsvoorstel overbodig of tot symboolwetgeving, zoals de heer Jurgens zei? Of is er reden om dit wetsvoorstel overeind te houden? Ik kom daar nog op terug. Wij moeten daar wel duidelijkheid over krijgen. Wij moeten niet met iets doorgaan, omdat wij er ooit mee zijn begonnen. Wij moeten wetgeving maken omdat die nodig is. Ik kan nu al zeggen dat mijn fractie niet staat te juichen over de uitspraak van de Hoge Raad, maar de Hoge Raad vraagt ook nooit of wij als politici staan te juichen over zijn uitspraken. Dat is inherent aan zijn positie. Het is geen uitspraak waarvan je denkt: hierin is nu alles goed geregeld en nu weten wij alles precies. In die zin kan ik mij voorstellen dat de minister zegt: zelfs als je commentaar had op mijn wetsvoorstel, zul je toch moeten toegeven dat het nu misschien kan helpen om de uitspraak van de Hoge Raad enigszins in te kaderen. Per slot van rekening worden in het wetsvoorstel enkele regels vastgelegd over wat wanneer hoe moet gebeuren. De Hoge Raad is wel erg snel met het vaststellen van een hoofdregel en met de opmerking dat in de toekomst goed moet worden gekeken of het wel om betrouwbaar ingewonnen informatie gaat. Graag hoor ik van de minister of de uitspraak van de Hoge Raad en het wetsvoorstel in elkaars verlengde liggen of dat het een het ander overbodig dan wel juist extra nodig maakt.

Hier moet ook nog de vraag worden beantwoord waarom de minister er zo van overtuigd is dat dit wetsvoorstel een wezenlijke bijdrage zal leveren aan de bestrijding van terroristische activiteiten. De Raad voor de rechtspraak zegt heel duidelijk: wij moeten niet veronderstellen dat er iets indrukwekkends zal gebeuren. De minister geeft zelf in de memorie van antwoord toe dat de introductie van de bedreigde getuige niet heeft geleid tot de doorbraak die ervan werd verondersteld. De Raad voor de rechtspraak zegt dat er nog veel minder wordt bereikt met de afgeschermden getuigen. Ook hierover hoor ik graag een uitspraak van de minister, want vooralsnog deelt mijn fractie de kritiek van de Raad voor de rechtspraak.

De minister onderschrijft de mening van mijn fractie dat het Openbaar Ministerie en de verdediging dezelfde bewijsinformatie dienen te krijgen. Naar zijn mening zet dit voorstel de verdediging niet op achterstand ten opzichte van het Openbaar Ministerie. Wij hoeven ons beslist geen zorgen te maken, zo zegt hij. Het doet ons altijd goed als de minister ons vaderlijk toespreekt, maar ik zou hem toch graag precies horen uitleggen waarom wij

ons geen zorgen hoeven te maken, want dat doen wij toch. Wij hebben het idee dat wij hier toch echt met een andere situatie te maken hebben, waarin de verdediging en de verdachte in een slechtere positie terechtkomen dan in het normale strafproces. Ook hoor ik graag een verduidelijking van de minister inzake zijn stelling dat dit wetsvoorstel helemaal in het systeem past. De PvdA-fractie heeft gezegd dat wij ons hiermee toch gaandeweg in een schemergebied begeven, omdat wij iets aan het maken zijn wat wij sinds de Tweede Wereldoorlog juist niet nodig dachten te hebben. Waarom die zelfverzekerdheid bij de minister dat dit juist past bij het stelsel dat wij in dit land hanteren en in die zin dus geen bijzondere verandering is?

De minister heeft ons verzekerd dat er geen sprake is dat artikel 6 van het EVRM in het gedrang komt. Hij haalt daar ook een aantal argumenten voor aan die allemaal redelijk klinken. Als het over artikel 6 gaat, moet het echter helemaal vaststaan dat wij geen dingen doen die in Europees verband niet kunnen worden geaccepteerd. Het verzoek van Erik Jurgens om een rechtsvergelijkend onderzoek lijkt mij dus niet te veel gevraagd. Dit is toch een verdrag aller verdragen dat boven bijna alles moet staan. Schending daarvan kunnen wij ons op geen enkele manier permitteren als lidstaat van de Raad van Europa.

Ik ben benieuwd hoe de minister aankijkt tegen het gegeven dat informatie die wordt vergaard door inlichtingendiensten, altijd riskante informatie blijft. Het wordt ingewonnen op een manier die niet normaal is, omdat het over abnormale omstandigheden gaat. Het inbrengen van dat materiaal in een strafproces moet altijd met ontzettend veel waarborgen worden omkleed. Is de minister er echt van overtuigd dat dit hier het geval is? In deze Kamer wordt breed geaccepteerd dat een inlichtingendienst zijn werk moet kunnen doen. De wereld is nu eenmaal dusdanig dat wij inlichtingendiensten nodig hebben. Zo'n dienst moet echter ook niet méér dan zijn werk doen. De AIVD moet geen politie worden. De AIVD moet geen belangrijke rol krijgen in strafprocessen. Daarvoor is de AIVD niet uitgevonden. De dienst mag ook niet die kant opgaan. Wij moeten de grenzen tussen inlichtingendiensten en politiewerk absoluut niet laten vervagen. Er zijn landen die daarmee nooit een probleem hebben gehad; die staan doorgaans niet bovenaan ons lijstje van landen waarin je leuk kunt wonen.

De minister zegt dat er nu eenmaal niets aan te doen is dat in dit voorstel de afgeschermden getuige uiteindelijk degene is die beslist of de informatie in een proces kan worden gebruikt. Daarvoor is het een en ander te zeggen, maar het blijft toch raar dat een getuige zoveel macht krijgt om feiten die hem of haar bekend zijn in het proces een rol te laten spelen. Ik hoor graag van de minister of hij vindt dat dit werkelijk geen wezenlijke wijziging is van het stelsel dat wij hadden, namelijk dat de waarheid boven tafel moet kunnen komen. Wat is nu wijsheid? Moeten wij zeggen dat de rechtspraktijk de wetgeverspraktijk heeft achterhaald, zodat de rechtspraktijk zich nu eerst moet ontwikkelen? Dat doen wij op andere terreinen ook al. Of regelen wij de zaken nu toch als wetgever, omdat wij de nogal algemene uitspraak van de Hoge Raad wat beter willen inkaderen, ook in het belang van de verdediging en de verdachte en van de juiste verhoudingen tussen het Openbaar Ministerie en de

verdediging? Mijn fractie weet het antwoord nog niet. Ik zou dit wetsvoorstel geen symboolwetgeving willen noemen. Daarvoor gaat het namelijk een stap te ver. Als wetgeving naar onze mening een stap te ver gaat, is het voor ons geen symboolwetgeving maar riskante wetgeving, hoewel zij niet vaak zal worden toegepast. Dat laatste ben ik met de heer Jurgens eens. Wij zijn echter ook niet erg tevreden over de uitspraak van de Hoge Raad. Soms wordt de tekst van een wetsvoorstel niet veranderd, maar wordt je positie ten opzichte van dat wetsvoorstel wel anders. Met deze uitspraak van de Hoge Raad houd ik iets meer van het wetsvoorstel dan voor die uitspraak. Ik word dus graag bijgepraat door de minister in zijn eerste termijn om een beslissing te kunnen nemen over wat wij hier per saldo moeten doen. Moeten wij de rechtspraak zijn gang laten gaan, wat niet zo'n vaart zal lopen omdat er niet zoveel zaken zijn op dit gebied? Dan hebben wij nog wel een tijdje te gaan. Of moeten wij toch maar een wetsvoorstel aannemen? Daarbij is het nog de vraag of het dit wetsvoorstel moet zijn of dat het, in het licht van de uitspraak van de Hoge Raad, nog moet worden aangevuld door de minister.

\*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Het gevoel van urgentie dat de Tweede Kamer in 2003 overviel om tot het huidige wetsvoorstel te komen, is inderdaad niet langer over ons vaardig. Op de keper beschouwd is er inmiddels voldoende aanleiding om de conclusie te rechtvaardigen dat AIVD-informatie relevant kan zijn in een strafproces: relevant als startinformatie, relevant om een persoon als verdachte aan te merken en ook relevant als bewijs. Bovendien blijkt de rechtspraak een weg te vinden om informant van de AIVD als bedreigde getuigen te horen conform de reeds bestaande regeling inzake bedreigde getuigen. Dat is eigenlijk de vraag die ter beantwoording voorligt. Ik nodig de minister uit om daar uitvoerig op in te gaan. In de Tweede Kamer is bij de behandeling van dit wetsvoorstel al gevraagd naar de meerwaarde van het wetsvoorstel ten opzichte van het bestaande kader. Die vraag is alleen maar nijpender geworden sinds de Hoge Raad op 5 september de drie arresten heeft gewezen waarop andere sprekers al hebben geduid.

De doelstelling van het wetsvoorstel is kennelijk om AIVD-informatie beter toetsbaar te maken in het strafproces. Beter toetsbaar klinkt aantrekkelijk, want rondom de AIVD-informatie hangt toch altijd een zweem van geheimzinnigheid. Als die informatie wordt gebruikt, zou het goed zijn als die geheimzinnigheid zoveel mogelijk verdwijnt om plaats te maken voor harde, toetsbare gegevens. Ik probeer mij te verbeelden hoe AIVD-informatie beter toetsbaar wordt. Als wij praten over zogenaamde zachte informatie, zal dat buitengewoon lastig zijn. Als het gaat om harde informatie, is dat al eenvoudiger, maar dan zal de informant of de verantwoordelijke binnen de AIVD zich al snel beroepen op de verplichting om die informatie geheim te houden in verband met de staatsveiligheid. Als het gaat om harde informatie waarop geen embargo van staatsveiligheid rust, zou je zeggen dat er dan ook geen afgeschermd procedure nodig is en de informatie gewoon ter zitting aan de orde

kan komen. De informant of de verantwoordelijke van de AIVD kan dan gewoon als getuige, al dan niet onherkenbaar gemaakt, worden gehoord.

In het wetsvoorstel wordt echter gekozen voor een afgeschermd procedure, waarin de rechter-commissaris niet alleen dient toe te zien op waarheidsvinding, maar tevens de belangen van het Openbaar Ministerie en de verdachte in ogenschouw moet nemen, gegeven het feit dat ik verwacht dat de verdachte en dus ook het OM normaal gesproken niet aanwezig zal zijn bij het verhoor van die getuigen. Als dat zo zou zijn, kan de getuige immers ook gewoon tijdens de openbare terechtzitting als getuige worden gehoord. Mijn fractie vindt deze afgeschermd procedure ongelukkig. Het belang van een betere toetsbaarheid lijkt, zoals ik zo-even heb geprobeerd duidelijk te maken, betrekkelijk, hoe aantrekkelijk het op het eerste gezicht ook lijkt.

Uitgaande van het feit dat AIVD-informatie al een rol kan spelen in het strafproces, lijkt het erop dat dit wetsvoorstel de status van die informatie als het ware wil opwaarderen door deze in een afgeschermd procedure nog eens te laten toetsen door een rechter-commissaris. Die opwaardering als zodanig vind ik een gevaarlijke tendens, zeker als wij ons realiseren dat AIVD-informatie veelal "hear-say"-informatie betreft -- informatie uit de tweede of derde hand -- die niet is verzameld met het oog op strafvervolg, in een situatie waarin de informanten of de runners niet gebonden waren aan de gebruikelijke opsporingsregels. Bovendien is onduidelijk in hoeverre gebruik wordt gemaakt van van buitenlandse collega's afkomstige informatie en hoe die informatie dan tot stand is gekomen. Andere sprekers hebben ook al gewezen op de U-bochtconstructie. Waar politie en justitie niet bij machte zijn om bepaalde informatie te verzamelen, zouden zij aan hun verlegenheid kunnen ontkomen door gebruik te maken van AIVD-informatie die buiten de toepassing van gewone opsporingsregels om tot stand is gekomen. Die wordt, als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, als het ware opgewaardeerd door de speciale hoorprocedure bij de RC.

De grootste moeite heeft mijn fractie met de geprivilegieerde positie van de AIVD-getuige in het gehoor bij de RC. Tot het laatste moment heeft hij namelijk een soort retentierecht, laat ik het zo maar noemen. Hij kan tot op het laatste moment weigeren om toe te staan dat een getuigenverklaring aan het dossier wordt toegevoegd. Dit retentierecht gaat onze fractie te ver. Hiermee ontstaat een ondraaglijke spanning tussen het belang van waarheidsvinding en het strafproces en het belang van de AIVD bij geheimzinnigheid. De heer Engels gaf al te kennen dat het motief van de getuige om zich op dit retentierecht te beroepen, gelegen is in de staatsveiligheid, dat een open en ruim begrip lijkt te zijn waar nogal wat onder valt. Sterker nog, het gehele werk van de AIVD zou er gewoon onder kunnen vallen. In feite kan de informant aan het einde zeggen dat hij het verslag van het getuigenverhoor bij nader inzien niet aan het dossier toegevoegd wenst te zien. Ik heb mijzelf ook afgevraagd of je de RC zelf niet bevoegd kunt maken om te toetsen in hoeverre het beroep op het argument van staatsveiligheid door de informant/getuige terecht wordt gedaan. Ik hoor hier graag de opinie van de minister over.

Het argument klemmt des te meer omdat ook de Hoge Raad heeft gezegd dat waar sprake is van een dreiging van fundamentele schending van rechten, AIVD-informatie buiten beschouwing zou moeten blijven in het strafproces. Ik paraphraseer het even in mijn eigen woorden, maar dat is de strekking van het arrest. Gesteld dat tijdens een getuigenverhoor door de RC blijkt dat de informatie waarop de AIVD zich beroept tot stand is gekomen door fundamentele schending van rechten van de verdachten of derden -- dat zou maar zo kunnen als het gaat om informatie van buitenlandse veiligheidsdiensten -- dan komt de RC in een buitengewoon lastig parket te zitten. Hij weet dat er een ambtsbericht is dat tot stand is gekomen door een dergelijke fundamentele schending. Dat is gebleken in het getuigenverhoor, maar het proces-verbaal van dat getuigenverhoor maakt geen deel uit van het strafgeding. Ik denk dat dit te ver gaat en dat je van een rechter of een rechter-commissaris niet kunt verwachten dat hij in zo'n heikele positie terechtkomt dat hij enerzijds weet heeft van praktijken die het daglicht niet kunnen velen en anderzijds niet bij machte is om die kennis in het strafgeding een rol te laten spelen.

Terrorismedreiging kan geen reden zijn om minder zorgvuldig te zijn bij waarheidsvinding. Het recht van de AIVD-getuige om aan het eind van zijn gehoor te bepalen of het proces-verbaal aan het dossier wordt toegevoegd, kan een inbreuk vormen op de waarheidsvinding. Het nut van het wetsvoorstel lijkt mij beperkt te zijn. Kenners van de materie hebben ons geen van allen aangeraden om dit wetsvoorstel te accepteren. Waar de meerwaarde buitengewoon bescheiden lijkt te zijn, weegt het argument van de inbreuk op de waarheidsvinding voor onze fractie dermate zwaar dat wij zeer grote twijfels koesteren bij dit wetsvoorstel. Wij wachten de beantwoording dan ook met gespannen belangstelling af.

\*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Gisteren is de aanslag van 11 september 2001 op de Twin Towers in New York herdacht. Een terroristische aanslag die door de aard en omvang ervan de wereld heeft geschokt en ons allen heeft doen beseffen dat nieuwe, andere maatregelen getroffen moeten worden om onze samenleving tegen deze nieuwe dreigingen te beschermen. Sinds 9/11 hebben de aanslagen in Madrid en Londen plaatsgevonden en bijna dagelijks vinden vele terreurdaden elders in de wereld, buiten Europa, plaats. Terreur is levensgevaarlijk. Terreur richt zich op onschuldige mensen, om vrees aan te jagen. Terreur is erop gericht, het maatschappelijk leven te ontwrichten. Het is buitengewoon moeilijk om je tegen terreur te wapenen. Het is buitengewoon moeilijk om terreur te bestrijden. Voor die bestrijding is meer dan eens informatie nodig die verzameld is door geheime diensten, zoals in Nederland de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst, de AIVD.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, kort gezegd het wetsvoorstel afgeschermd getuigen, strekt ertoe om in het kader van de terreurbestrijding -- en overigens in het kader van de criminaliteitsbestrijding in het algemeen -- de mogelijkheden te verruimen om bij het

verhoor van getuigen rekening te houden met het belang van de staatsveiligheid. Ambtsberichten van de AIVD kunnen door de rechter worden gebruikt om als wettig bewijs te dienen. De bruikbaarheid van de ambtsberichten van de AIVD wordt vergroot doordat de informatie die in het ambtsbericht is opgenomen, aan een nader onderzoek kan worden onderworpen door middel van het verhoren van getuigen.

Een belangrijk punt bij dit wetsvoorstel is of geen inbreuk wordt gemaakt op artikel 6 van het EVRM, het principe van fair trial. In de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel is daaraan ruimschoots aandacht besteed. Naar de mening van de VVD-fractie heeft de minister bevredigend antwoord gegeven op de daarover gestelde vragen. Voor zover ik het heb kunnen overzien in de korte periode waarin ik heb kunnen kennismaken van de uitspraken van de Hoge Raad, lijkt de opvatting van de minister te worden gesteund door de uitspraken van de Hoge Raad van 5 september jongstleden.

In de VVD-fractie blijven vragen bestaan over de ontlastende informatie. Dit punt is ook opgeworpen tijdens de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel. Naar de mening van mijn fractie heeft de minister daarop nog geen afdoende antwoord gegeven. Het is duidelijk uit het wetsvoorstel dat een afgeschermd getuige zijn instemming kan onthouden aan het verstrekken door de rechter-commissaris aan de officier van justitie van het proces-verbaal, artikel 226j lid 3 van het wetsvoorstel. De afgeschermd getuige kan die instemming slechts weigeren als het belang van de staatsveiligheid dit vereist. Er wordt in het artikel geen onderscheid gemaakt tussen belastende en ontlastende informatie, hetgeen betekent dat de afgeschermd getuige ook zijn instemming kan onthouden indien het ontlastende informatie betreft. Het knelpunt is daar, naar het oordeel van mijn fractie, dat een verdachte veroordeeld kan worden en dus achter de tralies kan verdwijnen terwijl er informatie beschikbaar is waaruit zou blijken dat hij onschuldig is. Dat is natuurlijk een drama voor betrokkene dat niet kan worden goedgepraat met de tekst "beter één onschuldige veroordeeld, dan tien schuldigen vrijuit". Er is namelijk een rechter, de rechter-commissaris, die ervan op de hoogte is dat er ontlastende informatie over betrokkene beschikbaar is, ware het niet dat de afgeschermd getuige instemming weigert om die informatie bekend te maken. Naar de opvatting van mijn fractie is dit ook een zware last voor de betrokken rechter-commissaris om met zich mee te dragen; het zou mogelijkerwijs tot gewetensnood kunnen leiden.

In het geval van belastende informatie heeft mijn fractie er begrip voor dat de afgeschermd getuige instemming kan weigeren. Het kan namelijk belangrijk zijn om een bepaalde verdachte niet veroordeeld te zien, maar te blijven volgen om zodoende mogelijkerwijs een groter netwerk op te rollen.

Tijdens de schriftelijke behandeling is door de CDA-fractie voorgesteld dat de rechter-commissaris aan de zittingrechter laat weten dat er ontlastende informatie is, zonder daarover nadere informatie te verstrekken. Dat zou een oplossing kunnen zijn. Mijn fractie krijgt graag een heldere uiteenzetting van de minister hoe hij tegen deze problematiek aankijkt en hoe hij zich voorstelt dat voorkomen wordt dat onschuldige personen veroordeeld

worden terwijl de rechter-commissaris wetenschap heeft van ontlastende informatie. Wij wachten met belangstelling de beantwoording door de minister af.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Mevrouw Broekers refereerde zojuist al aan het feit dat het gisteren vijf jaar geleden was dat wij met de tot dusver meest opzienbarende vorm van catastrofaal terrorisme werden geconfronteerd. Sindsdien hebben wij daar ook in Europa de nodige ervaring mee opgedaan. Het is duidelijk dat er middelen moeten zijn om dit soort gebeurtenissen in Nederland te voorkomen. Het wetsvoorstel zie ik dan ook vooral in dat licht. Het gaat niet in de eerste plaats om het opsporen van gelukke aanslagen maar om het voorkomen van geplande aanslagen. Het gaat daarbij vooral om strafbare voorbereiding en samenspanning. De CDA-fractie onderschrijft dan ook nut en noodzaak van het wetsvoorstel. De argumentatie die zijdens de minister in twee memories aan deze Kamer is verschaft, is -- ook als het gaat om de verhouding tot de Grondwet, het staatsnoodrecht en het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden -- overtuigend.

Er zijn drie punten die ik de minister nog wil voorhouden, hoewel ze ook aan de orde zijn gekomen tijdens de schriftelijke voorbereiding. In de eerste plaats de reikwijdte van het gebruik van de regeling, in de tweede plaats het risico dat één AIVD-ambtenaar meermalen wordt gehoord zonder dat dit uit het proces-verbaal blijkt en in de derde plaats het ook door mevrouw Broekers aan de orde gestelde probleem van de ontlastende informatie.

Het wetsvoorstel is gepresenteerd in het kader van bestrijding van het hedendaagse terrorisme. Niettemin wordt de toepassing van de regeling voor de afgeschermdde getuigen niet beperkt tot zaken waarin de verdenking bestaat van een terroristisch misdrijf. Toepassing van de regeling wordt bepaald door het criterium van het belang van de staatsveiligheid. Dat criterium bepaalt in de eerste plaats of een ambtsbericht de landelijke officier van justitie voor terrorismebestrijding bereikt en vervolgens beoordeelt deze in het licht van diezelfde staatsveiligheid de gegevens die aan het ambtsbericht ten grondslag liggen. Wordt het ambtsbericht daarna toegevoegd aan het dossier, dan treedt de onderhavige regeling in werking wanneer het aankomt op de toetsing van de informatie.

De minister zegt in de nadere memorie van antwoord dat het begrip staatsveiligheid daarbij steeds een helder uitgangspunt biedt. De vraag is dan echter of het wetsvoorstel uiteindelijk niet toch ook leidt tot een ruimere toetsing dan die waarover het hof sprak in zijn arrest van 21 juni 2004. Terecht wees de minister in antwoord op vragen van de PvdA-fractie erop dat voor de AIVD bij het vergaren van gegevens een eigen wettelijk kader geldt. Het Haagse hof heeft in genoemd arrest beslist dat onderzocht kan worden de wijze waarop de AIVD informatie heeft verkregen; de Hoge Raad heeft dit bekrachtigd. Die wijze zou onrechtmatig kunnen zijn, indien er sterke aanwijzingen bestaan dat er informatie is verkregen met (grove) schending van fundamentele rechten van de verdachten. Dat is op zichzelf een tamelijk marginale toetsing. Indien echter voor de toepassing van de

afgeschermddegetuigenregeling -- zoals de minister met name pagina 12 van de nadere memorie van antwoord zo sterk benadrukt -- het begrip staatsveiligheid leidend is, rijst de vraag of in het kader van het onderzoek door de rechter-commissaris niet ook aan de orde moet komen óf de staatsveiligheid rechtvaardigde dat de betrokken informatie door de AIVD werd verzameld.

Die vraag klemmt temeer omdat het uiteraard niet zo mag zijn -- collega Jurgens wees al op de bekende U-bochtconstructie -- dat de afgeschermddegetuigenregeling ertoe leidt dat de facto de AIVD, bijvoorbeeld op basis van van de politie verkregen informatie, ertoe overgaat haar bevoegdheden te gebruiken zonder dat de staatsveiligheid aan de orde is. Anders gezegd: kunnen aan een medewerker van de AIVD als afgeschermdde getuige ook vragen worden gesteld over de aanleiding tot het aanwenden van zijn bevoegdheden? Kunnen vragen worden gesteld over de rol die van de politie verkregen informatie daarbij heeft gesteld? Meer in het algemeen: hoe kan vermeden worden -- hetgeen in beginsel ook door mij als onwenselijk wordt gezien -- dat ter zitting een debat ontstaat over de vraag of de staatsveiligheid wel in het geding was toen de AIVD zijn bevoegdheden gebruikte die leidden tot het ambtsbericht?

Ik kom thans bij het andere probleem, dat van twee in het dossier opgenomen verklaringen die feitelijk door dezelfde AIVD-medewerker zijn afgelegd. Van mijn kant is de vraag gesteld of de rechter-commissaris via de landelijke officier verificatie kan doen plaatsvinden. Daarop heeft de minister geantwoord dat dit niet het geval is, omdat de artikelen 85 en 86 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 zonder vrijstelling eraan in de weg staan daarover enige mededeling te doen aan derden. Dat antwoord is weinig bevredigend. Juist voor dit essentiële punt is er aanleiding een vrijstelling toe te staan, waarbij toch moeilijk de rechter-commissaris als een willekeurige derde kan worden aangemerkt. In dat licht vraag ik de minister daarover na te denken en in samenspraak met zijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hier een mouw aan te passen.

Dan, wat voor de CDA-fractie toch wel is, het pièce de résistance van dit wetsvoorstel, namelijk de ontlastende informatie. Daarbij moet onderscheiden worden tussen de situatie waarin een proces-verbaal van het verhoor van de afgeschermdde getuige in het dossier wordt opgenomen en de situatie dat de afgeschermdde getuige zijn instemming heeft onthouden aan het voegen van het proces-verbaal van verhoor in het dossier, waarna enkel een proces-verbaal van vernietiging door de rechter-commissaris wordt opgemaakt en in het dossier gevoegd.

Ik begin bij de eerste situatie. De minister merkt op pagina 14 van de nadere memorie van antwoord op dat in de verhoren van de afgeschermdde getuigen gegevens kunnen worden opgenomen die het ambtsbericht aanvullen. Indien die aanvullende informatie ontlastend is ten opzichte van de informatie die is gelegen in het ambtsbericht, brengt vastlegging in het proces-verbaal van verhoor met zich mee dat het ambtsbericht daarmee als het ware wordt ontkracht. Het is echter ook denkbaar -- en dat is zeker van belang voor de tweede situatie waarover ik zo te spreken kom -- dat die aanvullende gegevens niet zozeer

ontlastend werken doordat zij het ambtsbericht ontkrachten als wel doordat zij andere gegevens, buiten het ambtsbericht om verkregen en in het dossier aan te treffen, aantasten of zelfs ontkrachten.

Stel: het ambtsbericht omvat een tapverslag. Gelet op wat daarin wordt gezegd, meent verdachte A dat de opgegeven datering niet juist kan zijn. Dit komt in het verhoor aan de orde en vervolgens blijkt dat er een fout is gemaakt bij de precieze datering, respectievelijk het precieze tijdstip. De juiste datering, respectievelijk juiste tijdstip blijkt vervolgens ontlastend voor verdachte B. Door de juiste datering, respectievelijk de juiste tijdstipbepaling kan echter mogelijk de identiteit van een bron worden onthuld of anderszins het belang van de staatsveiligheid worden geschaad. In dat geval heeft dus het proces-verbaal van het verhoor meer dan een aanvullend karakter. Dan doet zich een rechtstreekse situatie voor waarbij het belang van de staatsveiligheid kan vereisen dat het antwoord op de vraag wordt geschrapt.

In de nadere memorie van antwoord wordt voorts erop gewezen dat het proces-verbaal duidelijk maakt welke van de gestelde vragen zijn beantwoord zonder dat de antwoorden zijn opgenomen in het proces-verbaal. Dat levert echter geen oplossing op voor het probleem van de ontlastende informatie indien in de antwoorden juist die ontlastende informatie is te vinden, bijvoorbeeld het antwoord omtrent de juiste datering of het juiste tijdstip zoals bedoeld in het hierboven gegeven voorbeeld.

Ook het andere antwoord van de minister, dat de rechter-commissaris zijn oordeel geeft in een proces-verbaal over de betrouwbaarheid van de verklaring, lost het probleem van de ontlastende informatie niet op. Indien immers het antwoord niet is opgenomen in het proces-verbaal -- zeker indien het antwoord ontlastend is met betrekking tot andere gegevens uit het dossier -- kan moeilijk worden gesteld dat de verklaring van de afgeschermd getuige onbetrouwbaar is. Zelfs indien de rechter-commissaris dat zou opnemen in het proces-verbaal, kan daaruit nog steeds niet worden geconcludeerd door de zittingrechter dat aan de rechter-commissaris kennelijk ontlastende informatie bekend is geworden.

De tweede situatie is die waarbij de afgeschermd getuige instemming onthoudt aan voeging van het hele proces-verbaal van verhoor. Hij kan van oordeel zijn dat door een juiste beantwoording en vastlegging daarvan in een proces-verbaal de staatsveiligheid wordt geschaad. Voorts kan hij willen vermijden dat de rechter-commissaris nog vastlegt welke vragen zijn gesteld en onbeantwoord zijn gebleven, respectievelijk vermijden dat de rechter-commissaris zich moet uitlaten over zijn, des afgeschermd getuiges, betrouwbaarheid. In die situatie bevindt de zittingrechter zich niet alleen in een "lastiger pakket" -- zoals de minister antwoordt in de nadere memorie van antwoord -- maar tast hij geheel in het duister. Zelfs indien de zittingrechter uit het proces-verbaal van de rechter-commissaris ter zake van de vernietiging van het proces-verbaal van het verhoor conclusies trekt met betrekking tot de betrouwbaarheid van het ambtsbericht, heeft dat nog geen gevolgen voor andere bewijsmiddelen in het strafdossier die op basis van de verklaring van de afgeschermd getuige aangetast hadden kunnen worden.

De minister merkt in de nadere memorie van antwoord op dat het een theoretisch geval is dat ontlastend materiaal in de verklaring van de afgeschermd getuige te vinden zal zijn en tevens het belang van de staatsveiligheid zal vereisen dat dit materiaal niet wordt geopenbaard. Ten eerste maakt het gegeven voorbeeld duidelijk dat zich dat bepaald goed laat voorstellen en ten tweede is het argument dat zonder deze regeling ontlastend materiaal in het geheel niet in een strafzaak boven water zou kunnen komen, niet overtuigend. Waar het principieel en ook moreel om gaat, is dat een onafhankelijke rechter bekend is met ontlastend materiaal en dat het ontlastende materiaal onthouden wordt aan de zittingrechter die over de zaak moet oordelen.

Als oplossing voor dit probleem dat, naar ik vrees, de minister ook in deze plenaire behandeling niet zal kunnen wegnemen, is onzerzijds voorgesteld om de rechter-commissaris de bevoegdheid te geven, in het proces-verbaal van vernietiging op te nemen dat hem gebleken was dat bij het verhoor van de afgeschermd getuige ontlastende informatie aan het licht is getreden. De zittingrechter zou daar dan ook de consequentie van niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie aan moeten verbinden.

In reactie op dit voorstel zegt de minister in de eerste plaats dat hij een dergelijke regeling, gelet op wat hij voordien in een nadere memorie van antwoord heeft gezegd, niet nodig acht. Het moge duidelijk zijn dat in de visie van mijn fractie die onnodigheid bepaald niet is aangetoond, integendeel. In de tweede plaats antwoordde de minister dat een dergelijke regeling op gespannen voet zou staan met het uitgangspunt dat de AIVD-medewerker vanwege zijn bijzondere verantwoordelijkheid het laatste woord heeft over de vraag of de door hem verschaft informatie kan worden opgenomen in het proces-verbaal. Dat argument op zichzelf overtuigt niet, omdat immers aan het instemmingsvereiste geen afbreuk wordt gedaan.

Aanvullend merkt de minister dan nog op pagina 16 op dat het enkele gegeven dat de rechter-commissaris een kwalificatie geeft aan de geheim gebleven informatie -- namelijk dat hem gebleken is van ontlastende informatie -- reeds een doorbreken van de geheimhoudingsplicht kan impliceren. Dit illustreert de minister dan aan de hand van een voorbeeld. Een ambtsbericht over een terroristisch netwerk maakt melding van een bijeenkomst van een wisselend aantal personen gedurende een bepaalde periode en daarbij rijst de vraag wie exact op welk tijdstip aanwezig was. De enkele bekendmaking van het antwoord op die vraag zou de informatiepositie van de AIVD prijs kunnen geven, omdat daaruit de betrokkenheid van de informant zou kunnen worden afgeleid. Dat laatste zou ook al worden bewerkstelligd als het antwoord niet is opgenomen maar de vraag wel en de rechter-commissaris enkel aangeeft dat hetgeen hij vernomen heeft naar zijn oordeel mogelijk ontlastend voor de verdachte is.

Dit nu lijkt mij op mijn beurt een tamelijk theoretische situatie. In de eerste plaats valt moeilijk in te zien dat uit het ambtsbericht zelf al niet zou kunnen worden afgeleid dat er sprake is van een informant. In de tweede plaats mag de rechter-commissaris niet verwijzen naar een niet opgenomen antwoord maar zou hij, los van

de inhoud van het verhoor, in zo'n situatie moeten vastleggen dat hem van ontlastende informatie is gebleken.

De conclusie die de minister in de nadere memorie van antwoord vervolgens trekt, lost het gesignaleerde probleem niet op. Hij zegt dat ofwel bij de processtukken de zittingrechter een proces-verbaal van verhoor aantreft waarbij de rechter-commissaris zijn oordeel heeft gegeven over de representativiteit van de weergave, ofwel de zittingrechter slechts beschikt over een ambtsbericht en een proces-verbaal van vernietiging, hetgeen tot de conclusie moet leiden dat de juistheid van de inhoud van het ambtsbericht niet nader kan worden vastgesteld. In het eerste geval blijkt helemaal niets van ontlastende informatie, laat staan ontlastende informatie met betrekking tot andere bewijsmiddelen in het dossier dan het ambtsbericht zoals beschreven in de door mij opgevoerde casuspositie. In het tweede geval zal de rechter hooguit kunnen vermoeden dat het verhoor van de afgeschermden getuigen het ambtsbericht heeft ontkracht -- zekerheid heeft hij daar niet over -- en hij kan ook dan geen gevolgen verbinden aan het proces-verbaal van vernietiging voor andere bewijsmiddelen in het dossier.

Gelet op de tekst van het wetsvoorstel, verzet niets zich ertegen dat de rechter-commissaris in een proces-verbaal van vernietiging opneemt dat hem is gebleken van ontlastende informatie. Vervolgens is de vraag of het noodzakelijk is dat de rechter-commissaris ook kan vermelden ten aanzien van welke bewijsmiddelen dat het geval is. Ik zou menen dat juist d n de staatsveiligheid vereist dat hij dat niet doet, ook al wordt zo de zittingrechter de mogelijkheid ontnomen om op basis van de niet-ontkrachte bewijsmiddelen tot een veroordeling te komen; het ligt dan voor de hand dat de zittingrechter het OM niet-ontvankelijk verklaart. Dat is een vergaande sanctie, maar die kennen we ook uit artikel 349, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering ten aanzien van de bedreigde getuige.

Wij wachten de reactie van de minister met belangstelling af.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. De getuige is van oudsher vooral gezien als een instrument bij de waarheidsvinding. Het was zijn burgerplicht om in een openbaar strafproces een volledige verklaring van zijn waarnemingen naar waarheid af te leggen, ook al zou dat voor hem nadelig, belastend of onaangenaam zijn. Met zijn belangen werd weinig of geen rekening gehouden. Dat is de laatste decennia gelukkig, deels door omstandigheden gedwongen, veranderd; het inzicht geldt thans algemeen dat hem een eigen positie toekomt. Wij kennen inmiddels de bedreigde, de anonieme en straks wellicht de afgeschermden getuige; zie de artikelen 136c, 187d, 226a-f en 226l van het Wetboek van Strafvordering.

Bij deze algemene constatering laat zich de vraag stellen of de bestaande bedreigdegetuigenregeling onder omstandigheden niet tekortschiet. Daarbij doel ik niet op de situatie waarin het voorliggende wetsvoorstel voorziet. Voor toepassing van de algemene bedreigdegetuigenregeling is noodzakelijk dat de betrokken getuige of een andere, naast betrokken persoon,

door het afleggen van een verklaring zich zodanig bedreigd kan achten dat "naar redelijkerwijs moet worden aangenomen, voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de onttrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van de getuige of die andere persoon moet worden gevreesd" (artikel 226a, eerste lid, onder a Sv).

Uit de wetgeschiedenis blijkt nadrukkelijk dat er daadwerkelijk sprake moet zijn van objectieve omstandigheden waaruit een bedreiging van de getuige kan worden afgeleid. De vraag is of justitie zich ervan bewust is dat deze zware eis getuigen die niet op een zitting willen verschijnen om daar eventueel beperkt anoniem gehoord te worden, ervan weerhoudt zich met hun informatie tot de politie te wenden. Men is beducht voor repercussies van welke aard dan ook, die justitie lang niet altijd als een zwaarwegend belang wenst te erkennen. De bestaande wettelijke regeling schiet zo mogelijkerwijs in een aantal gevallen zijn doel voorbij, omdat getuigen zich in het geheel niet meer melden.

De minister erkent verder op pagina 7 van de memorie van antwoord aan deze Kamer dat de wet inzake de bedreigdegetuigenregeling ook geen grote doorbraak heeft opgeleverd bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Van het voorliggende wetsvoorstel verwacht hij evenmin spectaculaire effecten voor de terrorismebestrijding. Het is goed om dat bij de totale beschouwing van dit wetsvoorstel in gedachten te houden.

Na de uitvoerige schriftelijke voorbereiding bestaat bij onze fracties geen behoefte meer aan een brede gedachtewisseling. Wel willen zij nog een paar vraag- en knelpunten bij deze plenaire behandeling voorleggen. Zo-even stipte ik reeds de verwachting omtrent het effect van het wetsvoorstel aan. Het betreft een regeling van restrictieve aard en zij zal in een beperkt aantal gevallen worden toegepast.

Onze eerste vraag betreft de reikwijdte van de voorziene regeling; ook de heer Van de Beeten heeft daaraan aandacht besteed. Het wetsvoorstel maakt deel uit van een reeks andere wetwijzigingen die in het kader van een adequate terrorismebestrijding zijn voorgesteld. Het heeft echter ook betrekking op andere ernstige misdrijven. Wij zijn benieuwd waaraan dan wordt gedacht. Het zal toch moeten gaan om zaken waarbij de staatsveiligheid in het geding is en waarin informatie van de AIVD ten behoeve van de strafvordering wordt verstrekt. Wij horen graag voorbeelden, anders dan politiek geïnspireerde moorden. Moet gedacht worden aan vormen van georganiseerde criminaliteit? In welke type strafzaken betreffende ernstige commune delicten van niet-terroristische aard kunnen ambtsberichten, op de voet van artikel 30 van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten, van de AIVD een rol spelen wanneer geen sprake is van potentiële inbreuken op de nationale veiligheid? Waar komen zulke ambtsberichten in dat geval terecht? Bij welke officier van justitie als dat niet de landelijke officier van justitie terrorismebestrijding is? En welke rechter-commissaris doet dan eventueel nader onderzoek in lijn met dit wetsvoorstel?

Het wetsvoorstel betekent onzes inziens winst in die zin dat mogelijk wordt gemaakt hetgeen nu onmogelijk is, namelijk dat er in een aantal gevallen aan het

ambtsbericht van de AIVD meer betekenis kan toekomen voor het strafproces, in welke zin dan ook, doordat dieper ingegaan kan worden op de verifieerbaarheid en controleerbaarheid van sommige onderdelen of de achtergrond dan wel de context van bepaalde delen van het bericht. Met andere woorden, of de informatie uit het ambtsbericht juist en betrouwbaar is.

Toch rijst hierbij de vraag of er geen sprake is van versterking van de positie van de AIVD en van verzwakking van de positie van de rechter-commissaris. De AIVD weegt reeds lang het belang van de staatsveiligheid voordat een ambtsbericht wordt uitgebracht en kan nu volgens het wetsvoorstel nog finaal toetsen of bij een nader onderzoek door middel van het verhoor van een medewerker-getuige diens verklaringen wel of niet in het proces-verbaal terecht mogen komen. De rechter-commissaris, die al bij de bestaande regeling kon besluiten het proces-verbaal niet te voegen, zal nu nog behoedzamer moeten opereren teneinde te waarborgen dat de zittingsrechter een goed en juist beeld krijgt van het verloop van het verhoor van de afgeschermd getuige bij de rechter-commissaris.

Ten slotte nog eens het punt van de beschikbaarheid van informatie die voor de verdachte ontlastend is. Mevrouw Broekers-Knol sprak daarover en aanzienlijk uitvoeriger dan ik zal doen, heeft de heer Van de Beeten daar zojuist bij stil gestaan. Ook voor ons is onduidelijk gebleven, ondanks het uitvoerige antwoord aan het adres van de CDA-fractie in de memorie van antwoord en de uitgebreide beschouwingen in de nadere memorie van antwoord, hoe ontlastende informatie van de AIVD de zittingsrechter bereikt c.q. kan bereiken in het geval dat de materiële waarheidsvinding het moet afleggen tegen het belang van de staatsveiligheid. De memorie van antwoord spreekt ervan dat die informatie "ofwel via het gevoegde proces-verbaal ofwel via het niet voegen daarvan processuele consequenties heeft". De conclusie van de minister, aansluitend aan zijn beschouwingen in de nadere memorie van antwoord, is dat in deze aanvullende regelgeving niet nodig is. Blijft voor ons echter de vraag hoe ontlastend materiaal uit AIVD-informatie "aan bod" komt, zodat de kansen op veroordeling niet vergroot worden.

Het lijkt mij niet echt noodzakelijk dat ik nog eens aandacht vraag voor de relatie tussen dit wetsvoorstel, de betekenis en het nut daarvan, met de recente uitspraken van de Hoge Raad. Ik zal ook op dit punt met grote belangstelling naar de reactie van de minister luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*B

\*!Affectieschade\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met de vergoedbaarheid van schade als gevolg van het overlijden of ernstig en blijvend letsel van naasten (28781).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Als iemand bij een misdrijf of een verkeersongeval om het leven komt dan wel ernstige en blijvende schade oploopt, is hij of zij niet het enige slachtoffer. De familieleden, de naaste verwanten, zijn dat namelijk ook. Zij moeten de schok en het gemis verwerken en krijgen te maken met ingrijpende gevolgen die de rest van hun leven doorwerken.

Het letselschaderecht is bedoeld om compensatie te geven voor de materiële schade, schade die in geld uitgedrukt kan worden. Er is natuurlijk ook schade die niet in geld uitgedrukt kan worden. Dit wetsvoorstel strekt ertoe, voor deze niet kwantificeerbare en daarom voor het recht moeilijker te benaderen schade toch een bepaalde vorm van compensatie te bieden. Om welk soort schade gaat het hierbij? De wet spreekt van "affectieschade". Dat wordt als volgt gedefinieerd: het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat en dat men lijdt doordat een persoon met wie men een affectieve relatie heeft, ernstig gewond raakt of overlijdt als gevolg van een gebeurtenis waarvoor een ander aansprakelijk is. Dit is dus de juridische omschrijving, maar in gewoon Nederlands gaat het om schade aan het gevoelsleven.

Dit wetsvoorstel biedt nu aan een beperkte kring van naasten een vast bedrag als uiting van erkenning van het leed dat hun is aangedaan en als bijdrage aan hun pogingen, de draad van het leven weer op te pakken. Het gaat om een vast bedrag, voor iedereen gelijk, ongeacht de omstandigheden. Dat past bij de symboliek van de daad die ermee wordt verricht, een gebaar van erkenning. Als het daderschap eenmaal vaststaat, kan er een claim worden ingediend voor dit vaste bedrag dat in het recht onpersoonlijk affectieschade wordt genoemd. Zo eenvoudig is het.

Als mijn fractie het goed ziet, regelt dit wetsvoorstel een afgebakend gedeelte van het letselschaderecht. Dit is weliswaar belangrijk, maar het is "afgegrensd" van andere vormen van letselschaderecht. Deze belangrijke constatering betekent dat wij niet het gehele letselschaderecht hoeven te reorganiseren, als wij deze vorm van erkenning willen realiseren voor de groep mensen om wie het gaat. Wij kunnen dan veel van de juridische complicaties van het letselschaderecht voor de duur van deze wetsbehandeling laten rusten. De schriftelijke voorbereiding heeft juist sterk in het teken van deze mijns inziens overbodige complicaties gestaan. Ook mijn fractie heeft zich daar aanvankelijk in laten meeslepen.

Wij hebben geconstateerd dat er in Frankrijk hiervoor een ander stelsel bestaat. Dat maakt het mogelijk om gedifferentieerde bedragen uit te keren al naar gelang iemand dichter bij of verder weg van het slachtoffer van het misdrijf of het ernstige verkeersongeval staat. Die differentiatie leek op het eerste gezicht rechtvaardiger. Daar stond echter tegenover dat er over zulke verschillende bedragen en over de gradaties van nabijheid natuurlijk veel geprocedeerd zou kunnen worden.

Daardoor zou de claimcultuur bevorderd kunnen worden. Bij nader inzien vonden wij het Franse stelsel dan ook minder aantrekkelijk. Het is namelijk veel beter om een vast bedrag uit te keren aan een door de wetgever goed afgebakende groep van mensen. Daarover hoeft dan niet geprocedeerd te worden en het draagt niet bij aan het ontstaan van een claimcultuur. Als het toch tot een proces komt, kan de rechter in heel bijzondere gevallen altijd gebruikmaken van de toetsing aan de redelijkheid en billijkheid, die nu eenmaal voor het hele vermogensrecht geldt. Als de wetgever een niet-gedifferentieerde regeling bedoeld heeft, zal daar overigens niet zo snel aanleiding toe bestaan.

Is dit geen erg grove regeling? Nee, want het gaat hierbij niet om verdelende rechtvaardigheid, zoals bij de materiële schadevergoeding. Het gaat alleen om een symbolische erkenning van het leed dat iemand is aangedaan, omdat hij of zij een naaste is van het slachtoffer. Dit gebeurt in de hoop dat deze eenvoudige vorm van erkenning de weg vrij maakt voor een betere verwerking van het verlies. Uit de wetenschappelijke literatuur en uit de ervaringen van Slachtofferhulp Nederland blijkt dat erkenning in deze zin kan bijdragen aan de verwerking van het verlies. Kortom, bij affectieschade hebben wij met een heel andere grondslag te maken dan bij andere delen van het letselschaderecht, waarbij wij kunnen rekenen en compenseren.

De heer **Wagemakers** (CDA): U hebt een paar keer het woord "symbolisch" gebruikt in verband met de betaling van een vast bedrag dat een zekere erkenning uitdrukt en een gebaar is. Daarmee gaf u een definitie van een symbolische betaling. Vindt u een bedrag van 10.000 belastingvrij, waarvan in onze samenleving een bijstandsmoeder misschien wel tien maanden moet leven, een symbolische betaling?

De heer **Witteveen** (PvdA): Ik meen dat u niet helemaal goed naar mijn woorden geluisterd hebt, want ik heb gesproken over de symbolische erkenning. De daad van erkenning is dus symbolisch. Het is ook alleen maar buitengewoon gelukkig dat daarvoor vervolgens een reëel bedrag ter compensatie wordt verstrekt. Het slachtoffer kan er werkelijk iets mee doen. Zo kan dat bedrag worden ingezet om een of andere therapie te volgen. De symboliek is dus niet zozeer gelegen in het bedrag als wel in de handeling die verricht wordt door de erkenning van het slachtofferschap.

Mevrouw de voorzitter. Ik wil nog graag ingaan op een vraag die in het nader voorlopig verslag door de VVD-fractie aan de orde is gesteld. Mijn fractie had zich daarbij aangesloten. Die vraag gaat over de AMvB op basis van dit wetsvoorstel. Die AMvB zou de mogelijkheden omschrijven voor differentiatie van het bedrag dat als smartengeld wordt toegekend. De vraag die gesteld kan worden, is natuurlijk of hierbij de eenvoudige systematiek plotseling wordt doorbroken. Zou een dergelijke AMvB dus ook gevolgen kunnen hebben buiten het terrein van de affectieschade en meer in algemene zin in het letselschaderecht? De minister heeft uitgelegd dat het een misverstand betreft en dat hij bij zijn voorkeur blijft voor een vast bedrag. De AMvB biedt nu alvast een

juridisch handvat om, als het in de toekomst wenselijk wordt geacht, voor zeer ernstige gevallen van affectieschade (ouders die hun kind verliezen) een hoger bedrag vast te stellen. Mijn fractie is blij met deze uitleg en wenst de minister toe dat het bestuderen van deze mogelijke AMvB hem tot de slotsom zal leiden dat de minister voorlopig geen gebruik zal maken van die mogelijkheid. Wij hebben een voorkeur voor een eenvoudig stelsel dat bedoeld is als erkenning van het leed en als steun bij het verwerken van het verlies.

Wij zijn zeer benieuwd naar de reactie van de minister op onze opmerkingen.

\*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het huidige recht gaat uit van de gedachte dat, indien iemand door toedoen van een ander letsel oploopt, in beginsel alleen de gekwetste zelf aanspraak kan maken op schadevergoeding. Daarvoor zijn overigens wel enkele uitzonderingen in de wet opgenomen. Ik noem de artikelen 106 en 107 van boek 6. Nogmaals, dat zijn uitzonderingen. Bij die uitzonderingen staat in ieder geval niet de vergoeding genoemd van immateriële schade van derden.

Dit alles berust op een duidelijke keuze die de wetgever heeft gemaakt. Die heeft in dit land altijd gegolden. Over deze keuze is nog gediscussieerd bij de invoering van het nieuwe BW in 1992. De argumenten voor die keuze staan in de memorie van toelichting: tegengaan van commercialisering van verdriet, tegengaan van ongewenste claimcultuur, vermijden van onsmakelijke procespraktijken. Ik noem ook nog de grenzen van de beschikbare capaciteit bij de rechterlijke macht.

Met dit wetsvoorstel wil de minister op die keuze terugkomen. In de memorie van toelichting betoogt de minister dat maatschappelijke ontwikkelingen daartoe nopen. In dat verband wordt er verwezen naar jurisprudentie en naar de mening van deskundigen.

Laat ik vooropstellen dat de CDA-fractie vrijwel niets merkt van die maatschappelijke druk. Naar onze indruk is dit ook geen problematiek die heel erg leeft in de samenleving. Wat de jurisprudentie betreft is het oog van de fractie gevallen op een arrest van de Hoge Raad van enkele jaren geleden. Daarin heeft de Hoge Raad nog eens gezegd dat er in het huidige wettelijke stelsel geen plaats is voor vergoeding van affectieschade en dat het de rechtsvormende taak van de rechter te buiten gaat om in afwijking van het wettelijke stelsel toch een vergoeding terzake toe te wijzen. Kortom, de Hoge Raad houdt de samenleving en de rechters juist voor dat de jurisprudentie op dat punt geen vrije baan kan nemen. Het is curieus en misschien wel tekenend dat in datzelfde arrest als een soort woord ten overvloede een alinea is opgenomen met de volgende strekking: "andere vormen van compensatie en erkenning van leed dan door toekenning van een bedrag van smartengeld zijn denkbaar; de rechter kan daarover geen alomvattend oordeel geven". De suggestie van de Hoge Raad is dus dat, als je denkt aan erkenning van leed, dit niet onmiddellijk de vorm van smartengeld moet aannemen. Bij dit wetsvoorstel valt het nog op dat, als het over deskundigen gaat die hiertoe zouden uitnodigen, deze

vorm in de literatuur over het algemeen negatief beoordeeld is.

De argumenten die aanleiding hebben gegeven tot dit wetsvoorstel zijn over het algemeen als defensief te typeren. De wetgever zou thans voor de keuze staan om de ontwikkelingen over te laten aan de rechtspraak dan wel zelf grenzen te stellen. Dit staat zo min of meer letterlijk in de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel wordt als het ware ingediend om erger te voorkomen. De opzet van het wetsvoorstel is evenwel met name bepaald door de wenselijkheid om eventuele claims soepel en snel af te doen zonder al te veel complicaties en procedures. Het is de vraag of dat met dit wetsvoorstel bereikt is en of de weging die daarvan het gevolg is, wel redelijk is. De discussie daarover spitst zich toe op een drietal elementen: het gesloten stelsel, zowel geldend bij overlijden als bij ernstig letsel, en werken met vaste bedragen.

Ik begin met het laatste element. De toe te kennen schadevergoeding zal bestaan uit een vast, niet te hoog bedrag dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. De vergoeding kan laag blijven, omdat geen werkelijke compensatie van aangedaan leed wordt beoogd doch slechts erkenning en genoegdoening. Dit element kwam ik ook tegen in het betoog van de heer Witteveen. Aldus handelende, kan een te grote stijging van de aansprakelijkheidslast worden voorkomen. Indien de bedragen inderdaad laag worden gehouden omdat het alleen gaat om erkenning en genoegdoening en niet om een reële vergoeding, kan allereerst een vraagteken worden geplaatst bij het feit dat de verweermiddelen die de dader tegen de direct getroffene heeft, bijvoorbeeld het eigenschuldverweer, ook aan de naasten kunnen worden tegengeworpen. Als er sprake is van medeschuld van het slachtoffer is kennelijk een beetje erkenning al voldoende en niet een volledige erkenning van het leed. Dit is een raar element van het wetsvoorstel.

Het is echter vooral de vraag of toekenning van een vast bedrag in alle denkbare situaties en voor naasten aansluit bij de wensen en behoeften van de betrokkenen. De naasten willen vaak erkenning van hun verdriet en hun speciale situatie. Zo'n vast bedrag, wij spreken over €10.000, kan door sommigen als een belediging ervaren worden. Voor anderen, die nauwelijks een affectieve relatie hadden met de betrokkene maar wel binnen de kring vallen die het wetsvoorstel definieert, is dit gevonden geld: €10.000 belastingvrij. Dit bedrag zal geen prikkelwerking uitoefenen op potentiële daders die hun gedrag zouden aanpassen om dit soort schadeclaims te voorkomen, terwijl dit mede het doel is van het schadevergoedingsrecht. Een prikkeleffect zal zeker niet optreden, omdat de dader zelf geen enkele vorm van schadeplechtigheid zal voelen. Betaling zal over het algemeen plaatsvinden door de verzekeraar of een schadefonds.

Een systeem waarbij men voor alle mogelijke gevallen met een vast bedrag werkt, heeft de charme van de eenvoud maar impliceert het over één kam scheren van volstrekt ongelijke gevallen. Een overlijdensgeval als gevolg van een kleine doch noodlottige fout bij een operatie van een vrouw van 82 jaar is in termen van leed wellicht wat anders dan het doodrijden van een enig kind. In de vakliteratuur, waarin over dit wetsvoorstel is geschreven, wordt de suggestie gedaan van een soort

puntensysteem zodat een differentiatie kan worden ontwikkeld. Op deze manier kan een vrij eenduidige uitkomst worden bereikt waardoor procedures voorkomen kunnen worden.

De heer **Witteveen** (PvdA): Het lijkt mij dat een puntensysteem past in een systeem van verdelende rechtvaardigheid waarbij geprobeerd wordt compensatie in geld te vinden voor wat gebeurd is. De enorme variatie van gevallen die zich kan voordoen leent zich daarvoor niet. Een veel eenvoudiger erkenning van het leed is een veel interessantere weg. Daarnaast bestaan nog andere vormen van materiële schadevergoeding die hier helemaal buiten vallen.

De heer **Wagemakers** (CDA): In antwoord op mijn vraag aan de heer Witteveen over symbolische betalingen, antwoordde hij dat het enerzijds een symbolische daad is en anderzijds een reële vergoeding. In zijn betoog lag besloten dat de vergoeding enigszins beoogt reële compensatie te bieden voor het leed waarmee dat correspondeert. Als je die weg inslaat en je kijkt naar de hoogte van de bedragen waarover wij nu spreken, €10.000 belastingvrij, is enige vorm van differentiatie niet zo gek.

In de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord is de minister voorgehouden dat het wetsvoorstel in deze vorm ook grondslag biedt voor vaststelling van meerdere vaste bedragen waarbij onderscheid wordt gemaakt naar gevallen en naasten. De minister ziet bij de discussie over genoegdoening en erkenning die als het ware voor dit wetsvoorstel inspirerend was, toch aanleiding voor enige vorm van differentiatie. In onze visie kan dit element als positief worden aangemerkt. Het is echter opvallend dat over een zodanig stelsel niet uitvoerig gesproken is in de Tweede Kamer. De minister heeft gezegd dat dit wetsvoorstel een grondslag biedt voor een ander stelsel van differentiatie. In een latere memorie stond dat de woorden "een ander stelsel" een verspreking waren, maar ik denk dat dit geen verspreking was. Het zijn onderscheiden invullingen van wat men op dit punt kan invoeren.

Dit laatste vestigt de aandacht op een ander element van het wetsvoorstel. De financiële gevolgen worden vrijwel volledig bepaald door een algemene maatregel van bestuur waarvoor geen voorhangprocedure is voorzien. Ik weet dat deze minister aan twee dingen een geweldige hekel heeft: aan novelles en aan voorhangprocedures. Het is wonderlijk dat een wetsvoorstel is voorzien waarbij voor de financiële invulling -- al of niet gedifferentieerd -- en de hoogte van de bedragen wordt verwezen naar een algemene maatregel van bestuur waar het parlement geen greep heeft. De werkelijke effecten van het wetsvoorstel worden in die zin aan het parlement onttrokken. Om deze reden was in dit geval een voorhangprocedure nodig geweest.

Daadwerkelijke betaling vindt over het algemeen plaats door verzekeraars en het schadefonds. De praktijk leert dat als een uitkeringssysteem wordt opgezet waarbij de kosten op een collectiviteit worden afgewikkeld, over het algemeen de bedragen oplopen. Dit zal niet alleen gebeuren door de algemene maatregel van bestuur die in hogere bedragen voorziet. Door het enkele feit van het

introduceren van een systeem van vergoeding van affectieschade ontstaan dit gevaar en deze dreiging. Invoering betekent niet het einde van de discussie, maar de start van een vervolgdiscussie over andere gevallen waarbij ook vergoeding dient plaats te vinden en een eventuele verruiming van de kring van gerechtigden. Als men deze stap zet, is er geen logische grens meer te vinden om een verdere ontwikkeling van de claimcultuur op dit vlak tegen te gaan.

Ik kom bij het gesloten systeem in de zin van een limitatieve afbakening van de groep van naasten die rechthebbenden zijn. De vraag wie mijn naaste is, is in een ver verleden reeds gesteld en vormt in het Lucasevangelie de opmaat voor de parabel van de barmhartige Samaritaan. Daarin wordt overigens afstand genomen van een gesloten stelsel, want niet de medejood, maar de Samaritaan blijkt de echte naaste te zijn. Kortom, een open stelsel.

De limitatieve afbakening van de groep van naasten in het wetsvoorstel werkt in bepaalde gevallen per definitie onredelijk uit. Een biologische vader die al 20 jaar geen contact meer heeft met zijn recent overleden dochter krijgt een uitkering wegens affectieschade. Dit geldt ook voor een kleuter die zijn moeder op tweejarige leeftijd heeft verloren en haar derhalve nooit heeft gekend. Sterker nog, dit geldt ook voor een kind dat nog niet geboren was toen zijn vader overleed als gevolg van een ongeval. Kinderen krijgen een uitkering in geval van overlijden van hun ouders, echter afhankelijk van de vraag of ze al of niet thuis wonen. Er vindt geen uitkering van affectieschade plaats tussen kinderen onderling. Men wordt niet als naaste gekwalificeerd als bijvoorbeeld een zus komt te overlijden, al betreft het de enige zus met wie men jarenlang bij de ouders heeft samengewoond.

De gekozen grenzen zullen niet voorkomen dat de afbakening van de groep van naasten die aanspraak kan maken op een vergoeding aanleiding zal geven tot een veelheid van processen. Allerlei naasten zullen proberen om een zodanige voorstelling van zaken te geven dat zij kwalificeren binnen de kring van naasten, zoals in het wetsvoorstel staat. Meerderjarige kinderen zullen ineens thuiswonend zijn en allerlei personen zullen claimen in een duurzaam gezinsverband samen te wonen met het slachtoffer. Het slachtoffer, en ik spreek over een slachtoffer in termen van een ernstig letsel, heeft er belang bij om die stellingen te steunen, aangezien dat immers €10.000 per naaste oplevert. Daarnaast wordt de kring ook geopend door de hardheidsclausule. Daarbij gaat het ook om de vraag of de desbetreffende eiser in nauw persoonlijk contact staat met de gekwetste. Dit betekent dat al deze regels onprettige processen zullen opleveren, waarbij de kern van de afweging steeds ligt bij de vaststelling en beoordeling van privéomstandigheden van de betrokken eisers, al of niet geholpen door het slachtoffer.

In het arrest van de Hoge Raad van 26 oktober 2001 is beslist dat, indien iemand het oogmerk heeft om een ander affectieschade toe te brengen, recht op volledige vergoeding van affectieschade bestaat. In die zeer tragische zaak werd met opzet een kind vermoord om de moeder te kwetsen. De moeder ontving een bedrag van honderdduizend gulden. Zou bij het thans voorgestelde stelsel die moeder, behorende tot de kring van rechthebbenden zoals aangegeven in het wetsvoorstel,

daarnaast ook nog recht hebben op het voorziene vaste bedrag, een en ander zoals in de literatuur nu wordt verdedigd? Deze casuspositie geeft mij aanleiding tot nog een andere vraag. Als het slachtoffer letsel oploopt of overlijdt als gevolg van een verwijtbare nalatigheid van een naaste, heeft die naaste die dan tevens de dader is, ook recht op vergoeding van affectieschade? Als voorbeeld noem ik de man die met zijn vrouw in een auto rijdt en op een bepaald punt geen voorrang geeft, wat leidt tot een ongeluk waarbij zijn vrouw in de wagen overlijdt. Hij heeft dan verwijtbaar gehandeld en is tevens, niet bewust en niet gewild, de dader. Krijgt die dader dan vergoeding van affectieschade? Ik zag dat niet in het wetsvoorstel geregeld, maar misschien ligt het verborgen in artikelen die mij zijn ontgaan.

Dat de vergoeding geldt bij overlijden en bij ernstig letsel, is een keuze die in de meeste Europese landen niet wordt gemaakt. Indien al immateriële schadevergoeding wordt geïntroduceerd, ligt het voor de hand om die te beperken tot gevallen van overlijden. Immateriële schadevergoeding zou bij overlijden wellicht aanvaard kunnen worden, omdat anders de situatie voortduurt dat de dader die het overlijden van een niet-kostwinner heeft veroorzaakt geen enkele vergoedingsplicht voor enige schade, afgezien van de begrafeniskosten, te vrezen heeft. De betrokkene is immers dood en de naasten hebben geen verdere kosten voor verzorging. Ik geef toe dat dit enigszins wringt.

Indien er sprake is van ernstig blijvend letsel ligt niet zozeer een vergoeding in de immateriële sfeer voor de hand als wel dat er iets wordt gedaan aan de positie van de naasten voor zover zij met vermogens- of inkomenschade worden geconfronteerd. Het is van groot belang dat op dat punt het stelsel wordt aangepast, met verwijdering van de begrenzingen die besloten liggen in artikel 107 van Boek 6 BW. Het in het oorspronkelijke ontwerp van het nieuwe BW opgenomen artikel 6.1.9.11a zou ter zake inspiratie kunnen bieden. Indien op dit punt verbeteringen worden gerealiseerd, doet dat de positie van de desbetreffende naasten meer recht dan een enkel financieel gebaar waaruit erkenning zou moeten spreken dat ook aan hen leed is berokkend. Het achterwege laten van een uitkering ter zake van affectieschade bij ernstig en blijvend letsel zou ook processen overbodig maken over de vraag van wat precies een ernstig en blijvend letsel is en voorkomt het door mij reeds gememoreerde samenspel van slachtoffer met naasten, om laatstgenoemden in strijd met de feiten als behorend tot de kring van rechthebbenden te doen kwalificeren. Dit alles leidt mij tot een suggestie in het laatste deel van mijn betoog.

Wij hebben nogal wat kritische kanttekeningen geplaatst bij dit wetsvoorstel. Als men in de literatuur kijkt naar wat er wordt aangedragen, blijkt dat een van de verwijten is dat bij dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van onderscheidingen en veronderstellingen die niet voldoende aan de praktijk zijn getoetst. Wij vragen ons ook af of dit alles wel aansluit bij de feitelijke situatie en bij de wensen van de slachtoffers en hun naasten. Men kan ook naar de ervaringen op dat punt in het buitenland kijken. In de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer wordt ingegaan op een recentelijk gegeven opdracht tot onderzoek naar de verwachtingen van slachtoffers en

naasten ten aanzien van het aansprakelijkheidsrecht. De onderzoekers moeten nagaan wat slachtoffers en naasten willen bereiken, bijvoorbeeld financiële compensatie, informatie, genoegdoening of steun. Daarbij zal ook aan de orde komen of men bereid is af te zien van bepaalde rechten in ruil voor een snellere afdoening van de claim. Wij vragen ons in gemoede af of het niet voor de hand ligt de resultaten van dit onderzoek af te wachten alvorens onomkeerbare stappen te zetten op het gebied van vergoeding van affectieschade, met alle daaraan verbonden aspecten die ik hiervoor zo kritisch heb bejegend. Wij wachten met belangstelling het antwoord af.

\*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Bij de invoering van het huidige Burgerlijk Wetboek in 1992 is er expliciet voor gekozen om zogenaamde affectieschade niet voor vergoeding in aanmerking te laten komen. Het is duidelijk dat in het korte tijdsbestek van slechts elf jaar -- het wetsvoorstel Affectieschade dat wij vandaag behandelen werd op 6 februari 2003 aangeboden aan de Tweede Kamer, elf jaar na 1992 -- de tijden volledig veranderd lijken te zijn. Affectieschade moet wettelijk geregeld worden, zo is de gedachte, omdat anders de rechter het heft in eigen hand neemt en de grenzen verlegt om schadevergoedingsvorderingen van verwanten te honoreren. En dat moet kennelijk voorkomen worden. Voor die vrees bestaat nauwelijks plaats, zoals de heer Wagemakers zojuist duidelijk maakte, refererend aan een uitspraak van de Hoge Raad.

De achterliggende gedachte bij de opstellers van het wetsvoorstel tot vergoeding van affectieschade is dat weliswaar nooit alle pijn van het verlies of het aanzien van het lijden van de naaste kan worden weggenomen, maar dat geld wel kan dienen als erkenning van het leed dat die naaste wordt aangedaan. Bovendien betekent de vergoeding in geld een vorm van genoegdoening doordat van de dader een opoffering in de vorm van geld wordt verlangd. In het wetsvoorstel is gekozen voor een vaste kring van gerechtigden met een vast bedrag van €10.000 per gerechtigde. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is bij nota van wijziging een hardheidsclausule toegevoegd.

Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie zet grote vraagtekens bij dit wetsvoorstel. Ten eerste. Is er wel behoefte aan? In zeven van de vijftientig landen van de Europese Unie bestaat de mogelijkheid van vergoeding van affectieschade: België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Luxemburg, Italië en Spanje. Of er in Nederland behoefte aan bestaat, zal blijken uit de beantwoording van de centrale vraag in het onderzoek van Akkermans, Van der Wal en Van Tilburg, namelijk "welke zijn de verwachtingen en behoeftes die slachtoffers en naasten van het aansprakelijkheidsrecht hebben, wat willen zij bereiken met het schadeproces en welke afwegingen maken zij in dat kader?". De resultaten van dit onderzoek, het antwoord op de centrale vraag, kunnen wij in het voorjaar van 2007 tegemoet zien. Kennelijk is het antwoord op die vraag niet relevant voor het voorliggende wetsvoorstel.

Ten tweede. Als er behoefte is aan een wettelijke regeling voor de vergoeding van affectieschade, is de keuze die is gemaakt in het wetsvoorstel dan wel de juiste om aan de behoefte tot vergoeding van affectieschade tegemoet te komen? Ik veronderstel dat de resultaten van het onderzoek van Akkermans c.s. een antwoord op die vraag kunnen geven. Maar kennelijk is het antwoord op die vraag niet relevant voor het voorliggende wetsvoorstel.

Ten derde. Welke mogelijke consequenties zijn te verwachten als het wetsvoorstel tot wet wordt verheven? Moeten wij dan vrezen dat het hek van de dam is, dat in de naaste toekomst de kring van gerechtigden wordt uitgebreid en de bedragen worden verhoogd, al was het maar met de inflatiecorrectie? Dient bijvoorbeeld ook de staat affectieschade te vergoeden als het overlijden van een slachtoffer veroorzaakt wordt door de nalatigheid van de overheid? Denkbaar is dat een weg gebrekkig is onderhouden, als gevolg waarvan een dodelijk ongeval plaatsvindt. Er zijn voor de naaste geen fiscale verplichtingen verbonden aan het uitgekeerde bedrag van €10.000, maar wie garandeert dat dit voor affectieschade in de toekomst zo blijft, vooral als de bedragen hoger worden? Vanwege de beperkte kring van gerechtigden van het wetsvoorstel valt te verwachten dat er procedures gevoerd zullen worden op grond van de hardheidsclausule, met als inzet "wie heeft het meeste verdriet?" of "mijn verdriet is minstens zo groot als het jouwe, dus ik heb ook recht op €10.000". De onsmakelijke procedures die de minister beoogt te voorkomen, worden hiermee juist binnengehaald. De vraag is ook of de door de minister beoogde preventieve werking van het wetsvoorstel zal uitgaan. Als wij Van Velthoven en Suurmond in hun artikel in het Nederlands Juristenblad van 2005, aflevering 37, volgen, luidt het antwoord "nee". Uit een oogpunt van preventie is het bedrag van €10.000 veel te laag, zo stellen de auteurs. Voor een juiste preventieve prikkel dient de volledige schade in rekening te worden gebracht. Voor Nederland wordt de statistische waarde van een mensenleven geschat op 2 mln. Dat is een geheel ander bedrag dan de €10.000!

Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het wetsvoorstel een sfeer van paternalisme ademt: de wet bepaalt wie verdriet heeft dat gelenigd moet worden, de wet bepaalt hoeveel geld je voor je verdriet krijgt, de wet bepaalt dat je niet twee keer smartengeld kunt krijgen in het geval dat je verwant niet onmiddellijk overlijdt, de wet bepaalt dat de rechter buiten beeld blijft enzovoorts.

In de nadere memorie van antwoord schrijft de minister dat de uitkomsten van het vervolgonderzoek van Akkermans c.s. op zijn vroegst in het voorjaar van 2008 te verwachten zijn en dat het dus geen aanbeveling verdient om het wetsvoorstel aan te houden tot die resultaten bekend zijn. Vervolgens stelt de minister op pagina 2 van de nadere memorie van antwoord: "hoewel natuurlijk niet uit te sluiten valt dat de uitkomsten van dit onderzoek meer inzicht verschaffen in de vraag waar de naasten in deze behoefte aan hebben". Is dat nu niet juist dé reden om op de resultaten van het onderzoek te wachten en om een eventuele wettelijke regeling op die resultaten af te stemmen? Die resultaten zouden ook inzicht kunnen verschaffen in de vraag of naasten een vast bedrag

prefereren boven een differentiatie in bedragen. Dan zou ook de onwenselijke situatie kunnen worden voorkómen dat het wetsvoorstel een grondslag biedt voor differentiatie in bedragen, vast te stellen bij AMvB. Hiervoor verwijs ik naar pagina 3 van de nadere memorie van antwoord. In deze passage op pagina 3 wordt naar de mening van mijn fractie namelijk geen helder antwoord gegeven op de in de het nader voorlopig verslag gestelde vragen.

Aan het begin van de tweede alinea staat: "Daarvoor is gekozen om in de toekomst eventueel wenselijke aanpassingen daarvan betrekkelijk eenvoudig te kunnen laten plaatsvinden (...) Mijn opmerking in de memorie van antwoord dat de algemene maatregel van bestuur een grondslag biedt voor een mogelijk ander stelsel, is dan ook minder gelukkig." Het antwoord op de vraag lijkt gegeven, maar de minister vervolgt: "Het stelsel dat uitgaat van één vast bedrag of bedragen is immers in het voorstel neergelegd (...). Het voorstel biedt in die zin een grondslag voor een differentiatie in bedragen." Daar eindigt het citaat weer. Het is mijn fractie niet helemaal helder wat met deze beantwoording wordt bedoeld. Aan het begin van de beantwoording neemt de minister het terug. Daar zegt hij: dat is juist, mijn opmerking was minder gelukkig. In de andere passage wordt dat weer teruggenomen, althans, als je het leest zoals wij het lezen: "in die zin biedt het een grondslag voor differentiatie in bedragen". Misschien kan de minister helderheid bieden.

Het moge duidelijk zijn dat de VVD-fractie kritisch staat ten opzichte van het wetsvoorstel en veel waarde hecht aan de uitkomsten van het onderzoek van Akkermans c.s. De vraag waarom niet eerst de resultaten van dit onderzoek worden afgewacht alvorens tot een wettelijke regeling van affectieschade wordt besloten, blijft mijn fractie bezighouden. Het antwoord van de minister op die vraag in de nadere memorie van antwoord overtuigt ons niet. Om die reden stellen wij die vraag thans opnieuw.

Wij hebben een aantal vragen aan de minister gesteld. Wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Het wetsvoorstel introduceert weliswaar niet de term "affectieschade", maar wel de omschrijving van dit begrip. Het bestaande Burgerlijk Wetboek kent het begrip ook niet. De artikelen 107 en 108 van boek 6 BW maken in het licht van de parlementaire geschiedenis, dat wil zeggen die van de jaren 1986 tot 1992, duidelijk dat derden, dus nabestaanden en naasten, in geval van overlijden of verwonding van een naaste of verwant geen recht hebben op vergoeding van affectieschade, anders gezegd op smartengeld. De wetgever heeft op dit punt destijds een weloverwogen keuze gemaakt, die echter destijds en daarna niet onomstreden is geweest. De rechtspraak blijkt te zoeken naar wegen om in gevallen zoals aangeduid toch smartengeld toe te kennen door shockschade aan te nemen en zo het gesloten stelsel open te breken, althans de grenzen ervan te verkennen. De heer Wagemakers heeft zo-even terecht opgemerkt dat de Hoge Raad wat dit betreft toch zekere grenzen heeft gesteld. Niettemin is in de lagere rechtspraak shockschade aangenomen zonder dat

aan de daarvoor gestelde vereisten is voldaan.

Shockschade wordt verstaan als geestelijk letsel, in de zin van een gezondheidsaantasting gelegen in een ernstige psychische stoornis, ontstaan als gevolg van het overlijden of de ernstige verwonding van een naaste. De benadeelde kan hierdoor zowel materiële als immateriële schade lijden. De uit geestelijk letsel voortkomende immateriële schade komt in beginsel ook voor vergoeding in aanmerking, uiteraard onder de voorwaarde dat de gebeurtenis waardoor de benadeelde geestelijk letsel oploopt ook jegens deze onrechtmatig is.

Met "affectieschade" heeft men gewoonlijk het oog op de immateriële schade die men lijdt door het ernstige verdriet om de verwonding of het overlijden van een naaste. Het wetsvoorstel wil nu een omschreven groep van gerechtigden een vast bedrag per gebeurtenis toekennen. Toekenning van smartengeld aan nabestaanden van een overledene -- slachtoffer van een misdrijf -- en aan verwanten van een ernstig verwonde oogt op het eerste gezicht sympathiek. Dit sluit aan, zo zou ik menen, bij een diep menselijke behoefte om troost te bieden in situaties waarin ernstig leed wordt ondervonden. Volgens de toelichtende stukken bij het wetsvoorstel is de belangrijkste functie van de vergoeding van immateriële schade, dus een financieel gebaar, aan nabestaanden of verwanten van een slachtoffer gelegen in de erkenning van het toegebrachte leed en dus niet in de eerste plaats als genoegdoening te beschouwen voor ondervonden leed. Elders in de stukken, zoals op pagina 9 van de memorie van antwoord, wordt gesproken van de erkenning van de vermindering van welzijn. Het gaat om een erkenning die door een verklaring voor recht niet mogelijk is. Over dat laatste zijn wij het waarschijnlijk allen eens.

Gaandeweg zijn bij onze fracties echter de nodige twijfels gerezen over de opzet van het wetsvoorstel. Die twijfels zijn ook toegenomen. Wij geven gaarne toe dat de wettelijke omschrijving van de groep gerechtigden en het systeem van vaste bedragen de charme en de voordelen van de eenvoud lijken te hebben. Nochtans zijn twijfels gerezen over de grondgedachte van het wetsvoorstel, namelijk dat de uitkering van een vergoeding, meestal waarschijnlijk door een verzekeraar of door schadefondsen, zou worden ervaren als een erkenning van ondervonden leed dat ons in de loop van het menselijk bestaan overkomt en op die wijze zou kunnen helpen bij verwerking, en in zekere zin zou worden gecompenseerd. Onze bedenkingen hangen samen en liggen in zekere zin in lijn met die bij de vergoeding van schade wegens "wrongful birth".

Naast twijfels over de grondgedachte van het voorstel, leven er bij onze fracties ook twijfels over inhoudelijke aspecten van het voorstel. Wij hebben bijvoorbeeld twijfel over de stelling die wordt ingenomen op pagina 6 van de nadere memorie van antwoord, waar het gaat om de beschrijving van de kring van gerechtigden. Volgens die stelling moet het overlijden van een echtgenoot of kind als een aanmerkelijk ernstiger verlies worden ervaren dan het overlijden van een broer of zuster. Wie bepaalt dat in algemene zin? Ik zou eraan kunnen toevoegen: het zal je maar gezegd worden als broer of zus. Ook heerst er twijfel over de stelling van regeringszijde dat het voorstel niet zal leiden tot een ongewenste bevordering

van de claimcultuur, aangezien het niet om excessieve bedragen gaat.

Ook onze fracties onderschrijven het streven om de juridisering in het letselschaderecht tegen te gaan. Zijn er in het licht van die doelstelling niet te veel onzekerheden in het wetsvoorstel ingebouwd? Wij noemen enkele van de meest voor de hand liggende punten.

Ten eerste: wat is te verstaan onder "ernstig blijvend letsel"? Wanneer is daarvan sprake? Wordt ervan uitgegaan dat een bepaalde vorm en mate van invaliditeit aanwezig moet zijn?

Ten tweede: de bij de tweede nota van wijzigingen ingevoegde artikelen 107 en 108, tweede lid, onder g, die een vergoeding mogelijk maken aan "derden die geacht worden een zeer nauwe affectieve band te hebben of te hebben gehad met het slachtoffer", zorgen voor onzekerheden. Een zodanige band moet eventueel in een proces aangetoond worden. Minister Korthals deelde destijds -- ik spreek over 2001 -- nog mede niets voor deze uitbreiding van de kring van gerechtigden via een hardheidsclausule te voelen.

Ten derde: de eigen schuld van het slachtoffer, welke tot vermindering van het vaste bedrag van de vergoeding kan leiden. Is dit geen ingebouwde bron van onenigheid en onfrisse geschillen?

Ten slotte: de algemene maatregel van bestuur, die zal voorzien in gedifferentieerde vaste bedragen die nog niet zijn vastgesteld. Wordt hiermee de reikwijdte van de AMvB niet opgerekt, aangezien deze delegatie oorspronkelijk enkel bedoeld was -- zo blijkt uit stukken van Justitie -- om bijstelling in verband met de geldontwaarding mogelijk te maken? Wordt hiermee via delegatie niet de mogelijkheid van een ander stelsel gecreëerd?

Onze twijfels over de beperkte opzet en vorm van het wetsvoorstel zijn nog versterkt toen wij via de memorie van antwoord ervan kennisnamen dat de minister had besloten een breed onderzoek te laten verrichten naar de verwachtingen die slachtoffers en hun naasten van het aansprakelijkheidsrecht hebben, welk onderzoek inmiddels van start is gegaan en waarvan de resultaten naar verwachting in het voorjaar van 2007 tegemoet kunnen worden gezien. Daarna zal nog een vervolgonderzoek plaatsvinden. De argumenten om niet eerst de resultaten van deze onderzoeken af te wachten alvorens tot initiatieven voor wetgeving te komen, komen op onze fracties niet erg overtuigend over. Per saldo doet een aantal van onze twijfels onze fracties gereserveerd staan tegenover dit wetsvoorstel. Niettemin zullen wij met belangstelling naar de uiteenzettingen van de minister luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.37 uur tot 13.30 uur geschorst.

**De voorzitter:** Ik verzoek u allen te gaan staan.

Op 19 juli jongstleden is oud-KVP-senator Jan van den Brink op 91-jarige leeftijd overleden. Hij was lid van de Eerste Kamer in de periode van 1945 tot en met 1948.

Jan van den Brink, wetenschapper, minister en bankier, begon zijn bliksemcarrière in 1940 als ambtenaar bij het ministerie van Handel, Nijverheid en Scheepvaart. Even daarvoor was hij cum laude afgestudeerd in de economie aan de Hogeschool in Tilburg. Twee jaar later promoveerde hij bij hetzelfde instituut op de dissertatie "Maatschappijstructuur en Werkgelegenheid", ook cum laude. In 1942 nam hij ontslag om vervolgens onder te duiken en in de illegaliteit werk te verrichten voor het blad "Je Maintiendrai". Direct na de Tweede Wereldoorlog werd hij hoogleraar staatshuishoudkunde aan de Katholieke Universiteit Nijmegen en lid van deze Kamer voor de KVP.

Drie jaar later werd Van den Brink, pas 32 jaar oud, de jongste minister toen in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Vier jaar lang was hij minister van Economische Zaken, een functie waarin hij naam maakte met drie nota's over de industrialisatie in Nederland, die de wegen aangaven waarlangs de Marshallhulp in Nederland geïnvesteerd moest worden. Hij verdedigde als minister succesvol het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en stond aan de wieg van de Wet Assurantiebemiddeling en de Winkelsluitingswet.

Na vier jaar vertrok hij uit de politiek waarin hij, ondanks verzoeken in 1959 en 1966 om formateur en premier te worden, niet meer zou terugkeren. Hij werd bankier bij de Amsterdamse Bank NV, de latere AMRO-bank. In 1978 sloot hij daar zijn actieve loopbaan af als lid en medevoorzitter van de raad van bestuur. Daarna bleef hij nog acht jaar lang lid van de raad van commissarissen van dezelfde bank. Daarnaast had hij tal van commissariaten bij diverse ondernemingen, waaronder de Nederlandse Spoorwegen.

In de politiek bleef hij geïnteresseerd. Zo was hij in 1976 een van de opstellers van de zogenaamde Brief van Negen, waarin ondernemers hun bezorgdheid uitten over het beleid van het kabinet-Den Uyl. Later schreef hij Zoeken naar een "Heilstaat", waarin hij de opbouw, de neergang en het perspectief van de Nederlandse welvaartsstaat schetst. Verder fungeerde hij achter de schermen nog jarenlang als vraagbaak en adviseur voor diverse politici.

Na zijn pensionering was hij actief als kunstschilder en exposeerde hij in diverse kunsthands, galleries en musea. Jan van den Brink was Grootofficier in de Orde van Oranje-Nassau, Grootkruis in de Orde van het Legioen van Eer, Grootkruis in de Kroonorde, Grootofficier in de Orde van de Heilige Gregorius de Grote en Ridder in de Orde van het Heilig Graf van Jeruzalem.

De Eerste Kamer is hem dankbaar voor wie hij was en wat hij in zijn lange leven op vele plaatsen in onze samenleving, ook in deze Kamer, heeft betekend. Moge dit een steun zijn voor zijn familie bij de verwerking van hun verdriet.

Ik verzoek u allen om een moment van stilte.

\*\*

(De aanwezigen nemen enkele ogenblikken stilte in acht.)

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

\*B

\*!Stemmingen\*!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Het creëren van een wettelijke basis in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren voor de implementatie van Europese regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (30401).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie, die bij deze stemming de regering vertegenwoordigt, weer welkom en geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

\*\*

\*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik had al begrepen dat de minister van LNV niet aanwezig kan zijn. Hij heeft zich tegenover mij geëxcuseerd en dat heb ik aanvaard.

Door het aannemen van het amendement-Ormel c.s. is dit wetsvoorstel zo gewijzigd dat in onze visie volgende kabinetten de mogelijkheid wordt ontnomen om eigen beleid te maken dat losstaat van wat Brussel aan minimum standaardwelzijnseisen voor dieren oplegt. Dat vinden wij staatsrechtelijk onzuiver. Het is ook verwerpelijk om aan het einde van een kabinetsperiode een barrière op te werpen tegen keuzes van toekomstige, mogelijk meer diervriendelijke kabinetten. Wij moeten in ons land een eigen afweging kunnen maken bij dit soort ethische kwesties en wij vinden dat wij wat dat betreft ons geweten niet aan Brussel moeten uitbesteden. Daarom zal mijn fractie evenals dat aan de overkant is gebeurd, tegen dit wetsvoorstel stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

\*\*

\*B

\*!Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming\*!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161).**

(Zie vergadering van 5 september 2006.)

De **voorzitter**: De minister van Justitie heeft vanmorgen in het plenaire debat een brief toegezegd. De Kamer heeft die brief inmiddels ontvangen. In dit licht stel ik voor, de beraadslaging te sluiten en tot afhandeling van het wetsvoorstel over te gaan.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

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

\*\*

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben vorige week uitgebreid gesproken over dit wetsvoorstel. De PvdA-fractie heeft er met andere fracties bij de minister op aangedrongen om de toezichtstaak van de raad te handhaven. De minister vond dat geen goed idee. In zijn brief heeft hij vastgelegd welke taken en bevoegdheden van de raad naar zijn idee gehandhaafd blijven, zoals de ondersteuning van lokale commissies en het recht om instellingen te bezoeken en daarover advies uit te brengen. Daarmee verandert er materieel erg weinig aan de taken van de raad. Daarnaast blijft het budget gehandhaafd. Wij willen geen strijd voeren over semantiek. Wij kunnen instemmen met dit wetsvoorstel.

\*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik heb vorige week in het debat gezegd dat mijn fractie voor een deel van de wet was, maar dat wij tegen het deel waren dat de opheffing van de toezichtstaak betrof. Het debat heeft naar mijn mening een duidelijk resultaat gehad. De Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming gaat de lokale commissies helpen bij de uitoefening van hun toezichtstaak. Daarnaast behoudt deze raad overige rechten, zoals het recht om instellingen bezoeken, en blijft het budget behouden. Het is niet helemaal wat wij wilden. Als elk debat in deze Kamer echter een soortgelijk resultaat zou opleveren, zouden wij daarmee kunnen leven. Wij zullen voor het wetsvoorstel stemmen.

\*N

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Wij hebben vorige week een interessant debat gevoerd over dit wetsontwerp. Voor het begon, had ik de indruk dat de posities zo ongeveer waren uitgetekend. Toch heeft een goede gedachtewisseling plaatsgevonden. De Kamer heeft een aantal duidelijke vragen gesteld aan de minister. De minister heeft deze vragen beantwoord en is tegemoetgekomen aan hetgeen door de Kamer en ook door de VVD-fractie is gevraagd. Wij kunnen instemmen met dit wetsvoorstel.

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*B

\*!Gemeentelijke herindeling Midden-Limburg\*!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Gemeentelijke herindeling van een aantal gemeenten in het westelijk deel van Midden-Limburg (30358);**

- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen (30359);**

- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen (30360).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Remkes van harte welkom in onze Kamer. Alvorens de beraadslaging te openen, deel ik mee dat de aanvankelijk voorziene dinerpauze van een uur in samenspraak met de woordvoerders tot een halfuur is bekort ten behoeve van de mensen op de tribune die uit Limburg komen en die, net als de woordvoerders uit die streek, op een redelijk christelijk tijdstip thuis willen komen. Ik neem aan dat de minister zich hierin heeft kunnen vinden.

\*\*

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De leden van de PvdA-fractie hebben in het voorlopig verslag al duidelijk gemaakt, met enige bezorgdheid kennis te hebben genomen van de herindelingsvoorstellen voor gemeenten in het westelijke deel van Midden-Limburg. Vooral de positie van de centrumgemeente Roermond roept bij ons tal van vragen op. In de motie-Castricum uit 1990 werd de problematiek aldaar erkend, maar toch lijkt er sindsdien geen concrete oplossing te zijn gevonden ondanks dat er veel is gepraat. Ook de zorgen van de gemeente Swalmen verdienen naar de mening van mijn fractie serieuze aandacht. De minister heeft met de memorie van antwoord van 1 september jongstleden de twijfels van mijn fractie nauwelijks kunnen wegnemen. Dat komt gedeeltelijk door het naar haar mening ontbreken van gerichte antwoorden op enkele expliciete vragen, maar ook door inschattingen die in haar ogen onnavolgbaar zijn.

Allereerst gaat de minister op het beleidskader in met de duidelijke uitspraak dat de versterking van de centrumfunctie van Roermond niet het leidende motief voor de samenvoeging is geweest. Wat onze fractie betreft, had de versterking van de centrumfunctie veel meer prioriteit verdiend. Dan had het totaalbeeld van deze drie wetsvoorstellen er ongetwijfeld heel anders uitgezien. Kennelijk heeft het draagvlakcriterium, meestal een zeer belangrijk criterium, evenmin de doorslag gegeven, want dat is onder de betrokkenen zeer beperkt. Swalmen verzet zich en Roermond is teleurgesteld in de uitkomst in breder verband. Er is kennelijk voor gekozen, de wensen van andere gemeenten in Midden-Limburg zwaarder te laten wegen dan die van de twee gemeenten waarover het wetsvoorstel met nummer 30360 gaat. Wij vragen ons af of daarmee de stelling van de minister dat dit wetsvoorstel niet het sluitstuk is van de twee andere wetsvoorstellen, niet in de lucht komt te hangen. Kennelijk is het draagvlak

voor de samenvoeging van Ambt Montfort en Roerdalen en de herindeling van westelijk Midden-Limburg doorslaggevend geweest voor het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen. De mededeling dat met dit wetsvoorstel de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Swalmen wordt beoogd, wekt ook onze bevreemding. Wil de minister toelichten hoe dit zich verhoudt tot de uitslag dat de bestuurskracht van Swalmen volgens de bestuurskrachtmonitor van de provincie Limburg positief was?

Met het oog op de duurzaamheid van deze herindeling baseert de minister zich op de combinatie met goede, niet-vrijblijvende regionale samenwerking als flankerend beleid. In de memorie van antwoord komt de minister onder het kopje "centrumfunctie" op de samenwerking terug en wel in samenhang met de bestuurlijke drukte. Daarbij stelt de minister dat er sinds de motie-Castricum van 1990 aan de problematiek van Roermond wel aandacht is besteed, maar dat de uitkomsten minder ver gaan dan Roermond had gewenst.

In de Tweede Kamer hebben meerdere fracties kritiek geuit op de veronachtzaming van de centrumstad. De minister geeft toe dat voorzieningen in een centrumstad een zuigende werking op de omliggende regio hebben en dat dit ook voor Roermond geldt. Nu verwijst hij naar niet-vrijblijvende samenwerking en een bestuursovereenkomst daaromtrent. Dat komt mijn fractie als een doekje voor het bloeden voor, te meer daar Roermond niet aan die overeenkomst deelneemt. Roermond acht die namelijk ontoereikend voor het oplossen van de stedelijke herstructureringsopgave vanwege juist dat vrijblijvende karakter. Dat is volgens mijn fractie veelzeggend. De enige daadwerkelijke verbetering in de situatie is het verminderen van het aantal samenwerkingspartners met zeven gemeenten. Dat kan inderdaad een gunstig effect op de bestuurlijke drukte en dus op de financiële lasten hebben. Desalniettemin blijft het een gegeven dat de voortgang in de samenwerking tot nu toe zo teleurstellend is dat men kan spreken van een gegroeide cultuur in de onderlinge verhoudingen die weinig positiefs voor de toekomst belooft. Verwacht de minister nu dat er puur door het verminderen van het aantal met zeven gemeenten ineens wel een vruchtbare samenwerking tot stand komt en wel in een zodanig tempo dat de houdbaarheid van deze herindeling niet strekt tot 2014, zoals de minister betoogt, maar tot 2030? Vormt dit niet een te groot risico voor de concurrentiepositie van deze regio op het vlak van de economie en de volkshuisvesting?

Wij hebben het nu nog niet eens over de nadelen van intergemeentelijke samenwerking voor het democratische gehalte van het bestuur, maar mijn fractie deelt de mening van de collega's van de GroenLinks-fractie dat de functionele samenwerking op inhoudelijke taakvelden de lokale gemeenteraad op afstand zet. In de memorie van antwoord gaat de minister hier niet op in, net zo min als op de vraag over de slechte samenwerkingsresultaten tot dusver.

Op de vraag van mijn fractie hoe de grotere afstand tussen burger en bestuur te compenseren, wijst de minister op binnengemeentelijke decentralisatie als keuzemogelijkheid voor gemeentebesturen. Denkt de

minister aan een constructie waarbij Swalmen eerst bij Roermond wordt gevoegd om vervolgens de status van deelgemeente te krijgen met een eigen deelgemeenteraad? Waarom is in dezen de genoemde niet-vrijblijvende samenwerking ineens wel ontoreikend?

Zoals altijd, hebben wij in deze Kamer slechts de keuze uit twee alternatieven: instemmen of niet instemmen met een wetsvoorstel. Het zal na dit betoog wellicht geen verbazing wekken dat de Partij van de Arbeid-fractie liever meer mogelijkheden had gehad. Zij heeft ook nu weer een indringende discussie gevoerd over wat de functie van de Eerste Kamer al dan niet moet behelzen ten aanzien van gemeentelijke herindelingen. De discussie ging ook over de vraag of herindeling vooral van onderop moet komen en wat van bovenop, van Den Haag, van toegevoegde waarde moet zijn, of de Eerste Kamer zich vooral moet bezighouden met de toets op de procedurele zorgvuldigheid bij het tot stand komen van de herindeling en hoever de inhoudelijke beoordeling van het eindresultaat moet gaan, zo de Eerste Kamer al als sluitstuk van de wettelijke besluitvorming de afweging maakt.

Wie is er nu uiteindelijk blij met het herindelingsvoorstel dat in de drie wetsvoorstellen verankerd ligt? Wat betekent het voor de dynamiek in de bestuurlijke ontwikkelingen op lokaal niveau in Limburg als Swalmen-Roermond niet tot stand komt? Hoe moeten wij het werk van de provincie beoordelen dat de minister heeft goedgekeurd toen hij de wetsvoorstellen naar de Tweede en de Eerste Kamer stuurde? De PvdA-fractie en andere fracties, zoals de CDA-fractie, maar ook de VVD-fractie en andere fracties hebben waarschijnlijk uiteenlopende meningen over de politiek-inhoudelijke insteek. Alle fracties vinden draagvlak belangrijk, maar weten tegelijkertijd dat bij herindeling draagvlak van alle betrokkenen waarschijnlijk een utopie is. Er zullen altijd partijen blijven die minder gelukkig zijn met voorstellen tot herindeling. Dan rijst de vraag wat wij zwaarder moeten laten wegen. De minister heeft bestuurskracht genoemd als een belangrijk criterium. Zoals uit onze inbreng blijkt, is de positie van de centrumgemeente voor de Partij van de Arbeid een belangrijk criterium bij de beoordeling van herindelingsvoorstellen. Wat dat betreft zijn wij procedureel gezien teleurgesteld over de uitkomst van de voorbereiding in de provincie Limburg. Gegeven het verschil in prioriteitstelling tussen de verschillende criteria, kunnen wij het echter goed volgen. Daarom hebben wij op het eerste gezicht niet zo veel procedurele kanttekeningen bij wat in de provincie heeft plaatsgevonden. Onze aarzelingen zijn vooral gebaseerd op inhoudelijke afwegingen. Wij hebben daarover een aantal vragen gesteld. Wij wachten de antwoorden van de minister af en zullen op basis daarvan tot een eindoordeel komen over de vraag of wij al dan niet met de wetsvoorstellen kunnen instemmen.

De heer **Van Raak** (SP): Ik constateer dat mevrouw Tan en haar fractie worstelen met de materie. Zij zegt procedureel te zijn teleurgesteld in de voorbereiding van de provincie Limburg, maar ook dat zij geen procedurele bezwaren heeft. Dat snappen wij niet.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wij zijn teleurgesteld in de uitkomst van de procedure, vooral inhoudelijk gezien. Wij willen echter niet, zoals wel vaker gebeurt, de fout maken dat je ineens allerlei zaken gaat zoeken om de procedure onderuit te halen als je het ergens inhoudelijk niet mee eens bent.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Pruiksma, die zijn maidenspeech zal houden.

\*\*

\*N

De heer **Pruiksma** (CDA): Voorzitter. Gemeentelijke herindelingen zijn nooit simpel. Waarschijnlijk heeft heel Midden-Limburg met spanning uitgekeken naar vandaag, de dag waarop het sluitstuk van de gemeentelijke herindeling in deze regio in dit huis wordt behandeld. De spanning hangt onmiskenbaar samen met de emoties die worden opgeroepen door de herindeling van de voor burgers meest herkenbare bestuurslaag, de gemeente. Naar ons oordeel legt dit een zware hypotheek op de politieke besluitvorming. De finale besluitvorming over gemeentelijke herindelingen vindt weliswaar plaats in het parlement, maar betreft toch in de eerste plaats dingen waarvan de "gemeentenaren" zelf elke dag plezier of last ondervinden, zoals gemeentereiniging en reinigingspolitie. Daarom mag en moet van de politiek maximale zorgvuldigheid worden verwacht.

De wetsvoorstellen 30358 en 30359 kunnen zonder meer op onze instemming rekenen. In beide gevallen is voldaan aan de voorwaarden die het CDA stelt aan herindeling van bestaande gemeenten. Ons rest slechts om de nieuwe gemeenten alle goeds te wensen voor de toekomst. Het is ronduit verheugend dat bestaande gemeenten bereid zijn om de eigen beperkingen onder ogen te zien en daaraan de consequentie te verbinden om over de eigen schaduw heen te springen als het belang van de eigen burgers daartoe noopt.

Bij de oordeelsvorming over de aan ons voorgelegde wetsvoorstellen over de herindeling van gemeenten, neemt de CDA-fractie onveranderlijk het CDA-verkiezingsprogramma tot uitgangspunt. Het is een blijk van politieke en bestuurlijke consistentie dat het hierbij niet uitmaakt of wordt gekeken in het verkiezingsprogramma dat op dit moment nog vigerend is of in het concept van het programma dat van het CDA op 22 november, naar valt te hopen, opnieuw de grootste partij zal maken. Beide stellen als eis aan gemeentelijke herindelingen dat de wens om hiertoe over te gaan, strikt van onderop moet komen. De gemeenten moeten zelf hun vinger opsteken als zij tot de conclusie zijn gekomen dat de bestaande schaalgrootte onvoldoende is om optimaal te kunnen functioneren. De belemmeringen die hen tot deze conclusie brengen, kunnen divers van aard zijn en bijvoorbeeld de omvang en het niveau van het ambtelijk apparaat, ruimtelijke ontwikkelingen of de richting waarin de sociaaleconomische ambities zich hebben ontwikkeld, betreffen. Het is logisch dat dan naar gelijkgestemde zielen wordt gezocht. De gemeente gebruikt dan eigen krachten en kwaliteit en laat zich niet leiden door Calimero-achtige gedachten.

Dit alles brengt met zich mee dat de CDA-fractie bij de beantwoording van de vraag of in de gemeenten voldoende draagvlak voor de voorgestelde herindelingen bestaat, het oog op de gemeenten zelf gericht houdt. De discussie moet nadrukkelijk dus niet worden beperkt tot Binnenhof of provinciehuis. Het gaat hierbij niet om decimalen achter de komma maar om de hoofdlijnen die uit onderzoek, enquêtes, quickscans en vooral ook gesprekken met bestuurders en gemeentenaren tot uitdrukking zijn gekomen.

Uit de beschikbare stukken was reeds duidelijk dat in Roermond en Swalmen de handen niet op elkaar kunnen worden gekregen voor een fusie tussen deze beide gemeenten. Omdat gedwongen huwelijken bovengemiddeld in echtscheiding eindigen, moet de vraag wat hiervan de oorzaak is, niet worden vermeden. Tijdens mijn werkbezoek aan Midden-Limburg werd ik geconfronteerd met cijfers die uitwijzen dat in Swalmen 73% van de bevolking gekeerd is tegen een samengaan met Roermond. In een gesprek met burgemeester Denie heeft deze mij bevestigd dat raad en college tegen samengaan met Roermond zijn gekant. De variant die door Swalmen wel wordt gewenst, moet onbesproken blijven omdat de verlangde bruid, de gemeente Beesel, geen deel van de onderhavige planvorming uitmaakt.

In Roermond werd mij bevestigd dat wetsvoorstel 30360 lang niet ver genoeg gaat en dat zelfs niet van een minimale variant kan worden gesproken. In Roermond gaan de gedachten uit naar de kortebandstad, waarmee ook de kernen Linne, Melick en Beesel bij Roermond worden gevoegd, als minimale variant. Voor deze kernen geldt echter dat zij ofwel niet in het plangebied liggen, ofwel in andere opnieuw in te richten gemeenten liggen. Het eerste geldt voor Beesel, het laatste voor Linne en Melick. Uit gesprekken met andere bestuurders in de regio bleek mij tevens dat verschillen in bestuurscultuur als een hinderpaal werden beschouwd. In het voorlopig verslag hebben wij daarover nieuwsgierige vragen gesteld. In de memorie van antwoord, die wel erg laat is verschenen, werd hierop helaas slechts een standaardantwoord gegeven. Dat lijkt een gemiste kans om de helderheid te scheppen op basis waarvan ambitie en realiteitszin met elkaar kunnen worden verbonden.

Vervolgens kan men de vraag stellen of andere gronden aanwezig zijn om een fusie tussen Swalmen en Roermond te rechtvaardigen. Naar ons oordeel zijn deze er niet. Swalmen is een groene gemeente die onderdeel uitmaakt van de ehs, de ecologische hoofdstructuur. Roermond is stedelijk gebied met een behoefte aan bouwlocaties voor woningen en industriële bedrijvigheid. Niemand zal betwisten dat Roermond bovendien met echte grotestadproblematiek kampt. Elke sociaaleconomische vergelijking tussen Roermond en Swalmen gaat mank. Overigens blijkt nergens dat rekening is gehouden met een algemeen herindelingsbeleid in de provincie Limburg: zo groot als nodig en zo klein als mogelijk.

In de memorie van antwoord heeft de minister gereageerd op het verzoek van CDA, Partij van de Arbeid, SP en D66 om een nadere toelichting te geven op de beoordeling van de beleidscriteria die de meetlat vormen voor herindelingen. Het gaat daarbij om draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid in de oplossing van

knelpunten, interne samenhang, regionale samenhang en planologische ruimtebehoefte. In dit geval valt het nodige af te dingen op de duurzaamheid omdat de memorie van antwoord voorbijgaat aan het feit dat de ligging van Swalmen binnen de ehs strikte beperkingen stelt aan de planologie. In Swalmen kunnen op dit moment nog circa vijfhonderd huizen worden gebouwd. Op pagina 3 van de memorie van antwoord staat dat Swalmen na 2014 de bouwlocatie voor Roermond zal kunnen zijn. Dat dient, op zijn zachtst gezegd, te worden betwijfeld. Ik wil niet onvermeld laten dat bestuurders van Roermond mij hebben verzekerd dat de fusiedatum van 1 januari 2007 voor Roermond het startsein zal zijn voor een nieuwe herindelingsdiscussie in Limburg. Ook dat gegeven doet afbreuk aan het criterium van de duurzaamheid. Ook de interne samenhang kan slechts met enige verbeelding aanwezig worden geacht. Zoals eerder betoogd is Swalmen ehs-groen en loopt Roermond tegen zijn bouwgrens aan. Samenhang valt daarin niet te vinden. Het belangrijkste is en blijft echter dat het CDA-verkiezingsprogramma in welke uitgave dan ook het criterium "draagvlak" als uitgangspunt neemt. Daarvan is overduidelijk in Swalmen geen sprake. Men wil vandaag niets met Roermond en morgen en overmorgen ook niet. Daar is geen woord Frans bij en dat respecteren wij.

Roermond wil deze variant van de fusie ook niet, omdat die geen reële oplossing biedt voor de problemen waar Roermond voor staat. Dat Roermond zich niet zal verzetten tegen inlijving van Swalmen ligt voor de hand, want alle kleine beetjes helpen. Het is echter in geen enkel opzicht een oplossing die Roermond voor ogen staat. Daarin hebben ze in Roermond gewoon gelijk. Iets meer coöperatie zou waarschijnlijk de herindelingsmachinerie beter hebben gesmeerd en geolied, maar dat is een constatering achteraf.

De vraag die hier wezenlijk van belang is, is de vraag of wij als medewetgever meewerken aan de opheffing van het eigen gemeentebestuur in Swalmen. Vaststaat dat raad, college en burger aldaar opheffing niet willen. Ook staat vast dat in die gemeente niet zodanige structurele knelpunten zich voordoen dat die desondanks opheffing zouden rechtvaardigen. Dan resteert de vraag of bovenlokale, zeer zwaarwegende belangen desondanks deze opheffing opleggen, bijvoorbeeld het harnas waarin Roermond zegt te verkeren.

Het CDA hier ziet evenals de geestverwanten aan de overzijde niet zodanige belemmeringen voor Roermond dat die slechts door opheffing van Swalmen kunnen worden weggenomen. Instrumenten als grenscorrectie, bovenlokale afspraken en samenwerking en verregaande differentiatie, die in het nieuwe CDA-conceptprogramma prominent voorkomen, of andere aan de Limburgse creativiteit ontsproten instrumenten zouden eerst kunnen worden beproefd.

Wij concluderen dat er onvoldoende redenen zijn om Swalmen te ontdoen van zijn eigen bestuur. Een eigen bestuur is een intrinsieke waarde, omdat daar de afstand tussen burger en bestuur kleiner is, de invloed van lokale gemeenschappen meer onverdund doorwerkt op gemeentelijk beleid en de betrokkenheid van de burger groter is. Het is niet voor niets dat het ook door Nederland ondertekende Europees Handvest inzake lokale autonomie

op dat nabije bestuur zeer de nadruk legt. De conclusie moet zijn dat wij grote bezwaren zien in aanvaarding van dit wetsvoorstel, nu niet wordt voldaan aan het draagvlakcriterium. Steun van onderop is er niet, althans onvoldoende. Het gevolg daarvan is dat mijn fractie het voornemen heeft om tegen wetsvoorstel 30360 te stemmen. Wij zullen het antwoord van de minister daarom met meer dan gewone belangstelling afwachten. Ik zeg erbij, om verwarring te voorkomen in het debat, dat draagvlak in onze optiek niet een gelegenheidsargument is dat naar believen kan worden ingevuld. Draagvlak op het terrein van gemeentelijke herindeling betekent in onze visie niet alleen aan gemeenten en hun inwoners vragen wat hun mening is over een voorgelegd plan, maar ook luisteren naar hun antwoord en daar vervolgens naar handelen.

**De voorzitter:** Mijnheer Pruiksma, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech. Het betreft een onderwerp dat ogenschijnlijk niet met uw expertise van doen heeft, gelet op uw jarenlange ervaring met de rechtspraak in belastingzaken. In de rechtspraak echter, zo hebt u zelf eens gesteld, moeten rechters of raadsheren, omdat ons belastingrecht zo ingewikkeld is, over zo veel deskundigheid beschikken dat zij zich daarom ook andere onderwerpen snel eigen moeten kunnen maken en kunnen maken. U hebt, denk ik, uw eigen stelling vandaag bewezen.

Uw wortels liggen in het fiscale recht. U bent jarenlang belastinginspecteur geweest en nog steeds volgt u de ontwikkelingen op dat terrein met diverse bijdragen aan het Fiscaal Weekblad FED en het Belastingblad. Uw jarenlange ervaring en deskundigheid als belastingjurist hebben uiteindelijk geleid tot uw huidige functie: coördinerend vicepresident en sectorvoorzitter van de Belastingkamer van het gerechtshof in het hoge noorden, in Leeuwarden. U begon als gerechtsauditeur bij hetzelfde hof en bent achtereenvolgens rechter geweest bij de arrondissementsrechtbank en vicepresident van het hof. Daarnaast bent u lid van de commissie die zich bezighoudt met het aantrekken van leden van de rechterlijke macht en bent u plaatsvervangend voorzitter van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg. Ook binnen uw politieke activiteiten komt uw deskundigheid in de rechtspraak tot haar recht in uw lidmaatschap van de commissie van beroep van het CDA.

Sinds 1978 bent u politiek actief, eerst voor de ARP en sinds 1980 voor het CDA. Drie zittingsperiodes bent u lid geweest van de provinciale staten van Fryslân. Ik hoop dat ik dit laatste goed heb uitgesproken, want ik kom uit Limburg zoals u weet. In mei 2005 bent u lid van deze Kamer geworden na het overlijden van onze oud-collega Alis Koekkoek. In onze Kamer toont u zich, als ik het zo zeggen mag -- nu wordt het gevaarlijk -- een typische Fries: recht door zee, direct en vasthoudend. Die eigenschappen, gecombineerd met uw deskundigheid en ervaring, maken u hier welkom. Daarom wens ik u graag van ganser harte alle succes toe met uw werkzaamheden in de Eerste Kamer.

Ik geef de leden gelegenheid om de heer Pruiksma te feliciteren.

\*\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Met gemeentelijke herindelingen kun je verschillende kanten op en je kunt er verschillende typen gemeenten mee creëren. Bij alle voorstellen staan natuurlijk centraal de twee aspecten van enerzijds de noodzakelijke, door herindeling te realiseren, bestuurskracht en anderzijds het voor een goede afloop van het proces toch ook wel zeer wenselijke draagvlak voor de operatie in de betrokken gemeenten. Vooral dat eerste aspect kan gemakkelijk verschillende beoordelingen opleveren en mede daardoor worden onze herindelingen niet consequent in één richting aangewend. Soms wordt omliggend platteland toegevoegd aan stedelijk grondgebied, waarbij voldoende bestuurskracht in de regel wel verondersteld kan worden, maar het draagvlak in de betrokken dorpen meestal te wensen overlaat. Soms worden grote plattelandsgemeenten gevormd om de steden heen, die dan dus betrekkelijk klein blijven. Ook hierbij moet voldoende bestuurskracht tot stand kunnen komen en in de plattelandsgemeenten wordt hiervoor veel gemakkelijker draagvlak gevonden. Voor de steden met hun centrumvoorzieningen is zo'n keuze over het algemeen minder aantrekkelijk, maar het draagvlak voor die centrumvoorzieningen moet toch, zelfs bij veel grotere stadsgemeenten, uiteindelijk in goede samenwerking met de regio tot stand komen. Die bereidheid moet er wel wezen.

Wij hebben in dit land niet echt gekozen voor één van deze beide benaderingen. Wij gaan daar dus pragmatisch mee om; afhankelijk van de situatie kunnen beide voorkomen in nieuwe herindelingen, maar omdat draagvlak toch als bijna onmisbaar wordt gezien, zal doorgaans gemakkelijker een keuze voor grote plattelandsgemeenten ontstaan. In het algemeen, zeg ik daar voor de duidelijkheid maar bij, heeft dat ook mijn voorkeur. Stadsgemeenten en landgemeenten hebben met een verschillende problematiek te doen. Laat ieder, in goede harmonie en hier en daar gestuurd door de provincies, zijn eigen belangen maar behartigen. Als wij dat als algemeen uitgangspunt zouden hanteren, blijft er eigenlijk maar één vraag over, namelijk: waar wordt de ondergrens bereikt? Waar wordt een centrumstadje zo klein dat stad en platteland in redelijkheid niet gescheiden kunnen blijven? Verder blijft het natuurlijk altijd mogelijk dat de stad extra grondgebied nodig heeft, voor woondoeleinden of voor bedrijfsontwikkelingen, maar dan blijft het uitgangspunt dat ook binnen die opgerekte grenzen er nog steeds sprake is van een stedelijke gemeente.

Bij de vandaag voorliggende voorstellen is bij twee van de drie voorstellen gekozen voor het type "grotere plattelandsgemeente". Of daarbij een in alle opzichten gelukkige keuze is gemaakt, laat ik in het midden. Bij de gemeente Maasgouw, die aan twee kanten van de Maas komt te liggen, kan men zonder twijfel vraagtekens plaatsen. Het is onze taak niet om dat te doen bij de keuzes die in de provincie gemaakt zijn en die aan de voorwaarden voldoen. Met andere woorden, voor Maasgouw, Leudal en de nieuwe gemeente Roerdalen lijkt

het niet passend om de gevoerde discussie nog eens over te doen. Er is draagvlak bij de gemeenten en ervan uitgaande dat de nieuwe gemeenten ook sterk genoeg worden, ligt daar wat ons betreft geen probleem.

Anders ligt het met het laatste wetsvoorstel, de samenvoeging van Roermond en Swalmen. Hier wordt ineens een plattelandsgemeente samengevoegd met een stedelijke centrumgemeente. Hier blijkt in de op te heffen gemeente Swalmen geen draagvlak voor de voorgestelde operatie te bestaan en hier lijkt het grondgebied van Swalmen ook niet nodig voor uitbreiding van het stedelijke gebied van Roermond. De minister zegt zelf in zijn memorie van antwoord: "Hieruit blijkt dat de versterking van de centrumfunctie van Roermond niet het leidende motief is geweest bij het provinciale voorstel voor deze samenvoeging." Waarom dan wel dit voorstel? Daarvan zegt de minister: "De samenvoeging is met name een antwoord op de bestuurskracht problematiek van de gemeente Swalmen." Met andere woorden, er moest nu eenmaal iets met Swalmen gebeuren. Daar kun je ook vraagtekens bij zetten. Waarom moest dit eigenlijk, minister?

Verder geeft de minister nog aan dat alternatieve partners voor Swalmen blijkbaar niet aanwezig waren, want Beesel is anders, naar het noorden, georiënteerd en het had geen belangstelling voor samenvoeging. Welnu, dat laatste lijkt intussen wat anders te liggen en er lijkt ook een goede verklaring te zijn voor de eerdere afhoudende opstelling van Beesel. Beesel wil namelijk niet meegetrokken worden in een samenvoeging met Roermond, maar het is, nu, heel wel bereid om een fusie met Swalmen te bekijken. Er blijkt dus wel degelijk een alternatief mogelijk als je iets verder wilt kijken en niet alleen maar let op het bij de huidige voorstellen betrokken gebied.

Met alle respect voor de keuzes van de provincie en van de minister lijkt hier dan toch veel te zeggen voor het uitgangspunt "beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald". De samenvoeging van Swalmen met Roermond is van een ander soort dan de samenvoegingen in beide andere wetsvoorstellen. Deze samenvoeging wordt door Roermond mokkend aanvaard en door Swalmen heftig bestreden. Deze samenvoeging levert Roermond niets op en geeft wellicht aan Swalmen een bestuurskrachtig gemeentebestuur, maar dan wel een op afstand: in de stad. Er leek geen alternatief te zijn, maar dat lijkt er nu wel degelijk te zijn. Mijn conclusie zou wezen dat dit wetsvoorstel uit misverstanden is geboren en niet tot de beste oplossing leidt. Dan zijn uitstel en heroverweging beter. Met Swalmen moet misschien wel wat gebeuren, maar laat het provinciebestuur daar eerst nog maar op studeren. Roermond moet tot niet-vrijblijvende samenwerking met zijn nieuwe burens zien te komen. Daarbij heeft de provincie misschien een taak.

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De afgelopen weken hebben alle politieke partijen hun verkiezingsprogramma's gepresenteerd. Daarin hebben zij beloften gedaan aan hun kiezers. Deze beloften gelden natuurlijk niet vanaf de verkiezingen van 22 november. Die gelden nu al. Wij

hebben onze kiezers beloofd: "Gemeentelijke herindelingen horen niet van bovenaf te worden opgelegd, zoals nu vaak gebeurt, maar moeten de steun hebben van de bevolking." In het programma van de PvdA lees ik helder en duidelijk: "Gemeentelijke herindelingen worden niet door Den Haag verordonneerd, maar zijn primair een keuze van de gemeenten zelf." Lees in deze zin voor Den Haag: wij. Wat de PvdA hier zegt, is mooi. De heer Puijsma wees op de zinsnede hierover in het CDA-verkiezingsprogramma. Daarin staat: "Gemeentelijke herindelingen zijn alleen acceptabel als de gemeenten dat zelf noodzakelijk achten." Dat is nog mooier. De heer Puijsma laat hier een verrassend nieuw geluid van het CDA horen.

Herindelingen zijn een keus van gemeenten zelf, zegt de Partij van de Arbeid. Mevrouw Tan zei met betrekking tot Roermond en Swalmen dat er onvoldoende draagvlak is. Zij spreekt over veel gepraat en weinig oplossingen. Herindelingen zijn alleen acceptabel als de gemeenten die zelf noodzakelijk achten, zegt het CDA. Wij zijn natuurlijk heel blij met deze late bekering van het CDA en wij weten dat late bekeringen de meest dierbare zijn.

De burgers van Swalmen kunnen opgelucht ademen, als de PvdA en het CDA hun verkiezingsprogramma's tenminste serieus nemen. Dan zullen de fracties van de PvdA en het CDA in deze Kamer met ons tegen de voorgestelde samenvoeging met Roermond stemmen, maar nogmaals, dan moeten zij zich houden aan de belofte van hun partij en die toch ook geldt voor de inwoners van Limburg.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De heer Van Raak citeerde uit het conceptverkiezingsprogramma van de PvdA. Daarover moet het partijcongres nog oordelen en daarover zal dus nog de nodige discussie plaatsvinden. De heer Van Raak citeerde ook wat hier onder anderen door mij is gezegd. Ik verzoek hem mijn totale inbreng in aanmerking te nemen en om niet enkele plukjes uit een betoog te halen. Hij moet die afzonderlijke plukjes dus niet in een nieuw verband aan de orde stellen en dan conclusies trekken.

De heer **Van Raak** (SP): Ik begrijp dat mevrouw Tan een amendement op het conceptprogramma van de Partij van de Arbeid zal voorstellen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Dit lijkt mij niet de plaats om te spreken over de manier waarop in de verschillende partijen met de teksten van de verkiezingsprogramma's wordt omgegaan. Laten wij de discussie hier onderling voeren en goed naar elkaar luisteren. Ik vind ook dat wij elkaars overwegingen in de goede context in aanmerking moeten nemen en daarbij de andere belangrijke criteria voor de afwegingen moeten betrekken.

De heer **Van Raak** (SP): Dat zal ik zeker doen, maar ik moet wel constateren dat mevrouw Tan hier een ander geluid laat horen, dan de Partij van de Arbeid met haar conceptverkiezingsprogramma. Wij zullen zien hoe dat afloopt.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Laten wij de discussie voeren zoals die vandaag voor de besluitvorming dient plaats te vinden en niet allerlei oneigenlijke partijdiscussies deze zaal binnenbrengen.

De heer **Van Raak** (SP): Dat zal ik niet doen, maar ik constateer wel dat het vooral een partijdiscussie van de Partij van de Arbeid is en niet zozeer een discussie tussen ons.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Raak, wij spreken over hetgeen geagendeerd is in deze Kamer.

\*\*\*

De heer **Van Raak** (SP): Dat ga ik ook doen.

Ik ben erg blij met de openheid die het CDA en de Partij van de Arbeid op dit gebied in hun conceptpartijprogramma's hebben gegeven. Van de VVD weet ik het nog niet. In de programmakrant van deze partij heb ik nog niets kunnen vinden over gemeentelijke herindelingen. Misschien kan de woordvoerder van de VVD daar straks enig licht op werpen.

Om te beginnen willen wij de minister een compliment geven omdat hij de vandaag te behandelen herindelingen niet in één wet, maar apart aan de Eerste Kamer heeft aangeboden. Daar heeft deze Kamer in het verleden om verzocht omdat zij geen recht van amendement heeft en bij bezwaar tegen een herindeling ook alle andere herindelingen zou moeten afkeuren. Dat hoeft vandaag dus niet. Dat kwam de minister in de Tweede Kamer nog op kritiek te staan. Dat vonden wij jammer en dat getuigt ook van weinig invoelingsvermogen met de positie van deze helft van de Staten-Generaal. Wij hebben echter ook kritiek op de minister. De beantwoording van de door ons schriftelijk gestelde vragen is niet aan de maat. Wij zullen die vragen dan ook plenair opnieuw stellen en willen nu betere antwoorden.

Deze gemeentelijke herindelingen hebben veel emoties losgemaakt in Limburg. Het dagblad De Limburger kopte in juni met "keiharde strijd om de macht in Midden-Limburg". Wij kregen brieven van gemeenteraden, die weer werden tegengesproken door fracties en weer werden genuanceerd door burgemeesters en andersom. Herindelingen gaan altijd gepaard met emoties, en strijd. Maar dit proces van gemeentelijke herindelingen in Limburg laat toch ook zien dat er erg weinig regie is gevoerd. Zoals bij vele herindelingen het geval is, ontbrak een duidelijke visie op de inrichting van het lokale bestuur. Het verliep allemaal wel heel erg pragmatisch.

Wij vroegen de minister welke voorstellen voor gemeentelijke herindeling deze Kamer de komende vijf jaar nog tegemoet kan zien. De minister antwoordde dat hij dat niet weet, omdat herindelingen door de provincies in gang worden gezet. Maar hij stelt in dezelfde memorie van antwoord aan deze Kamer dat de voorgestelde herindelingen "geenszins het sluitstuk zijn van de bestuurlijke inrichting van Midden-Limburg". Er wordt in Nederland volop heringedeeld, maar daarbij lijkt niet sprake van een eenduidige visie op de toekomst van het lokale bestuur. Gedeputeerde staten van Noord-Holland

bijvoorbeeld vinden dat gemeenten moeten worden samengevoegd tot ze minstens 30.000 inwoners hebben. In dat geval staat ons nog erg veel werk te wachten. Graag horen wij niet alleen de visies van de provincies, maar toch ook die van de minister.

Niet alleen de politieke partijen hebben in hun verkiezingsprogramma's beloften gedaan over de gemeentelijke herindelingen, ook dit kabinet heeft dat gedaan. In het beleidskader gemeentelijke herindelingen worden zes criteria genoemd: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang, regionale samenhang en planologisch ruimtebehoefte. Bij de voorgestelde samenvoeging tot de nieuwe gemeenten Roerdalen, Leudal en Maasgouw kunnen bij elk van deze criteria vraagtekens worden geplaatst, maar door de bank genomen kan mijn fractie met deze voorstellen leven.

Onze aandacht richten wij vandaag primair op de voorgestelde samenvoeging van Roermond en Swalmen. Wij vragen ons af of de minister hier voldoende recht doet aan zijn eigen criteria. De twee belangrijkste criteria, zo stelde de minister bij eerdere herindelingen, zijn het draagvlak en de bestuurskracht van de gemeenten. Wij moeten deze criteria niet ál te rigoureuus nemen, zo zegt hij dan altijd, maar een goede afweging maken tussen de wensen van de burgers en de noden van het bestuur. Dat heb ik geprobeerd te doen, maar in het geval van Roermond en Swalmen lukt het mij niet om die goede afweging terug te vinden.

Het draagvlak voor de voorgestelde samenvoeging is uiterst klein, niet alleen in Swalmen, maar ook in de gemeente Roermond. Deze stad heeft in het proces van herindeling speciale aandacht gevraagd voor wat zij haar "meer dan gemiddelde centrumfunctie" noemt ten opzichte van gemeenten met een vergelijkbaar inwonertal. Roermond heeft te maken met grootstedelijke problemen maar blijft ook na de samenvoeging met Swalmen een relatief kleine stad. De provinciale staten van Limburg lijken ook te beseffen dat deze herindeling de problemen van Roermond niet zal verlichten en pleiten nu al voor verdere niet vrijblijvende samenwerking met de omliggende gemeenten. Je zou kunnen zeggen dat de provincie Limburg een vooruitziende blik heeft, maar ook dat zij haar eigen voorstel dus onvoldoende vindt. Wij vinden het in ieder geval moeilijk om een voorstel goed te keuren waarvan de initiatiefnemers zeggen dat het niet voldoende is.

De voorgestelde samenvoeging van Roermond en Swalmen kan niet rekenen op de steun van de gemeenten. In dat geval moet de minister bijzondere redenen hebben om de herindeling toch te willen doorvoeren. Volgens zijn eigen afweging zou een gebrek aan draagvlak moeten worden gecompenseerd door een winst aan bestuurskracht. Dat lijkt hier evenmin het geval. Uit een bestuurskrachtmonitor blijkt dat Swalmen het bestuurlijk niet slecht doet en op sommige punten zelfs beter dan Roermond. Wij zouden eigenlijk kunnen stellen dat Roermond op dit gebied wordt samengevoegd met Swalmen en niet andersom. De minister heeft tijdens eerdere debatten in deze Kamer gezegd dat de criteria van draagvlak en bestuurskracht wat hem betreft doorslaggevend zijn. Kan hij uitleggen waarom wij op

basis van deze criteria moeten instemmen met de samenvoeging van Roermond en Swalmen?

Ook als wij deze herindeling beoordelen op de andere criteria is dit voorstel niet overtuigend. Laten wij beginnen met de interne samenhang. Elke inwoner van Swalmen zal de minister kunnen uitleggen dat Roermond en Swalmen onvergelykbare gemeenschappen zijn. Dat twee gemeenten dicht bij elkaar liggen, wil immers nog niet zeggen dat zij ook als vanzelf een samenhang hebben. Dat geldt evengoed voor andere gemeenten rondom Roermond. Blijkbaar is dit geen reden om deze gemeenten dan maar met Roermond samen te voegen. Kan de minister aangeven wat de interne samenhang is tussen de stad Roermond en het landelijke Swalmen?

Dat brengt mij bij het criterium van regionale samenhang. Laten wij een voorbeeld geven: de werkgelegenheid. Ongeveer een derde van de werkzame beroepsbevolking van Swalmen werkt in Roermond, zo is mij verteld, maar dat geldt ook voor bijvoorbeeld Ambt Montfort. Sterker nog, bijna de helft van de werkzame inwoners van Roerdalen werk in Roermond. Wij zien op basis van dit voorbeeld nog niet zo snel waarom de regionale samenhang met Swalmen groter is dan met Ambt Montfort of Roerdalen of met andere gemeenten. Kan de minister ons ook op dit gebied wat meer inzicht bieden?

Een interessant criterium is verder de planologisch ruimtebehoefte. Er is al op gewezen door de heer Pruiksma. De minister stelt in de memorie van antwoord aan deze Kamer dat Roermond door de samenvoeging met Swalmen voldoende ruimte heeft voor de bouw van woningen tot 2030. De gemeente Roermond geeft echter zelf aan dat dit niet het geval is.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De heer Van Raak geeft een interessante redenering ten beste over de regionale samenhang en over de "te genieten functionaliteit" voor inwoners uit de regio van de stedelijke voorzieningen in Roermond, onder andere werk. Vindt hij dan niet dat het voorstel voor de herindeling rond Roermond eigenlijk veel grootschaliger moet zijn en staat zijn redenering dan niet op gespannen voet met zijn eigen verkiezingsprogramma?

De heer **Van Raak** (SP): Het zou natuurlijk prachtig zijn als de bestuurlijke verhoudingen in Midden-Limburg zo kunnen zijn dat er ruimte is voor Roermond om samen met omliggende gemeenten een gemeente te vormen, maar dat is niet zaligmakend. Er hoeft niet per se samengevoegd te worden. De provincie spreekt nu al van de noodzaak van een niet vrijblijvende samenwerking. Dat is een heel goede mogelijkheid om de situatie van Roermond te verbeteren.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De noodzaak tot een niet vrijblijvende samenwerking moet wel democratisch gelegitimeerd kunnen worden door alle burgers in dat niet vrijblijvende samenwerkingsgebied de mogelijkheid te geven te beslissen welke voorzieningen voor hen het beste zijn. Ontsnapt de heer Van Raak nou aan de conclusie die hij in zijn hoofd heeft? Ik ken hem als een slim mens. Beweert hij nou dat herindeling niet de weg is of durft hij ook naar de overkant van de rivier te springen en te erkennen dat dit eigenlijk betekent dat je moet herindelen?

De heer **Van Raak** (SP): Wij gaan niet herindelen tegen de wil van de gemeente en tegen de wil van de bevolking.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dan laat u een democratisch tekort voor burgers intact.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zie niet wat het democratisch tekort is als ik zeg dat ik niet wil herindelen tegen de wil van de gemeente en tegen de wil van de burgers.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De heer Van Raak citeert de provincie Limburg, die zegt dat na de herindeling Midden-Limburg aan Roermond en de omliggende nieuwe gemeenten een samenwerking wordt opgelegd. Deze samenwerking stelt de burgers in dat samenwerkingsgebied niet in staat om beslissingen te nemen over de voorzieningen die Roermond voor de hele regio in stand moet houden, want zij stemmen niet voor de gemeenteraad in Roermond, maar voor de gemeenteraad in hun eigen gemeente. Dat is het democratisch tekort. De SP kan voor dat serieuze verhaal niet vluchten.

De heer **Van Raak** (SP): Ik snap werkelijk niet wat de heer Thissen bedoelt. Volgens mij zijn er twee dingen. Het eerste is samenvoeging. Die gebeurt in dit geval tegen de wil van de gemeenteraad en de bevolking in. Het andere is dat er op sommige gebieden wel een heel grote relatie of samenwerking is tussen Roermond en de omliggende gemeenten. Ik snap niet wat daar ondemocratisch aan is als Roermond en die gemeenten op bepaalde gebieden goed gaan samenwerken. Ik kan nu niet achter het spreekgestoelte bepalen op welk gebied dat wel nodig is en op welk gebied niet. Dat is ook helemaal mijn taak niet en dat is ook niet de taak van de heer Thissen.

Voorzitter. Wij hadden het over de ruimtebehoefte van Roermond. De minister heeft gezegd dat Roermond tot 2030 voort kan, terwijl Roermond beweert dat niet te kunnen nazeggen. Bovendien staat het gebruik van het huidige grondgebied van Swalmen haaks op het provinciale beleid om woningen te concentreren in stedelijk gebied. Swalmen is immers geen stedelijk gebied. Is de minister ervan overtuigd dat de samenvoeging met Swalmen op de langere termijn een oplossing biedt voor de ruimtelijke problemen van Roermond? Wat weet hij wat Roermond niet weet? Moeten wij hieruit begrijpen dat Swalmen door de samenvoeging met Roermond is voorbestemd een stedelijk gebied te worden? In dat geval worden de ergste nachtmerries van de inwoners van Swalmen werkelijkheid.

Onder het criterium van duurzaamheid heeft de provincie Limburg zelf een bommetje gelegd door nu al te zeggen dat verdere, niet-vrijblijvende samenwerking van de nieuwe gemeente Roermond met de omliggende gemeenten nodig is. Kan de minister aangeven waarom, mede uit het oogpunt van duurzaamheid, de voorgestelde herindeling beter is dan een samenvoeging van Swalmen en Beesel? Beide gemeenten hebben hiertoe al hun bereidheid getoond. Wij moeten vandaag niet opnieuw de grenzen van Midden-Limburg trekken, maar wij gaan wel over de vraag of dit proces van gemeentelijke herindeling voldoet aan de criteria die de minister heeft gesteld. Wat is de meerwaarde van de voorgestelde herindeling? Ziet de

minister mogelijkheden voor niet-vrijblijvende samenwerking, los van deze samenvoeging van Roermond en Swalmen? Kan dergelijke niet-vrijblijvende samenwerking de voorgestelde herindeling overbodig maken?

De minister hoort het: wij zijn nog niet zo ver dat wij kunnen instemmen met de samenvoeging van Roermond en Swalmen. Ik vraag mij ook af of dat kan, maar ik acht de minister tot veel in staat. Wij willen ervan overtuigd worden dat deze herindeling voldoet aan de door de minister zelf opgestelde criteria. Dat moet toch lukken. De fracties van CDA en vooral PvdA vragen wij om goed te kijken naar de eigen verkiezingsprogramma's. De heer Pruiksma heeft dat uitgebreid gedaan. Mevrouw Tan nodig ik daartoe uit. Wij zijn blij dat de mening van de bevolking de doorslag lijkt te geven bij deze gemeentelijke herindeling, hoewel wij dat nog even moeten afwachten. Dat uitgangspunt de SP-fractie in deze Kamer en in de Tweede Kamer altijd als hoofdlijn gehanteerd.

\*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik spreek vandaag uiteraard namens de fractie van GroenLinks. Sinds de motie-Castricum uit 1990 heb ik een veertiental jaren raadservaring en, na 1994, tot 2002 bestuurlijke ervaring opgebouwd in de stad Roermond en in die regio. Ik zal het verhaal dus af en toe larderen met ervaringen uit mijn eigen verleden als het van belang is voor de toekomst van die regio.

Ik begin met de memorie van antwoord van de minister. Als wij niet gehouden zouden zijn aan fatale termijnen van de Kieswet, dan had ik de commissie vorige week voorgesteld om nadere inbreng te leveren. Op een aantal essentiële vragen, in ieder geval van mijn fractie, is geen of onvoldoende antwoord gegeven. Helaas gelden die fatale termijnen. Volgende week is het Prinsjesdag. Dan komen de Kamers bij elkaar, zij het in een bijzondere zitting. Het gaat niet aan om onder toezicht oog van het staatshoofd te stemmen, laat staan hoofdelijk, over de herindeling van Roermond, hoewel die natuurlijk van prominent belang is, zoals iedereen uit mijn verleden zal kunnen concluderen.

Eigenlijk zou de Eerste Kamer geen rol moeten hebben in herindelingsbesluiten en herindelingsdebatten, maar zolang zij die rol heeft, moet zij die serieus nemen. Wij hebben te maken met een drietal herindelingsvoorstellen, waarvan provinciale staten al hebben gezegd dat het niet de meest optimale voorstellen zijn. Vervolgens is het pakket naar de minister gestuurd. De minister deelt de opvatting van het provinciale bestuur, maar heeft het naar de Tweede Kamer gestuurd. De Tweede Kamer was verdeeld en heeft erop gewezen dat de ontstaansgeschiedenis ervan is te typeren als broddelwerk. Een van de regeringsfracties heeft zelfs een motie ingediend: de motie-Van Beek. Die motie dreigde gesteund te worden door een meerderheid van de Tweede Kamer totdat het weekeind van Bos losbarstte, waarna de PvdA-fractie haar steun aan de motie heeft ingetrokken. Vervolgens heeft de Tweede Kamer gestemd over de drie herindelingsvoorstellen.

Als de Eerste Kamer haar rol nu niet waarmaakt, dan vind ik dat zij zelf het bewijs levert geen bestaansrecht meer te hebben. Wij mogen niet de laatste schakel zijn in een keten van broddelwerk. Wij zeggen dat deze drie herindelingsvoorstellen de regio geen toekomstperspectief bieden. Ik denk dan aan publieke dienstverlening aan de burgers, want daar gaat het om. Dan zou de Eerste Kamer ook het lef moeten hebben om tegen deze minister te zeggen dat hij de voorstellen terugkrijgt. Hij moet er maar voor zorgen dat er een beter pakket voorstellen komt. Dat is in het belang van de burgers in de regio en van de bestuurlijke opdracht die beide centrumgemeenten, Weert en Roermond, hebben. De minister moet de regio Midden-Limburg een kansrijk toekomstperspectief bieden.

Ik roep mijn collega's dan ook op om na het antwoord in eerste termijn van de minister na te denken over de vraag wat wij met de drie herindelingsvoorstellen gaan doen. Wij prijzen de minister, omdat het drie herindelingsvoorstellen zijn geworden. Wij bekritiseren hem, omdat het er niet vier zijn geworden. Het is uitermate vreemd dat er een voorstel ligt voor het gebied ten westen van de Maas dat gaat over het vormen van twee gemeenten met één gemeente ten oosten van de Maas, te weten Maasbracht. Het is werkelijk een gotspe dat er een gemeente Maasgouw wordt gemaakt met één gemeente ten oosten van de Maas, bestaande uit Maasbracht, Brachterbeek en Linne. De bewoners van die drie dorpskernen zijn voor alle functionele taken in de publieke dienstverlening aangewezen op de centrumstad Roermond. Als de minister fair was geweest, had hij dat herindelingsvoorstel gesplitst. Dan hadden wij vandaag kunnen spreken over vier herindelingsvoorstellen. Dan was het voor mijn fractie gemakkelijker geweest om voor het herindelingsvoorstel ten westen van de Maas te stemmen.

Als er een meerderheid van deze Kamer voor te vinden zou zijn, hadden wij de minister opdracht kunnen geven om de drie andere herindelingsvoorstellen terug te nemen. Dan had hij, na in conclaaf te zijn gegaan met het provinciale bestuur, terug kunnen komen met een veel beter herindelingsvoorstel voor het oosten van Midden-Limburg. Wat zijn voor hem de overwegingen geweest om de vorming van de nieuwe gemeenten Maasgouw en Leudal in één voorstel te vervatten? De vraag die vandaag van belang is, is wie het broddelwerk doorbreekt. Zijn wij als Eerste Kamer ook doorspekt van pragmatisme of durven wij onze rol waar te maken? Proberen wij in laatste instantie de voorstellen te waarderen op hun merites? Zeggen wij ten slotte dat dit de oplossing niet is?

Ik begon met te zeggen dat de Tweede Kamer in juni 1990 werd geconfronteerd met een motie van de heer Castricum. Het is natuurlijk uitermate gedateerd om te komen met een motie uit 1990. Het geeft echter wel aan dat verschillende opeenvolgende herindelingsvoorstellen niet hebben geleid tot duurzame bestuurlijke oplossingen voor dit gebied. Als deze Kamer akkoord gaat met deze herindelingsvoorstellen, dan voorspel ik dat wij binnen nu en vijf jaar opnieuw een herindelingsronde over Midden-Limburg krijgen. Dat wil zeggen, als wij nog bestaan, dus als het verkiezingsprogramma van GroenLinks niet wordt bewaarheid. Iedere bestuurder in Midden-Limburg zegt dat dit niet de oplossing is voor de bestuurlijke problematiek voor dit gebied. Er zal dus weer een nieuwe

herindelingsronde nodig zijn. Dat werd in 1990 ook voorspeld. Daarom kon de motie-Castricum ook op zo'n brede steun rekenen in de Tweede Kamer. Dan is toch de vraag interessant wat er nu gedaan is aan de uitvoering van deze motie. Die vroeg namelijk om gezien in het licht van de versterking van de centrumpositie van Roermond met het provinciaal bestuur rond de tafel te gaan zitten om in het kader van een nieuw op te stellen streekplan Noord- en Midden-Limburg die versterkte positie van Roermond daadwerkelijk te vertalen en om de Kamer over de uitkomsten van dat overleg te informeren. Wat is er toen gebeurd? Eigenlijk moet ik, zestien jaar terugkijkend, waarvan een flink aantal jaren actief als raadslid en bestuurder van de stad Roermond, concluderen dat het alleen maar stilte was en dat er gelegenheidsoplossingen waren; stadsgewest, streekgewest, fusie van stadsgewest en streekgewest tot Gewest Midden-Limburg, later doorfuseren met Noord-Limburg, intergemeentelijke samenwerking, maar nog altijd vrijblijvend, federatiestad, regiofonds! Lege hulzen, valse worsten! In het ergste geval leidde dat zelfs tot het tegen elkaar uitspelen van plattelandsgemeenten en dorpskernen en de centrumstad Roermond.

Dat allemaal heeft zich mogen voltrekken! Ik spreek in eerste instantie de minister hierop aan. Hij had zijn verantwoordelijkheid moeten nemen en had verder moeten kijken. Hij had als startpunt de motie-Castricum moeten nemen en de vorige herindelingsronde Midden-Limburg en had moeten bezien wat het provinciaal bestuur heeft gedaan om naar de Tweede Kamer of een van zijn voorgangers te luisteren. Hij had dan de conclusie moeten trekken dat het te weinig heeft gedaan. Er is te weinig substantieel gebeurd om de regio Midden-Limburg die bestuurskracht te geven die die regio noodzakelijk acht en die die regio ook nodig heeft. Toen hij dit voorstel had gekregen, had hij het provinciaal bestuur naar Den Haag moeten roepen of had hij naar Maastricht moeten gaan om eens een hartig woordje met het provinciaal bestuur te spreken omdat dit geen goed voorstel is en geen soelaas biedt, zodat wij binnen vijf jaar weer moeten praten over de herindeling van Midden-Limburg. Dat had hij niet moeten willen, hij had eindelijk eens een duurzame oplossing moeten willen, gezien in het licht van de regionale en stedelijke noden in dat gebied. Hij had dan ook moeten pleiten voor een voorstel voor zowel de beide centrumgemeenten in Midden-Limburg, Weert en Roermond. Nu spreek ik verder niet meer over Weert. Dat heb ik nu twee keer genoemd. Daar kan de burgemeester van Weert dus blij mee zijn. Ik zal mij beperken tot de herindelingsvoorstellen die hier voorliggen.

Roermond maakte ooit een visie op de regio, een visie die zelfs mij als GroenLinks-bestuurder tot de conclusie moest brengen dat die overeenkomstig ons eigen programma was en overeenkomstig de eigen criteria van de minister, zoals draagvlak, regionale samenhang, bestuurskracht, evenwicht met omliggende groen- en natuurgebieden, enz. Een sterke stad voor een sterke regio! Roermond moest dat doen in opdracht van de provincie Limburg. Die wilde in eerste instantie niet zelf een visie formuleren op wat voor sterke steden die sterke regio nodig had. Een klein voorbeeld uit mijn eigen verleden. Ik weet dat wij toen in het college van B en W de dilemma's

voelden: als wij nu geen sterktezwakteanalyse maken van Roermond en directe omgeving, als wij geen zoekgebied aanwijzen, dan zal het provinciaal bestuur niet met een voorstel komen om de bestuurskracht van Roermond te versterken. Wij maakten dus een sterktezwakteanalyse en wij wisten dat wij het moment waarop wij een zoekgebied zouden aanwijzen ruzie zouden krijgen met al onze burens. En als je ruzie krijgt met je burens is dat voor een provinciaal bestuur het argument om te zeggen dat er geen draagvlak is voor de samenwerking met Roermond. Naar aanleiding van de nota Sterke stad voor sterker bestuur heeft de provincie Limburg de stad Roermond in de steek gelaten. Ten leste komt het nu met het voorstel Roermond-Swalmen, waarvan menig woordvoerder hier al terecht heeft gezegd dat het geen soelaas biedt aan Roermond, noch aan Swalmen. Er is geen draagvlak voor onder de Swalmense burgers, want die willen liever elders, terwijl Roermond zegt hevig teleurgesteld te zijn omdat het geen perspectief biedt voor Roermond. Roermond zou eigenlijk een veel grootschaliger herindelingsvoorstel willen.

Wat is nu het probleem? Dat is dat de provincie Limburg niet erkent wat de specifieke stedelijke problematiek is van Roermond als gevolg van opeenvolgende streekplannen Noord- en Midden-Limburg, waarmee Roermond de opvangfunctie heeft gekregen, de opdracht heeft gekregen voor de sociale volkshuisvesting, een taak die Roermond zeer nadrukkelijk en enthousiast heeft uitgedragen en ook heeft gerealiseerd, als gevolg waarvan eind jaren zestig, de jaren zeventig en tachtig, een enorme suburbanisatie heeft plaatsgevonden vanuit Roermond. Een trek van de middengroepen naar de regiogemeenten omdat er in Roermond geen woningbouw werd gerealiseerd voor hun portemonnee. Die moest immers met name in de sfeer van de sociale volkshuisvesting haar inspanningen leveren! Op spreekbeurten heb ik vaak gezegd dat de middengroepen van Roermond in de buitenwijken van Roermond zijn gaan wonen, maar dat die buitenwijken wel zelfstandige gemeenten zijn.

Ik kom hiermee op het punt van het democratisch tekort. In de interruptie met de heer Van Raak zei ik hem te kennen als een slim mens, maar op het eind begon ik daar toch iets aan te twijfelen omdat hij mij volgens mij bewust niet wilde begrijpen. Als je het hebt over regionale samenhang en functionele samenhang in het verkeer tussen burgers van een regio en de stedelijke voorzieningen, dan moet je de burgers ook mee laten beslissen over de aard, de toegang, de hoeveelheid, de kwaliteit en de duurzaamheid van die voorzieningen en over de garantie op continuïteit van die voorzieningen. Dat geldt voor de uitvoering van de sociale zekerheid, voor arbeidsmarktbeleid, onderwijs, educatie, welzijn, voor sociale en culturele instellingen, zelfs voor inrichtingen van winkelgebieden en over bestemmingsplannen. Dat geldt zelfs ook voor bijvoorbeeld specifieke recreatieve mogelijkheden, zoals het natuurlandschapspark Meinweg en de Maasplassen. Burgers hebben het recht om mee te beslissen over hoe die eruit moeten zien. Zij moeten er gebruik van maken en zijn er soms zelfs afhankelijk van. Als de minister zegt dat er een niet vrijblijvende samenwerking moet zijn nadat dit broddelwerk herindelingsvoorstel wordt aangenomen, erkent hij op de

eerste plaats al dat dit geen voorstel is -- in ieder geval niet deugdelijk is omdat er flankerend beleid voor nodig is -- en zegt hij tevens impliciet dat die samenwerking moet worden opgelegd door de provincie. Dat houdt in dat je weer een getrapte bestuursvorm krijgt. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat wij in dit land weer getrapte bestuursvormen gaan maken, een vierde bestuurslaag, terwijl de minister in zijn eigen nota over het middenbestuur zegt dat dit niet kan als het geen democratische legitimatie heeft en er geen rechtstreeks stemrecht is van de burgers waarover die niet vrijblijvende samenwerking gaat? Het is zo klaar als een klontje. Heb dan het lef om te zeggen dat het zo niet mag maar dat het anders moet! En doe het dan ook anders!

In toenemende mate komen er door decentralisatie-impulsen steeds grotere taken en verantwoordelijkheden op de schouders van gemeenten. Het principe van bestuurskracht wordt van steeds groter belang. Het gaat om goede dienstverlening voor burgers. Het gaat dan niet aan om hier een soort tegenstelling te bieden tussen plattelandstad en centrumstad, het gaat om een visie op centrumsteden in dit land -- dat zijn er zo'n 85 -- en om de vraag hoe die nu bestuurlijk robuust en voorzien van voldoende tools de dienstverlening in een regio ter hand kunnen nemen. Of de minister neemt dan de nota van de VNG tot uitgangspunt -- De wil tot verschil; zo'n 85 gemeenten in dit land doen heel veel dingen meer en anders dan de overige 350 gemeenten -- of hij zegt dat het herindelingsproces van bovenaf moet worden ingezet. Dat klinkt misschien als vloeken in de kerk van de Staten-Generaal, maar in Denemarken heeft men dat zo gedaan. Men heeft daar de vraag gesteld: Wie is in staat om de beste dienstverlening voor de burgers te organiseren en te realiseren, op het gebied van onderwijs, sociale zekerheid, zorg, welzijn, sociale en culturele voorzieningen? De gemeenten, zeiden daar toen alle Deense parlementariërs in koor, de gemeenten. De Deense regering heeft het aangedurfd om het middenbestuur in te dikken. Er zijn enkele regionale besturen gekomen, het aantal gemeenten is fors teruggebracht maar de bestuurskracht van de overblijvende gemeenten is wel zodanig versterkt dat de dienstverlening aan de burgers daarmee werd gefaciliteerd. Daar gaat het toch om? Het gaat niet om grotere gemeenten als zodanig, het gaat om het garanderen van een ultieme en excellente dienstverlening aan burgers. Dat kan alleen met robuuste en bestuurskrachtige gemeenten, maar daaraan voldoen de thans voorliggende drie wetsvoorstellen gewoon niet. Dat is althans de conclusie van mijn fractie.

Over de specifieke rol van het CDA binnen het provinciaal bestuur van Limburg als het gaat om hun appreciatie van de stedelijke gemeenten kan ik heel lang praten. Ik weet niet of mij ooit de tijd gegund wordt om daar memoires over te schrijven, maar degenen die er wat meer over willen weten, kunnen mij daar straks er in de wandelgangen op aanspreken, want ik kan daar echt heel mooie voorbeelden van geven. Ik zou het CDA in deze Eerste Kamer ertoe willen oproepen om toch wat correctiewerk ten opzichte van hun broeders en zusters in het Limburgse tot stand te brengen. De heer Pruiksma had in zijn maidenspeech een fantastisch verhaal. Ik feliciteer hem daarmee, maar het zou goed zijn als hij daar ook de

conclusies uit trok. Als hij vindt dat de samenvoeging van Roermond en Swalmen niet kan omdat daarvoor in Swalmen geen draagvlak onder de burgers bestaat en Roermond teleurgesteld is, moet hij consequent zijn. Dan moet hij niet alleen in deze Kamer tegen dat specifieke voorstel zijn, want daarmee zou hij Roermond onrecht aandoen. Dat kan niet, Roermond is en blijft een bisschopsstad, dat moet hem zelfs als Fries aanspreken. Hij moet een toekomst voor Roermond mogelijk maken, dus het herindelingsvoorstel met betrekking tot Ambt Montfort en Roerdalen aan de minister teruggeven en zelfs het lef hebben om Maasbracht en Linne uit het andere voorstel te halen. We hebben immers geen recht op amendement. Immers, als Roermond zijn bestuurlijke ambities, taken en verantwoordelijkheden moet blijven waarmaken voor die 125.000 inwoners in die grote regio, die voor alles op Roermond zijn aangewezen, moeten nu geen onomkeerbare stappen worden gezet in de andere herindelingsvoorstellen. Daarmee zouden lef en visie worden getoond. Ik dicht die het CDA graag toe, maar ik heb ze bij het CDA in Limburg node gemist, tot op heden.

Ik kom tot een afronding. Mijn fractie zou het liefst zien dat de minister met alle voorstellen onder de hand morgen de trein naar Maastricht nam en met de gedeputeerden afspraken ging maken over hoe het anders moet, omdat de Eerste Kamer dat zo wil. Het allerbeste zou zijn als wij daar in Den Haag niet meer over gingen, maar zolang dat het geval is, hebben wij te toetsen op deugdelijkheid en zorgvuldigheid. Dat wordt in onderhavige voorstellen echt gemist. Een reis naar Maastricht is voor niemand een straf, maar het is voor de minister een uitdaging en opdracht om voor de regio Midden-Limburg meer te doen dan hij in deze voorstellen heeft gedaan.

Hierbij laat ik het in eerste termijn. Ik ben zeer benieuwd naar de antwoorden. Ik zal in tweede termijn bekendmaken wat mijn fractie met de onderhavige voorstellen doet.

\*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. De drie voorliggende wetsvoorstellen vormen de uitkomsten van een lang proces. Een proces waarbij de procedurele spelregels van de Wet arhi en de uitgangspunten van het landelijke beleidskader herindeling door de verschillende betrokken organen goed in het oog zijn gehouden. Wij hebben de indruk dat op dit punt in zijn algemeenheid van een voldoende zorgvuldig proces gesproken kan worden. Dat wil echter niet zeggen dat de voorstellen ook het optimale antwoord zijn op de vraag naar een opschaling van gemeenten in Midden-Limburg. Het dossier bevat de nodige aanknopingspunten voor de vaststelling dat uit het oogpunt van inhoud en kwaliteit, varianten denkbaar zijn die de toets van het beleidskader ook kunnen doorstaan en zelfs het eindresultaat aantrekkelijker hadden kunnen maken.

Intussen realiseert mijn fractie zich terdege dat deze voorstellen in deze fase van het proces een zekere politieke, bestuurlijke en deels ook wel een maatschappelijke realiteit vertegenwoordigen. De betrokken gemeentebesturen en het provinciebestuur

hebben in het kader van het aan deze wetsvoorstellen ten grondslag liggende herindelingsvoorstel een lange en indringende procedure doorlopen en de Tweede Kamer heeft in meerderheid haar goedkeuring aan de voorstellen gehecht. De voorbereidingen voor de inrichting van de nieuwe fusiegemeenten zijn in volle gang. Er moeten, met andere woorden, zwaarwegende argumenten zijn om in deze Kamer alsnog een streep te halen door een of meer van de voorstellen. Mijn fractie is zich in dat licht bewust van het feit dat de Eerste Kamer zich in de eindfase van herindelingsvoorstellen enigszins terughoudend opstelt en deze als het ware min of meer marginaal toetst.

Tegelijkertijd moeten wij in dit huis wel serieus naar het eindresultaat kijken. Om die reden willen wij graag op een aantal punten nog eens de dialoog met de minister zoeken.

In de eerste plaats een meer procesmatig probleem. Graag zouden wij van de minister vernemen hoe de wetgever nu precies te werk moet gaan bij de toetsing aan het geldende beleidskader. Ten aanzien van de huidige voorstellen kan men, op zichzelf genomen, heel goed tot het oordeel komen dat de bestuurskracht van de betrokken gemeenten wordt versterkt en dat er op een enkele uitzondering na voldoende draagvlak is bij de betrokken bestuursorganen. Bijvoorbeeld op grond van een invalshoek als stedelijke bestuurskracht kan men zich echter toch afvragen in hoeverre de centrumgemeenten Weert en Roermond en de daarbij behorende stedelijke regio met deze voorstellen daadwerkelijk over een gunstiger toekomstperspectief beschikken. Kan nu echt met zekerheid worden vastgesteld dat zij in de komende periode beter hun bestuurlijke en maatschappelijke opgaven kunnen vervullen?

Ook op grond van een invalshoek als de in bestuurlijk opzicht nieuw beoogde regionale samenhang kan men de vraag stellen in hoeverre in ruimtelijk-economisch opzicht de meest logische bestuurlijke verbindingen zijn gemaakt. Dat brengt ons tot de vraag of het niet meer in de rede zou liggen dat de regering bij de beoordeling van provinciale voorstellen in de context van het beleidskader actiever naar de uitkomsten van dit type altijd ingewikkelde en moeizame besluiten kijkt. Nu hebben we immers gezien dat in de Tweede Kamer niet alleen is gekeken naar de inhoudelijke kant van de wijzigingsvoorstellen, maar dat medebepalend was dat een herindeling niet op een achternamiddag even overhoop zou worden gehaald. Anders gezegd: moet de wetgever zich naar het oordeel van de minister beperken tot de vraag of de uitkomsten van het lokaal-regionale proces acceptabel zijn, of moet de wetgever met een verhoogde ambitie en op grond van zijn eindverantwoordelijkheid voor de bestuurlijke organisatie van Nederland als geheel naar die uitkomsten kijken?

In de tweede plaats de inhoud van de voorliggende wetsvoorstellen in algemene zin. Wie zich een beeld probeert te vormen van de vele herindelingsprocessen van de afgelopen jaren, stuit niet zelden op de tegenstelling stedelijk en landelijk bestuur. In de meeste gevallen gaat het daarbij niet alleen om bestuurlijke en ruimtelijk-economische verschillen van inzicht. Vrijwel onontkoombaar spelen op dat punt bestuurspsychologische aspecten, ook wel emotionele aspecten genoemd. Het dossier bevat elementen en beelden

die aanleiding geven voor de veronderstelling dat dit ook het geval is in Midden-Limburg. In zijn algemeenheid vragen wij de minister of die tegenstelling van negatieve invloed is geweest op het proces. Meer concreet: hebben de fusiepartners elkaar gevonden, dan wel zijn deze bij elkaar gebracht vanuit het motief dat men een stedelijke annexatie wilde voorkomen, c.q. stedelijke schaalvergroting wilde beperken?

In de derde plaats de inhoud van de voorstellen als zodanig. Ik wil wel meteen vooropstellen dat mijn fractie, hoewel zij varianten denkbaar acht, thans instemt met de twee eerste voorstellen over het westelijk deel en Ambt Montfort/Roerdalen. Gelet op mijn eerder gemaakte opmerkingen zou mijn fractie, verder kijkend dan de grenzen van deze arhi-procedure en met het oog gericht op de toekomst, nog wel geïnteresseerd zijn in de visie van de minister op de optie van een mogelijke fusie van Weert en Nederweert. Aanzienlijk moeilijker ligt voor D66 de samenvoeging van Roermond en Swalmen -- en ik heb intussen gemerkt dat wij niet de enigen zijn. Dit onderdeel is ontegenzeggelijk het zwakke punt in de gehele operatie. De in de memorie van antwoord verwoorde argumentatie van de regering voor deze fusie kan die waarneming niet wegnemen. Zowel op zichzelf genomen als in samenhang bezien, is dit bestuurlijke antwoord op de stedelijke problematiek van Roermond en de bestuurskrachtproblematiek van Swalmen nogal wonderlijk en strikt genomen ook door geen van beide partners tot uitgangspunt genomen.

Ik loop even de beleidscriteria langs. In termen van onderlinge samenhang en planologische ruimtebehoefte kan men moeilijk van een slechte oplossing spreken; ook niet van een optimale, maar in ieder geval niet van een slechte. Daar ligt echter ook niet zozeer het probleem, maar dat er in termen van draagvlak geen betere varianten zouden zijn omdat door zowel Roermond als Swalmen aangedragen varianten geen instemming kregen bij omliggende gemeenten en de provincie, komt ons als een tamelijk dunne argumentatie voor. Deze redenering bevestigt veeleer het beeld van een oplossing als sluitstuk, omdat niemand Roermond en Swalmen als fusiepartner wilde. Bovendien is voor D66 het element "draagvlak" niet beperkt tot bestuurlijk draagvlak, maar is ook het maatschappelijk draagvlak nadrukkelijk in dit begrip verweven. Gelet op het huidige partijstandpunt weegt mijn fractie het verzet van de bevolking van Swalmen zeer zwaar. Ik zal hier niet spreken over het conceptverkiezingsprogramma en al helemaal niet over de rol die dit zou kunnen spelen om D66 de grootste partij te laten worden. Overigens vond mijn fractie het argument dat beide gemeenten overtuigd zijn van de noodzaak tot fusie, maar slechts over de vorm daarvan geen overeenstemming konden bereiken, van een welhaast adembenemende schoonheid.

De verwijzing naar de provinciale motie inzake niet-vrijblijvende samenwerking in het stedelijke gebied Roermond als instrument voor een duurzame oplossing overtuigt al evenmin. Onder verwijzing naar de eerder in dit huis met de minister gevoerde discussie in het kader van de Wgr-plus mag toch wel worden vastgesteld dat intergemeentelijke samenwerking nuttig kan zijn voor een aantal bovenlokale beheers- en uitvoeringstaken, maar

uiteindelijk geen antwoord is op beleidsinhoudelijke vraagstukken van regionaal bestuur. De problemen van slagvaardigheid, democratische legitimatie en politieke controle worden met dergelijke constructies niet opgelost. Daar had de heer Thissen een punt. Bovendien wordt vaak beweerd dat dergelijke samenwerkingsconstructies in feite opschaling indiceren. Men erkent daarmee in andere woorden dat de voorliggende oplossing niet goed is. Van betekenis is niet in de laatste plaats dat de voorgestelde samenwerking blijkbaar niet door alle partners als het goede antwoord wordt gezien. Daarmee lijkt de als een doekje voor het bloeden bedachte samenwerkingsfiguur, die wellicht eerder levensvatbaar bleek, in de huidige context tot mislukken gedoemd.

Mijn fractie meent met andere woorden dat de fusie van Roermond en Swalmen niet steunt op voldoende overtuigende argumenten. Wat zou overigens het gevolg zijn als deze samenvoeging niet door zou gaan? Niemand zal betwisten dat Roermond in dat geval met lege handen staat. Velen zullen beamen dat de toekomst van Swalmen in termen van bestuurskracht in dat geval zorgelijk zal blijken. Daarmee zouden ook de samenhang en het evenwicht binnen het geheel van de voorstellen allerm minst verbeteren. Wij menen, mede gelet op de discussie in de Tweede Kamer, dat het nu te laat is om in deze procedure weer vanuit een nulsituatie naar Roermond, en dan vooral naar de regionale functie daarvan te kijken. In de beide nu nog voorliggende opties, wel of geen fusie met Swalmen, blijft een antwoord op de stedelijke en regionale problematiek van Roermond in wezen uit.

Het schrappen van de fusie veroorzaakt wel, zeker in de nieuwe setting, op termijn een bestuurskrachtprobleem voor Swalmen. Mede in verband met de gerechtvaardigde wens om het aantal en de omvang van de regionale samenwerkingsrelaties enigszins terug te brengen blijft mijn fractie denken richting Beesel.

De heer **Thissen** (GroenLinks): U zei dat het misschien te laat is. Maar wanneer ben je nog op tijd om voor dat gedeelte van Midden-Limburg met een beter herindelingsvoorstel te komen? Als U Swalmen bij Beesel voegt, wat doet u dan met Roermond? Ik vraag dat, omdat u erkent dat de regionale functie van Roermond versterkt moet worden.

De heer **Engels** (D66): Het ligt volgens mijn fractie niet op de weg van de Eerste Kamer om in die discussie een voorzet te geven. Wij willen niet terug naar de nulsituatie, omdat de voorliggende varianten, met uitzondering van die voor Roermond en Swalmen, kunnen rekenen op voldoende bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Het maatschappelijk draagvlak kennen wij een preponderante positie toe in dit soort processen en ik kan dan ook niet zeggen: in dit geval is het draagvlak niet echt van belang.

De heer **Thissen** (GroenLinks): U minimaliseert de functie van de Eerste Kamer door te zeggen dat wij moeten volgen omdat het voorstel gedragen wordt door de provincie. Om consequent te zijn, moet u dan ook de provincie volgen in de discussie over Swalmen en Roermond. Het is van tweeën één: of de Eerste Kamer toetst en stuurt de minister met drie herindelingsvoorstellen terug naar de provincie of

de Eerste Kamer kiest voor een bescheiden rol en volgt de provincie en de meerderheid van de Tweede Kamer. Het is heel raar om tussen deze twee een middenpositie in te willen nemen.

De heer **Engels** (D66): De invalshoek van mijn fractie is anders dan die van de fractie van GroenLinks. Wij vinden namelijk dat de Eerste Kamer hier een terughoudende rol past en zich eigenlijk zou moeten beperken tot een marginale beoordeling. Voor die beoordeling baseren wij ons op het uitgangspunt dat het maatschappelijk draagvlak zwaar moet tellen. Ik vraag de minister nu hoe dat maatschappelijk draagvlak in zijn afweging vorm krijgt. Voor ons is in ieder geval duidelijk dat in de eerste twee gevallen op een acceptabele manier kan worden getoetst aan de uitgangspunten van het beleidskader herindeling. In die gevallen is er geen probleem op het gebied van bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Dat probleem is er wel bij het derde wetsvoorstel en dat is de reden dat mijn fractie grote aarzelingen heeft. Ik begrijp dus uw kritiek, maar op basis van de uitgangspunten van mijn fractie kan ik niet anders dan deze weging maken van de drie wetsvoorstellen.

Voorzitter. Mijn fractie heeft sterk de indruk dat de afwijzing van Swalmen door Beesel, zoals beschreven in de memorie van antwoord, tot dusver vooral is ingegeven door angst voor een uiteindelijke samenvoeging met Roermond. Nu echter is geaccepteerd dat alle andere omringende gemeenten van Roermond onderling zijn gefuseerd zonder grondgebied af te staan aan Roermond, zou het merkwaardig zijn als fusiebesprekingen tussen Swalmen en Beesel een samenvoeging met Roermond als einduitkomst zouden hebben. Die angst is volgens ons niet gerechtvaardigd en dat betekent dat het een reële optie zou moeten zijn.

Dat de maatschappelijke oriëntatie in een dergelijke fusiegemeente zich zowel richting Venlo als Roermond voordoet, lijkt ons geen wezenlijk probleem. Dat komt vaker voor, bijvoorbeeld in de gemeente Tynaarlo tussen Groningen en Assen. De minister en ik kennen deze gemeente vrij goed. Hoewel wij begrijpen dat de minister de redenering van de provincie goed kan volgen om Beesel buiten deze procedure te laten, zouden wij graag horen of in termen van toekomstperspectief een dergelijke optie toch niet denkbaar en zelfs aantrekkelijk zou kunnen zijn.

Deze eerste termijn afrondend stel ik vast dat de fractie van D66 kan instemmen met de voorstellen 30358 en 30359, maar voorshands niet met voorstel 30360 inzake Roermond en Swalmen. Voor ons eindoordeel wachten wij echter graag de reactie van de minister af.

\*N

De heer **Luijten** (VVD): Voorzitter. Wij behandelen vandaag drie wetsvoorstellen die te maken hebben met een herindelingsproces waarbij elf gemeenten uit Midden-Limburg zijn betrokken. De voorbereiding van deze behandeling is gedaan door mijn fractiegenoot Jan van Heukelum. Hij is het afgelopen weekend helaas met spoed in het ziekenhuis opgenomen en heeft mij daarom gevraagd om de behandeling over te nemen. Dat doe ik

natuurlijk graag, niet alleen omdat de voorbereiding door hem is afgerond, maar ook omdat het hem op dit moment een stuk beter gaat. Collega Van Heukelum vroeg mij u allen te groeten.

Bij de behandeling van de voorliggende wetsvoorstellen in de Tweede Kamer heeft mijn partijgenoot Van Beek, vanwege de samenhang tussen de voorstellen, zijn misnoegen uitgesproken over het feit dat deze herindelingsvoorstellen in drie wetsvoorstellen zijn neergelegd in plaats van in één voorstel. De minister antwoordde hierop in de Tweede Kamer af en toe ook de Eerste Kamer te vriend te moeten houden. Hoezo: af en toe?

Het is waar dat de Eerste Kamer er bij herhaling op heeft aangedrongen om meerdere herindelingen in een regio in meerdere afzonderlijke wetsvoorstellen in te dienen. De minister heeft met het indienen van deze wetsvoorstellen de wens van de Eerste Kamer gehonoreerd en meerdere fracties hebben in het voorlopig voorstel hun erkentelijkheid hiervoor uitgesproken. Het is echter zeer de vraag of de zaak daardoor gemakkelijker is geworden. Kun je het echt maken om tegen een van de voorliggende wetsvoorstellen -- dat zou dan waarschijnlijk het voorstel voor de samenvoeging van Roermond en Swalmen zijn -- te stemmen en voor beide anderen? Als wij dat zouden doen, veroordelen wij Roermond namelijk voor vele jaren tot de huidige grenzen en het is zeer de vraag of dat in het belang van Roermond en de regio is.

Samen met mijn fractiegenoot Van Heukelum heb ik namens de VVD-fractie herhaaldelijk gepleit voor een zeer terughoudende houding in dit huis ten aanzien van voorstellen tot gemeentelijke herindelingen. Collega's hebben hierover al gesproken. Als de Tweede Kamer in navolging van provinciale staten de voorstellen heeft aanvaard, dan rest naar de mening van mijn fractie voor de Eerste Kamer slechts een marginale toetsing. Als het aan ons ligt, mag over een herindeling binnen één provincie, binnen die provincie besloten worden. Daarmee antwoord ik meteen op de vraag van de heer Van Raak. Dat onderwerp staat nu echter niet op de agenda, net zomin als het verkiezingsprogramma van de SP of dat van het CDA.

Ik zal mij namens mijn fractie daarom tot een marginale toetsing beperken. Ik maak een enkele opmerking over de positie van Roermond als centrumgemeente en ik stel een enkele vraag over de positie van centrumgemeenten in het algemeen. Ik ben het met de woordvoerder van GroenLinks eens dat een marginale toetsing op zijn plaats is, zolang er niet selectief gewinkeld wordt. Overigens erken ik dat winkelen altijd selectief is; dat hebben wij van D66 kunnen horen.

Vandaag is het precies zes jaar geleden dat wij in deze Kamer de herindelingen Sittard-Geleen en Venlo hebben behandeld. Het provinciaal bestuur van Limburg beoogde met deze herindelingen de centrumpositie van Venlo in Noord-Limburg te versterken, evenals die van Sittard en Geleen in de westelijke mijnstreek. In de voorliggende wetsvoorstellen staat echter niets over het versterken van de centrumpositie van Roermond in Midden-Limburg. Swalmen wordt weliswaar toegevoegd aan Roermond, maar niet om de centrumpositie van Roermond te versterken. Volgens de minister heeft Swalmen als zelfstandige gemeente op de langere termijn

geen toekomst. Is de minister van mening dat Roermond zijn snel groeiende centrumpositie in de regio in voldoende mate kan continueren?

Bij de behandeling van de herindelingsvoorstellen voor Venlo, zes jaar geleden, heeft collega Van Heukelum namens mijn fractie gesteld: "Het heeft mijn fractie buitengewoon bevreemd dat in de voorstellen van het provinciaal bestuur en in vervolg daarop van de regering geen enkel woord wordt gewijd aan de centrumpositie van Roermond in Midden-Limburg." Collega Van Heukelum refereerde vervolgens aan de motie-Van Castricum, die in 1990 in de Tweede Kamer is aangenomen, waarin de regering wordt verzocht, in overleg te treden met het provinciaal bestuur van Limburg over de wijze waarop de positie van Roermond wordt versterkt. Het minste wat wij bij de voorliggende wetsvoorstellen hadden mogen verwachten, is toch wel dat zowel het provinciaal bestuur als de regering de nodige aandacht aan de positie van Roermond had besteed. Waarom is indertijd wel gepleit voor het versterken van de centrumpositie van de gemeente Venlo en Sittard-Geleen en wordt hetzelfde niet gedaan voor Roermond? Waarom is er geen aandacht voor het versterken van de Midden-Limburgse centrumgemeente Weert? Wat is de visie van het provinciaal bestuur van Limburg op de positie van de centrumsteden? Is daarop een visie? Is de minister daarmee bekend? Wat is de visie van de minister op de positie van centrumsteden in een bepaalde regio?

Zoals gezegd wil mijn fractie voorstellen tot gemeentelijke herindeling slechts marginaal toetsen. Zij acht het niet de taak van de Eerste Kamer om nog eens op handen en voeten door de desbetreffende regio te gaan om alle mogelijke varianten nog eens onder de loep te nemen. Natuurlijk zijn er nog andere mogelijkheden voor de herinrichting van de desbetreffende regio, maar het is niet aan deze Kamer om die te beoordelen. De Eerste Kamer moet de wetsvoorstellen beoordelen zoals de Tweede Kamer deze heeft voorgelegd. De Tweede Kamer heeft de voorstellen van het provinciaal bestuur van Limburg bij meerderheid aanvaard. Getrouw haar uitgangspunt zal mijn fractie dat ook doen.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Uit de betogen van voorgaande sprekers concludeer ik dat sommige leden wensen dat de Eerste Kamer niet over gemeentelijke herindelingen zou gaan. Zolang de Grondwet niet veranderd is, zal de Eerste Kamer zich als medewetgever niet kunnen onttrekken aan haar verantwoordelijkheid, hoe die ook wordt verstaan en hoe daaraan ook wordt vormgegeven.

Zoals uit het voorlopig verslag en deze middag is gebleken, concentreert de aandacht van de Kamer zich met name op de samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen. De andere wetsvoorstellen stuiten niet op bezwaren, ook niet bij de fractie van de SGP en de ChristenUnie. Het herindelingsvoorstel onder Kamerstuk nr. 30360 lijkt het meest omstreden. De SGP- en ChristenUnie-fracties richten zich daarom met name daarop.

In de memorie van antwoord staat dat de versterking van de centrumfunctie van Roermond niet het leidende motief is geweest bij het provinciale voorstel voor de samenvoeging met Swalmen. Dat wordt door menigeen als een tekortkoming in het voorstel beschouwd. Als wij het goed begrijpen, is de opheffing van de zelfstandige gemeente Swalmen in hoofdzaak op twee argumenten gebaseerd. Ten eerste wordt voor ruimtelijke ontwikkelingen na 2014 gedacht aan het gebied van de stadsregio Roermond en aan de mogelijkheden op het grondgebied van Swalmen om woningen te bouwen tot 2030. Ten tweede geldt de ontoereikende bestuurskracht van de gemeente Swalmen met plusminus 8500 inwoners als argument.

Het alternatief voor een samenvoeging van Swalmen en Roermond, een fusie tussen de gemeenten Swalmen en Beesel, wordt door de regering afgewezen op grond van een gesprek dat de minister in het voorjaar van 2005 met het gemeentebestuur van Beesel heeft gevoerd. Het gemeentebestuur heeft de minister toen duidelijk gemaakt, aldus de memorie van antwoord, geen heil te zien in de samenvoeging met Swalmen. Het inhoudelijke argument dat hiervoor werd aangevoerd, was dat Beesel zowel bestuurlijk als maatschappelijk primair georiënteerd is op Venlo, gelegen in de regio Noord-Limburg. Uit latere gegevens die ons bereikten blijkt echter dat enerzijds de raad en het college van Swalmen tegen de samenvoeging met Roermond zijn en dat anderzijds de raad en het college van de gemeente Beesel voor een samenvoeging met Swalmen zijn. Die verandering is kennelijk opgetreden na de vorming van raad en college na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006; in het coalitieakkoord heeft het college van Beesel het voornemen opgenomen om met de gemeente Swalmen fusiegesprekken aan te gaan, mogelijk mede uit vrees, op termijn door Venlo opgeslokt te worden. Bovendien zou Roermond de samenvoeging met Swalmen -- nog steeds -- als ontoereikend beschouwen. Onze fracties geven in de gegeven omstandigheden op termijn de voorkeur aan dit alternatief, een gemeente met ruim 20.000 inwoners. Wil de regering beargumenteren waarom dit alternatief thans, na de gemeenteraadsverkiezingen van 2006, geen goede kans van slagen heeft? Voldoet een fusie tussen Swalmen en Beesel niet aan de uitgangspunten die het kabinet hanteert bij gemeentelijke herindelingen? Zijn de argumenten voor een samengaan van Swalmen en Beesel niet gelijk aan de argumenten die gehanteerd worden om een andere herindeling in Midden-Limburg, namelijk de samenvoeging van Ambt Montfort en Roerdalen, te verdedigen?

Wij ontvangen graag een antwoord op deze alvorens wij te overtuigen zijn van een absolute voorkeur voor het door de regering aangeprezen voorstel.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

\*B

\*!Afgeschermd getuigen\*!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het treffen van een regeling inzake het verhoor van afgeschermd getuigen en enkele andere onderwerpen (afgeschermd getuigen) (29743).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Verschillende sprekers hebben al het toeval vermeld dat wij gisteren de aanslagen in New York herdachten en vandaag dit wetsontwerp behandelen.

Ik verschil toch van mening met de heer Jurgens als hij stelt dat wij sinds 1945 wel meer bedreigingen hebben gehad en waarom dan nu opeens dit wetsontwerp nodig is. Ik denk dat de aard van de bedreiging waarmee wij althans hier in Nederland geconfronteerd worden, een andere is geworden, ongeacht de vraag of dat sinds 11 september zo is of sinds een ander moment. Er is hier ook nog iets heel anders aan de orde, namelijk de vraag of wij deze dreiging binnen de kaders van strafrecht en rechtsstaat kunnen aanpakken of dat wij daarvoor -- zoals de heer Jurgens zelf ook suggereerde -- een greep op uitzonderlijke omstandigheden en het noodrecht moeten gaan doen.

Dat is inderdaad een van de hoofdpunten van het pakket wetgeving dat in de nasleep van de aanslag door dit kabinet hier is verdedigd. Ik vrees dat wij hier te maken hebben met een situatie die niet binnen een paar jaar weg zal zijn. Ik vrees dat dit een situatie is die weliswaar van een fundamenteel uitzonderlijk karakter is, maar dat wij er rekening mee moeten houden dat wij er de komende jaren mee geconfronteerd zullen blijven, in deze vorm of in een andere. Derhalve moeten wij, als het even kan, ook dit gevaar en deze dreiging binnen de kaders van het strafrecht proberen aan te pakken. Dat biedt ons immers het geordende kader waarmee wij bedreigingen van de rechtsorde trachten te voorkomen en de basis voor de procedures daartoe.

Doen wij dat niet, dan dreigt een ontwikkeling die wij ook elders zien, namelijk dat in de strijd tegen terrorisme het effect, het resultaat gaat prevaleren boven de wijze waarop het wordt bereikt. Ik ben het er volstrekt mee eens dat het resultaat van belang is, maar de wijze waarop de staat het doet, blijft in een rechtsstaat eveneens van belang. Ik verwijs wat dat betreft onder andere naar het afscheidscollege van prof. De Gaay Fortman, nu ook alweer bijna 25 jaar geleden. Het ging over het thema "terrorisme en rechtsstaat" en prof. De Gaay Fortman wees daarin op het verschillende karakter van het geheel.

Als het ons niet lukt, deze dreiging naar ons gevoel en in de ogen van de bevolking effectief te keren met de instrumenten van het strafrecht -- ook al zullen wij die op een aantal punten moeten aanpassen -- dan dreigt de discussie over het geven van bevoegdheden tot opsluiting enzovoorts aan bestuurlijke organen, om het gevaar te weren. De bevolking zal om bescherming vragen. In een rechtsstaat zullen wij die bescherming moeten bieden binnen de kaders die wij daarvoor gegeven hebben, anders

zal men gaan zoeken naar oplossingen daarbuiten. Er zijn in het afgelopen jaar legio signalen voor geweest dat men dat dan doet. Dat is een tweede reden waarom ik aangeef dat wij deze zaak zullen moeten trachten te keren, op te vangen, binnen de wellicht aangepaste kaders van het strafrecht. Daartoe zullen wij soms over onze schaduw heen moeten springen, voorbij wat wij altijd geleerd hebben. Wij zullen telkens opnieuw moeten bezien wat redelijk is, wat in de gegeven situatie recht doet aan de belangen die in het geding zijn: het belang van een potentiële verdachte, ook een eventueel onschuldige verdachte, en het belang van onschuldigen die slachtoffers kunnen worden van een aanslag.

Ik wees er al op dat dit wetsvoorstel onderdeel uitmaakt van een pakket maatregelen, waarvan sommige ook in deze Kamer reeds gepasseerd zijn of er nog liggen. Bij uw Kamer ligt nog het wetsvoorstel inzake de verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van misdrijven. Ik wil van de gelegenheid gebruikmaken om bij uw Kamer ervoor te pleiten dat ook dat wetsvoorstel op zo kort mogelijke termijn behandeld zal kunnen worden. Het brengt namelijk reële verbeteringen in de mogelijkheden van de staat om deze problematiek aan te pakken.

Ik ben dankbaar voor uw inbreng en de opmerkingen die gemaakt zijn in eerste termijn. Bij de heren Engels, Holdijk en Kox beluisterde ik in wezen sympathie voor de voorgestelde regeling, al zijn er nog wel vragen over. Ook bij de andere Kamerleden beluisterde ik geen onwelwillendheid. Mevrouw Broekers en de heer Van de Beeten hadden met name vragen op het punt van de ontlastende informatie. Het zal nodig zijn, daar nog aanvullend op in te gaan en de leden proberen te overtuigen. De heer Jurgens ging meer ten principale in op de voorgeschiedenis en de inhoud van het wetsvoorstel. Hij vroeg in dat verband ook naar nut en noodzaak, nu de Hoge Raad zich heeft uitgesproken in de nasleep van de zaken die aanvankelijk de aanstoot gaven tot dit wetsontwerp. Voor de Handelingen is het wellicht goed om te noteren dat het lid Wilders bij indiening van de motie-Wilders waarover gesproken is, nog lid was van een regeringsfractie. Op dat moment steunde dus een groot aantal regeringsfracties die motie, maar goed.

Laat ik eerst ingaan op de uitspraak die de Hoge Raad op 5 september heeft gedaan. In zijn arrest heeft de Hoge Raad een aantal overwegingen aangegeven met betrekking tot de betekenis die AIVD-informatie kan hebben in strafzaken. De Hoge Raad is uitgegaan van parlementaire stukken, waaronder de gezamenlijke notitie van de toenmalige ministers van BZK en Justitie betreffende de bewijskracht van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), een notitie uit 1992. De Hoge Raad leidt vervolgens uit de verschillende rechtsbronnen af dat in beginsel geen bezwaar bestaat tegen gebruik in het strafproces van door inlichtingen- en veiligheidsdiensten vergaard materiaal. De Hoge Raad stelt verder: evenmin verzet enige rechtsregel zich tegen het gebruik van door zo'n dienst vergaard materiaal tot het bewijs in een strafzaak.

Ik ben op basis van de rechtsbronnen die de Hoge Raad citeert, bij de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel van hetzelfde standpunt uitgegaan. Het

wetsvoorstel bouwt daarop voort. Als door de AIVD vergaard materiaal in het strafproces bruikbaar is, is er ook alle aanleiding om de mogelijkheden te verbeteren, de rechtmatigheid en betrouwbaarheid van dat materiaal te onderzoeken. Daar strekt dit wetsvoorstel toe: het bieden van een nadere mogelijkheid tot onderzoek. Het creëren van additionele onderzoeksmogelijkheden is een verantwoordelijkheid van de wetgever, maar ligt in lijn met de overwegingen in het arrest van de Hoge Raad. De Hoge Raad zegt niet dat het denkbaar is dat in verband met de beperkte mogelijkheden tot toetsing van de betrouwbaarheid van het overgedragen materiaal de verdedigingsrechten in die mate zijn beperkt, dat het gebruik tot bewijs van dat materiaal niet verenigbaar is met het vereiste van een fair trial als bedoeld in artikel 6 EVRM. Dit wetsvoorstel vergroot nu juist de ruimte voor die compensatie voor dat onderzoek. Ik zou het zelfs nog sterker kunnen stellen: juist doordat de Hoge Raad nu het gebruik van AIVD-materiaal in een strafzaak erkent en billijkt, is er des te meer reden voor aanvaarding van dit wetsvoorstel teneinde de rechter in staat te stellen om kleuring te geven aan dat materiaal. Als in een strafzaak een onderbouwd beroep wordt gedaan op de onbetrouwbaarheid van door een inlichtingen- en veiligheidsdienst verzameld materiaal, dient de strafrechter -- dat geeft de Hoge Raad ook aan -- de gegrondheid van die stelling te onderzoeken. De verdediging moet daarbij de gelegenheid hebben om de betrouwbaarheid van dat materiaal aan te vechten en te doen onderzoeken, eventueel door het horen van getuigen door bijvoorbeeld de rechter-commissaris. Daarbij dient, zo vervolgt de Hoge Raad, de strafrechter rekening te houden met enerzijds de bijzondere positie van de inlichtingen- en veiligheidsdienst die veelal tot geheimhouding noopt en anderzijds de verdedigingsrechten van de verdachte als bedoeld in artikel 6, lid 3 van het EVRM. Daartoe strekt dit wetsvoorstel.

De hoofdregel blijft vanzelfsprekend dat er geen veroordeling kan plaatsvinden als de bewijsconstructie onvoldoende is in het licht van het EVRM. De vraag hoe dat onderzoek naar de betrouwbaarheid dient te worden verricht en in welke gevallen de conclusie moet zijn dat het materiaal niet tot het bewijs kan worden gebezigd, valt, aldus de Hoge Raad, in algemene zin niet te beantwoorden. De Hoge Raad merkt daarbij op dat de rechter dient te streven naar compensatie van eventuele beperkingen van de rechten van de verdediging door andere wegen te zoeken om de betrouwbaarheid van het materiaal te onderzoeken. Dat kan worden gezien als een oproep tot creativiteit. Het wetsvoorstel past daarbij. Het biedt extra wegen voor het onderzoek van AIVD-informatie. Ik hoop dat ik hiermee de verhouding tussen het arrest en het wetsvoorstel voldoende heb toegelicht en eventuele bedenkingen op dit terrein heb weggenomen. Het arrest tast het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel niet aan, maar versterkt deze juist.

De heer Jurgens vroeg naar de relatie tussen het wetsvoorstel en de rechtspraak van het Europese Hof in Straatsburg. Ook mevrouw De Wolff en de heer Kox hadden hier vragen over. De heer Jurgens verwees naar een uitspraak van het Hof.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wil nog een vraag stellen over het vorige punt. Uit het betoog van de minister begrijp ik dat wij dit wetsvoorstel moeten beschouwen als één specifieke methode voor het onderzoeken van AIVD-bewijsmateriaal, te weten het doen horen van de AIVD-medewerker die het ambtsbericht heeft opgesteld of het tapverslag heeft vastgelegd over de informatie uit het ambtsbericht of de inhoud van het tapverslag. Het zegt dus niets over alle andere mogelijke vormen van onderzoek die zouden kunnen plaatsvinden. Als bijvoorbeeld uit het tapverslag blijkt dat een mijnheer X bij een telefoongesprek betrokken is geweest, zou die kunnen worden gehoord. Zo zijn talloze situaties denkbaar waarin alle mogelijke vormen van controle mogelijk zijn. Ik meen dat het hier uitsluitend en alleen gaat om de wijze van het doen horen van een AIVD-medewerker teneinde de betrouwbaarheid en de geloofwaardigheid van de informatie die de AIVD heeft aangereikt te toetsen. Dat staat los van iedere andere toetsing die verder mogelijk is, hetzij in het gerechtelijk vooronderzoek hetzij in het onderzoek ter terechtzitting.

Minister **Donner**: Ik denk dat dit juist is. Deze regeling biedt een oplossing voor het conflict tussen het belang van de veiligheid van de staat, het kunnen functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en de informatie die men in dat kader krijgt enerzijds en anderzijds het belang van waarheidsvinding en betrouwbaarheid voor de verdachte. Als er feiten blijken uit het ambtsbericht, kunnen deze ook op andere wijzen eventueel worden gefalsifieerd of bevestigd. Dit wetsvoorstel betreft alleen mogelijke toetsing van de bron van de informatie in het geval de bron zich op zwijgrecht kan beroepen in verband met de nationale veiligheid. Als dat het geval is, biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid om een nadere inkleuring te geven.

Ik kom nu terug op de verwijzing door onder andere de heer Jurgens naar de zaak-Edwards en Lewis versus het Verenigd Koninkrijk. De heer Engels refereerde in dit verband aan de Guidelines on human rights and the fight against terrorism. Uit de jurisprudentie van het Hof kan worden afgeleid dat de hoofdregel is dat al het bewijsmateriaal voor de rechter op de terechtzitting wordt gepresenteerd. De verdediging wordt daardoor in de gelegenheid gesteld haar lezing van de feiten aan de rechter voor te leggen dan wel twijfel te zaaien over de juistheid van het bewijsmateriaal. Het ondervragingsrecht is in die zin onbeperkt, dat de verdediging alles mag vragen. Zij heeft echter geen garantie dat alle vragen volledig worden beantwoord.

Op de hoofdregel van de ondervraging op de zitting zijn door het Hof uitzonderingen geaccepteerd. In de eerste plaats kan beperking van het ondervragingsrecht op de openbare terechtzitting worden gecompenseerd door waarborgen in het vooronderzoek. Dit betreft beperkingen die noodzakelijk zijn met het oog op bepaalde te beschermen legitieme belangen. Daarom kan in sommige gevallen worden volstaan met het eenmalig horen door een onafhankelijke rechter. Dat is in Nederland de rechter-commissaris. De verdediging krijgt de gelegenheid om hierbij aanwezig te zijn en de betrokken getuige vragen te doen stellen.

Gerechtvaardigde belangen die kunnen nopen tot beperking van het ondervragingsrecht zijn bijvoorbeeld de belangen van de getuige. Zo heeft de wetgever aanleiding gezien om voorzieningen te treffen waardoor de identiteit van een getuige verborgen kan blijven voor de verdediging. De zittingsrechter zal deze voorziening aanvaarden ter voorkoming van intimidatie en beïnvloeding van de getuige. In de zaak-Doorson is de toepassing van die regeling in haar geheel niet in strijd met artikel 6 van het EVRM bevonden. In het verlengde van deze regeling stel ik thans een regeling voor waarin beperkingen worden toegelaten met het oog op de belangen van de staatsveiligheid. In de Europese rechtspraak wordt dat belang naast dat van de veiligheid van personen en de belangen van de opsporing erkend als belang dat een beperking van de rechten van de verdediging kan rechtvaardigen, voor zover die beperking voldoende wordt gecompenseerd. Ik meen dat de voorgestelde regeling wat betreft Europees-rechtelijke vereisten ten principale aanvaardbaar is, ook omdat de genoemde compensatie wordt geboden.

De heer Jurgens vroeg concreet naar de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met de uitspraak in de zaak-Edwards en Lewis. Die zaak is voor de regeling in het wetsvoorstel inderdaad van belang op verschillende punten. Het Hof herhaalt in deze zaak dat om zwaarwegende redenen van bescherming tegen bedreiging van getuigen of van het belang van de staatsveiligheid informatie afgeschermd kan worden van de verdachte. Die afscherming dient echter te allen tijde gepaard te gaan met voor de verdediging geldende compenserende waarborgen. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet daarin doordat het mogelijk maakt bij de rechter-commissaris waarin vragen van de verdediging aan de orde kunnen komen. De heer Jurgens wees erop dat in het genoemde arrest de zittingsrechter over de afscherming van de informatie beslist. Dat moet worden gezien tegen de achtergrond van het Engelse strafprocesrecht waarin niet de rechter, maar de jury het oordeel velt over de bewijsvraag en de schuldvraag. De zittingsrechter staat buiten de berechting van de verdachte.

Het zal voor iedereen duidelijk zijn dat die redenering geen plaats kan hebben in het Nederlandse strafprocesrecht, omdat dan de kans bestaat dat er een geheim strafproces ontstaat waarin een zittingsrechter medebeslist op grond van informatie die de verdachte niet kent. Dan zou ook de regeling dat informatie niet hoeft te worden gegeven of een bericht alsnog kan worden ingetrokken niet meer werken doordat de rechter deze informatie al kent. Deze zou dan strikt genomen onmiddellijk gewraakt moeten worden als het proces doorgang vindt terwijl het proces-verbaal is vernietigd.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik heb een vraag over de interpretatie van het arrest in de zaak-Edwards en Lewis. U zegt terecht dat het Engelse stelsel heel anders is dan het Nederlandse, dat het geen rechter-commissaris kent en dat er dus wordt gesproken over de zittingsrechter. Ik denk alleen niet dat u daarmee het probleem hebt opgelost. In uw voorstel pleegt de rechter-commissaris een onderzoek of een verhoor buiten de zittingsrechter om, waarvan het resultaat de zittingsrechter niet ten volle bereikt als de

AIVD de opneming van delen of het geheel van de getuigenis in het proces-verbaal weigert. "Edwards" eist wel degelijk dat de zittingsrechter in staat is om te beoordelen of de rechten van de verdediging niet worden geschonden. Daartoe moet hij inzicht hebben. Dat is de strekking van het Edwards-arrest. Dit wordt juist door het verplaatsen naar het vooronderzoek, zoals het wetsvoorstel stelt, extra moeilijk. Voor de zittingsrechter wordt het in dit geval net zo onmogelijk om te vernemen hoe het werkelijk is als het voor de verdediging wordt. Hij kan zelfs niet beoordelen of de verdediging op het verkeerde been wordt gezet.

Minister **Donner**: In de eerste plaats zit ook al in de jurisprudentie dat het Hof het horen door een andere rechter, in dit geval de rechter-commissaris, een adequate compenserende maatregel acht. Ook is dit gebleken uit de regeling voor de afgeschermden getuigen. In de tweede plaats beslist, juist nu de Hoge Raad gesteld heeft dat een ambtsbericht kan worden gebruikt, in alle gevallen de rechter welke bewijskracht hij daaraan toekent, ook als er geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden of het proces-verbaal vernietigd is en daar een bericht over is. De rechter zal dan nog steeds moeten beslissen welk gewicht hij aan het ambtsbericht toekent. Dat is mede de consequentie van de uitspraak van de Hoge Raad, die op de redenering berust dat dit altijd doorgaat. Hierop berust ook het wetsvoorstel. Het zou ook ten principale onjuist zijn als de zittingsrechter dat onderzoek deed, omdat de zittingsrechter dan per definitie gewraakt zou moeten worden voor het vervolg van het proces. Hij heeft dan namelijk informatie waarvan naderhand is gezegd dat die niet wordt verstrekt. Hij kan alleen beoordelen of de verdediging recht is gedaan, maar die is ten principale geen recht gedaan, omdat hij informatie in zijn hoofd heeft die later niet in het proces wordt ingebracht. Juist dat kan leiden tot misbruik. Houd u mij ten goede, de AIVD is er niet om misbruik te maken, maar het kan tot misbruik leiden als men in het verhoor informatie probeert te geven en geeft om naderhand te stellen dat de gehele zaak moet worden vernietigd.

De heer **Jurgens** (PvdA): In de zaak waarover de Hoge Raad vorige week besliste, heeft de zittingsrechter, het Hof, zelf onderzoek naar de betrouwbaarheid van de cd-rom met tapverslagen gedaan, die daar aan de orde was. Blijkbaar is dat mogelijk. Het Hof heeft als zittingsrechter in dit geval door het horen van het Hof van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en vervolgens van de landelijke officier voldoende gegevens gekregen. Zodoende is vastgesteld dat het om een betrouwbaar bewijsmiddel ging. Blijkbaar is een vooronderzoek niet altijd nodig. In dit geval konden alle aanwezigen deze verhoren meemaken, de verdediging voorop. Zij konden dezelfde informatie krijgen als de rechter. Ik stel in navolging van "Edwards" dus juist dat een vooronderzoek extra problemen kan veroorzaken, tenzij de volle informatie uit het vooronderzoek de zittingsrechter bereikt. Dat is bij de anonieme getuigen gegarandeerd. Buiten informatie over de identiteit van de getuige, bereikt alle belangrijke informatie de zittingsrechter. Volgens uw wetsvoorstel moeten de getuigen de mogelijkheid hebben

om censuur uit te oefenen op het verslag van de rechter-commissaris aan de zittingsrechter. Daar zit de crux van het probleem.

Minister **Donner**: Dat is inherent aan de onderscheiden situatie die ik heb met een bedreigde getuige en de AIVD. Bij de bedreigde getuige is het grootste belang de bedreiging en dus de identiteit van de getuige. In dezen bedreigt de inhoud -- vaak gaat het niet eens om de inhoud, maar om het feit dát er informatie is -- de staatsveiligheid. Daarom kan die ook niet meer worden gebruikt. In het ambtsbericht zit wat wel gebruikt kan worden. Daarbij blijft overeind dat overeenkomstig de handelwijze van het Hof de zittingsrechter de betrouwbaarheid kan toetsen. Dat middel is niet exclusief, zoals de heer Van de Beeten net zei. Als er alleen achter de inhoud moet worden gekomen, waar die op berust en in hoeverre die betrouwbaar is, kan het niet anders dan op deze manier. Een hoofd van de AIVD zal daar nooit over kunnen getuigen. Daarom zeg ik juist dat dit een verbreding van de mogelijkheden vormt. Deze verbreding kan alleen per definitie niet aan de zittingsrechter worden gegeven, omdat die dan informatie zou krijgen die hem per definitie wraakbaar maakt voor de rest van het proces.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Is de minister het met mij eens dat het horen van het hoofd van de AIVD over een verklaring die een afgeschermd getuige, behorend tot zijn dienst, heeft afgelegd, wezenlijk niet verschilt van het ter zitting horen van een werkgever over een verklaring die zijn werknemer, werkzaam bij een timmerbedrijf, tijdens het gerechtelijk vooronderzoek bij de rechter-commissaris heeft afgelegd, teneinde de betrouwbaarheid en de geloofwaardigheid van diens bij de rechter-commissaris afgelegde verklaring te toetsen?

Minister **Donner**: Er zitten vergelijkbare elementen in. Ook het hoofd kan weigeren, maar de werkgever niet vanwege zijn geheimhoudingsplicht met het oog op de staatsveiligheid. Voor het overige is dat meer een toetsing van de werkwijze. Hier kom ik later op terug. Wij hebben natuurlijk ook andere instrumenten om de betrouwbaarheid van de AIVD te toetsen.

De heer Van de Beeten vroeg of het kan vóórkomen dat de afgeschermden getuige twee keer wordt gehoord. Dit punt is in de schriftelijke gedachtewisseling al aan de orde gekomen. Er is gewezen op het risico dat de afgeschermden getuige, althans de AIVD-medewerker, meer dan één keer wordt gehoord zonder dat dit uit het proces-verbaal blijkt. Ik ben het ermee eens dat een dergelijke situatie moet worden voorkomen. In dat verband heb ik erop gewezen dat het voorgestelde artikel 178a, derde lid van het Wetboek van Strafvordering, voorschrijft dat toepassing van de regeling voor afgeschermden getuigen uitsluitend aan de rechter-commissaris in de rechtbank Rotterdam voorbehouden blijft. Binnen het kabinet van de daar werkzame rechter-commissarissen kunnen de persoonsgegevens worden uitgewisseld. Daartoe is bijvoorbeeld reden als uit het dossier blijkt dat een afgeschermd anonieme getuige eerder is gehoord.

Tegen die achtergrond verzocht de heer Van de Beeten mij om nog eens na te gaan of er niet toch een

mogelijkheid is om via de landelijke officier van Justitie voor terrorismebestrijding verificatie van de identiteit van de afgeschermd getuige te laten plaatsvinden. Ik ben daar in de schriftelijke beantwoording over de artikelen 85 en 86 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 2002 op ingegaan. Die verhinderen dat, tenzij er vrijstelling wordt gegeven. Dat is volgens de heer Van de Beeten weinig bevredigend. Laat mij dit antwoord echter nader verklaren. Dit werd vooral ingegeven door het feit dat de positie en de taken van de landelijke officier voor terrorismebestrijding niet goed aansluiten op de rol die hem in het kader van identiteitsverificatie zou worden toebedacht. De landelijke officier van Justitie staat op betrekkelijk grote afstand van de concrete strafzaak. Dat is nu net de waarborg. Hij heeft informatie die ook binnen het Openbaar Ministerie moet worden afgeschermd van de officier ter zitting, omdat anders een onevenwichtigheid in kennis tussen enerzijds de vervolging en anderzijds de verdediging optreedt. De landelijke officier legt zich vooral toe op het onderhouden van de contacten met de AIVD in de fase voordat het ambtsbericht wordt uitgebracht. Hij toetst inderdaad of het zinvol of zelfs geboden is om bepaalde informatie in een ambtsbericht neer te leggen. Het is aan de AIVD om dat te toetsen, maar de landelijke officier heeft in beginsel kennis van informatie, omdat ook besloten kan worden om iets niet in het ambtsbericht op te nemen, omdat de bij de zaak betrokkenen niet aanwezig is en zou moeten zijn. Daarom ligt een tussenkomst in een concrete zaak als het gaat om de identiteit van een getuige niet in de rede, want dan moet ook worden nagegaan welke persoon erachter zit. Dat laat onverlet dat ik de heer Van de Beeten graag toezeg dat ik in overleg met mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naga hoe in een aanvullende, praktische verificatiemogelijkheid voor de rechter-commissaris kan worden voorzien. Ik denk in dit verband vooral aan een rechtstreeks contact tussen de rechter-commissaris die is belast met de toepassing van de afgeschermd getuigenregeling en de AIVD.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het gaat mij er niet om dat de rechter-commissaris namen te horen zou moeten krijgen. De rechter-commissaris moet aan de landelijk officier, die mij hiervoor de aangewezen persoon lijkt, kunnen vragen om vast te stellen dat de heer X die op datum Y bij de rechter-commissaris een ander is, dan degene die op datum Z bij de rechter-commissaris is geweest. Zo nodig kan hij er het hoofd van de AIVD voor bellen. Ik meen dat dit het enige is dat geverifieerd moet kunnen worden door de rechter-commissaris. Ik hoop dat de minister hiermee uit de voeten kan.

Minister **Donner**: Ik zie dat in. Ik heb echter gesteld dat de landelijk officier hiervoor niet de aangewezen persoon is op grond van zijn afstand tot de concrete zaken. Ik ben gaarne bereid te bezien in hoeverre dit in rechtstreeks contact met de AIVD kan worden geregeld.

De heer Van de Beeten en mevrouw Broekers-Knol hebben de ontlastende informatie met nadruk onder de aandacht gebracht. Ik zal eerst in het algemeen op deze problematiek ingaan en vervolgens meer in het bijzonder op het voorbeeld van de heer Van de Beeten. Er mag geen

misverstand over bestaan dat ik het belang onderschrijf van informatie die de verdachte ontlast omdat zij in de richting van zijn onschuld wijst of tot een lagere straf kan leiden. In een strafzaak moet dergelijke informatie zo veel mogelijk bekend worden. Dit wetsvoorstel vergroot de kans daarop. Dat is het winstpunt van deze regeling. Voor de AIVD is het binnen de voorgestelde regeling beter mogelijk om aanvullende uitleg te verstrekken over de inhoud van een ambtsbericht dat is opgenomen in het strafdossier. Ook door de Hoge Raad is al meerdere malen aanvaard dat dit ambtsbericht gewoon bewijs is. Een ambtsbericht dat is opgenomen in het strafdossier brengt onder andere de mogelijkheid met zich mee dat informatie naar voren komt die in het licht van de overige, in het kader van de strafzaak tegen de verdachte verzamelde informatie, ontlastend is. Wij moeten er ook duidelijk over zijn dat ontlastende informatie een vaag begrip is. Het kan gaan om informatie die tot vrijspraak kan leiden maar ook om informatie die van belang is voor de strafmaat.

Ik zal de gang van zaken met betrekking tot een ambtsbericht van de AIVD verduidelijken. Een ambtsbericht komt tot stand na het doorlopen van een uitgebreide interne procedure binnen de AIVD. De nadruk ligt op de juistheid en de exacte aanduiding van de betrouwbaarheid van de in het ambtsbericht opgenomen informatie. Een ambtsbericht bevat dus zelf al een indicatie over de betrouwbaarheid van de informatie. Het ambtsbericht wordt vervolgens uitgebracht aan de landelijk officier van justitie. Deze heeft de mogelijkheid om het achterliggende dossier te zien teneinde de juistheid van de informatie nogmaals te verifiëren.

Ik heb er al eerder op gewezen dat de onafhankelijke commissie van toezicht betreffende inlichtingen- en veiligheidsdiensten recent een onafhankelijk onderzoek heeft verricht naar de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode 2004 tot oktober 2005. De resultaten van dit onderzoek bevestigen de zorgvuldigheid die de AIVD betracht bij het opstellen van ambtsberichten volledig. De commissie stelt vast dat de onderzochte ambtsberichten zonder uitzondering in overeenstemming met de wet zijn opgesteld en ook overigens op behoorlijke en zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen. In het kader van de bespreking van dit wetsvoorstel wil ik er in het bijzonder op wijzen dat de commissie eveneens concludeert dat de inhoud van alle onderzochte ambtsberichten altijd werd gestaafd door de onderliggende informatie. De commissie staat onder leiding van mevrouw Michiels van Kessenich, voormalig lid van de Eerste Kamer. Dat geeft een additioneel inzicht in de kwaliteit van het rapport.

De situatie dat zich later tijdens het verhoor van een afgeschermd getuige nadere informatie zou aandienen die, zoals de heer van de Beeten het formuleerde, de inhoud van het ambtsbericht ontkracht, laat zich moeilijk voorstellen. Het is extra onwaarschijnlijk omdat op de AIVD op grond van artikel 43, tweede lid van de Wet inlichtingen en veiligheidsdiensten de verplichting rust om in het geval dat de in een ambtsbericht opgenomen informatie op een later tijdstip onjuist blijkt te zijn, dit meteen te corrigeren door middel van een aanvullend ambtsbericht.

Ik heb al gememoreerd dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om ontlastende informatie die alsnog bekend wordt, een rol in het strafproces te laten spelen. Dat is winst. Tegen de achtergrond van de wettelijke verplichting voor de AIVD om in een dergelijk geval een aanvullend ambtsbericht uit te brengen en de consciëntieuze wijze waarop de AIVD zich van de wettelijke verplichtingen inzake ambtsberichten kwijt, gaat het om een vrij hypothetische situatie die zich bovendien niet zou onttrekken aan het oog van de rechter-commissaris. Omdat deze ziet dat er aanvullende informatie is, kan hij er zo nodig op wijze dat een aanvullend ambtsbericht moet worden uitgebracht. Dat is een wettelijke plicht, waarbij de uitzondering ten aanzien van de staatsveiligheid niet meer geldt.

De heer Van de Beeten bracht een casus naar voren dat een verdachte ten aanzien van een ambtsbericht dat een tapverslag bevat, stelt dat de datering van het afgeluisterde gesprek niet juist kan zijn en dit via vragen vervolgens aan de orde komt in het verhoor van een afgeschermd getuige, waarbij blijkt dat een fout is gemaakt bij de datering of het tijdstip van registratie van het afgeluisterde gesprek terwijl de juiste datering ontlastend zou zijn voor de verdachte. In deze situatie is artikel 81 dus al van toepassing en moet een ambtsbericht uitgaan waarin wordt gemeld dat het eerdere ambtsbericht onjuist was. Ik onderschrijf de zienswijze van de heer van de Beeten dat het resultaat van het verhoor van de afgeschermd getuige in dit geval een meer dan aanvullend karakter draagt. Een dergelijke fout acht ik minder goed voorstelbaar in de datering van een tapverslag, gelet op de procedure die bij de totstandkoming van ambtsberichten wordt gevolgd.

Nog moeilijker voorstelbaar lijkt het mij dat de correctie van het ambtsbericht strijd zou opleveren met de staatsveiligheid. Indien ter bescherming van de identiteit van een bron dan wel om andere redenen die zijn gelegen in het belang van de staatsveiligheid de juiste datering van een tapverslag niet mag worden geopenbaard, ligt het voor de hand dat er ter zake helemaal geen ambtsbericht zou zijn uitgebracht. Als een ambtsbericht van een tapverslag kan worden uitgebracht, is het bestaan van het tapverslag en de datering ervan per definitie een kwestie die niet hoeft te worden achtergehouden op grond van overwegingen van staatsveiligheid. Voor de correcte datering kan dan dus ook geen beroep worden gedaan op de staatsveiligheid. Het is mogelijk dat het enkele feit dat een tapverslag bestaat, van dien aard is dat een beroep op de staatsveiligheid kan worden gedaan. In dat geval kan er ook geen ambtsbericht worden uitgebracht.

Hoe het ook zij, de toepassing van de regeling voor de afgeschermd getuige maakt de kans groter dat de foutieve datering wordt ontdekt en dat dit gegeven zal kunnen bijdragen aan de oordeelsvorming door de strafrechter. Op dit moment kan een verhoor van AIVD-ambtenaren door de rechter-commissaris alleen plaatsvinden binnen de bestaande procedures, waarin geen afschermingsmogelijkheden kunnen worden geboden. De afschermingsmogelijkheden van dit wetsvoorstel zorgen ervoor dat ambtenaren van de AIVD nadere uitleg zullen kunnen verschaffen over de inhoud van een ambtsbericht. Alleen als onthulling van de foutieve datering de

staatsveiligheid werkelijk zou schaden, staat het wettelijk kader waarbinnen deze ambtenaren opereren, hun niet toe om dit gegeven in het verhoor aan de rechter-commissaris mee te delen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Als de ambtsberichten van de AIVD inderdaad zo zorgvuldig totstandkomen als de minister stelt, als zij ook zo compleet zijn en als de AIVD bovendien de verplichting heeft om spontaan aanvullende ambtsberichten te produceren als er onjuistheden in staan, waarom hebben wij dan de regeling van de afgeschermd getuige überhaupt nodig? Dan kunnen wij toch gewoon uit de voeten met de ambtsberichten? Die kunnen dan toch gewoon deel uitmaken van de behandeling van de strafzaak ter terechtzitting en dan hebben wij de regeling toch niet nodig?

Minister **Donner**: Nee, ik wijs nu alleen maar op de consequenties van een eventuele fout. Deze methode is niet bedoeld om eventuele fouten aan het licht te brengen, maar om de rechter een beter inzicht te geven in de betrouwbaarheid van de ambtsberichten. Nogmaals, het ambtsbericht is gewoon het eindproduct. Het biedt een ruimere mogelijkheid -- tot nu toe gebeurt dat, zoals in de hofzaak, door de rechter van de zitting -- om het element in te kleuren. Daarom geef ik ook aan dat het geval dat er primair fouten aan het licht komen, een vrij theoretische mogelijkheid is. Het zal er meer om gaan dat de rechter zelf een zicht krijgt op de waarde ervan. Het kan gaan om gesprekken die gevoerd zijn, waarbij de inkleuring is dat het gezegd zal zijn en dat het niet onjuist is. Maar de vraag is dan wat de betekenis ervan is. Dit blijft juist de aanvullende mogelijkheid, zeker nu het arrest van de Hoge Raad er ligt.

De heer Van de Beeten gaf terecht aan dat het gevolg van de situatie kan zijn dat een proces-verbaal van verhoor van de afgeschermd getuige tot stand komt en bij de processtukken wordt gevoegd, waaruit duidelijk wordt dat vragen zijn gesteld over de datering en dat die niet zijn beantwoord. Zijns inziens biedt dit geen oplossing voor het probleem van de ontlastende informatie indien in die antwoorden juist de ontlastende informatie te vinden is. Dat waag ik nu juist te betwijfelen. Het enkele feit dat vanuit de verdediging reële vragen zijn gesteld over de datering van een tapverslag en vervolgens de mededeling dat die niet zijn beantwoord, zonder dat er een aansprekende verklaring voor wordt gegeven, terwijl het om een springend punt gaat, zal de rechter terdege meewegen bij zijn beslissing. Ik herhaal dat mij in de praktijk moeilijk voorstelbaar lijkt dat de rechter-commissaris tot het oordeel zal komen, dat in het proces-verbaal van verhoor in het belang van de staatsveiligheid geen melding behoeft te worden gedaan van de constatering dat de datering van het tapverslag niet klopt. In dat geval zal het verslag doorgaan, maar wordt vanwege die melding aangegeven dat het niet wordt beantwoord of het zal het leiden tot vernietiging van het verslag. Dan blijft over dat bij een eventuele veroordeling -- dat was de situatie die wij hadden -- iemand zal worden veroordeeld op basis van andere elementen en ander bewijs. Dat wordt niet ontlast door dit voorbeeld.

De heer Van de Beeten vroeg mij ook aandacht voor het geval waarin de afgeschermd getuige niet instemt met het voegen van het proces-verbaal van zijn verhoor. Inderdaad is de situatie dat de zittingsrechter in het dossier alleen het ambtsbericht vindt en een proces-verbaal van vernietiging aantreft een andere dan wanneer de zittingsrechter een compleet proces-verbaal van verhoor van de afgeschermd getuige ter beschikking staat. Hij tast echter niet volledig in het duister. De zittingsrechter weet dat de rechter-commissaris de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de AIVD-informatie heeft onderzocht. Hij weet ook dat de rechter-commissaris daarvan kennelijk geen verslag heeft kunnen doen in een proces-verbaal dat de instemming van de afgeschermd getuige kon verkrijgen. Bovendien is het hem duidelijk waarover het onderzoek van de rechter-commissaris in hoofdlijnen ging. Dat kan immers gewoonlijk uit het ambtsbericht zelf worden afgeleid.

Nu stelt de heer Van de Beeten dat, ook al zou de zittingsrechter uit het niet voegen van het proces-verbaal conclusies trekken, dit geen enkel effect heeft voor het ambtsbericht en voor de andere bewijsmiddelen in het strafdossier. Ik wijs erop dat een onderzoek door de rechter-commissaris zijn vertrekpunt vindt in een ambtsbericht. Dat betekent niet dat de consequenties van het onderzoek zich tot de bewijskracht van het ambtsbericht beperken. Een bewijsconstructie bestaat niet uit afzonderlijke blokken die opgestapeld moeten worden en die geheel onafhankelijk van elkaar tot een bewezenverklaring kunnen leiden. Elk van de potentiële bewijsmiddelen bevat informatie over hetzelfde ten laste gelegde feit. Wordt de bewijskracht van één van de potentiële bewijsmiddelen ernstig beperkt doordat de rechter-commissaris en de afgeschermd getuige geen overeenstemming over voeging van een proces-verbaal kunnen bereiken, dan zal dat in veel gevallen ook gevolgen hebben voor de omgang met de overige bewijsmiddelen. De zittingsrechter zal immers uit het geheel van de bewijsmiddelen voldoende zekerheid moeten krijgen over de betrokkenheid en schuld van de verdachte. Uitgangspunt is dat de strafrechter het bewijs dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan, slechts kan aannemen indien hij daarvoor uit het onderzoek op de terechtzitting door de inhoud van de bewijsmiddelen die overtuiging heeft gekregen. Of het ambtsbericht is niet wezenlijk voor de veroordeling en dan zal ook de ontkrachting van het ambtsbericht daar niet wezenlijk voor zijn of het is dat wel, maar dan valt daarmee ook de rest van het kaartenhuis in elkaar.

Ik kom vervolgens bij de vraag of de rechter-commissaris tot melding van de ontlastende informatie kan komen. De heer Van de Beeten zei dat het er principieel en moreel om gaat dat een rechter-commissaris bekend kan zijn met ontlastend materiaal en dat het ontlastend materiaal onthouden wordt aan de zittingsrechter. Zijns inziens zou de rechter-commissaris de bevoegdheid moeten hebben in het proces-verbaal van vernietiging op te nemen dat hem gebleken is dat bij het verhoor van de afgeschermd getuige ontlastende informatie aan het licht is getreden. Voor mij staat voorop dat de zittingsrechter door het niet voegen van een proces-verbaal reeds adequate informatie krijgt. Dat houdt immers in dat het

belang van de staatsveiligheid naar de mening van de afgeschermd getuige eraan in de weg staat dat informatie die naar de mening van de rechter-commissaris in het procesdossier thuishoort, bekend wordt. In veel gevallen zal daardoor de bewijskracht van het ambtsbericht en andere bewijsmiddelen sterk gereduceerd worden.

In het geval waarin de ontlastende informatie op tal van verschillende onderwerpen betrekking kan hebben, voegt vermelding van het gebleken zijn van dergelijke informatie in het proces-verbaal van vernietiging niet veel toe. In het geval waarin het onderzoek van de rechter-commissaris zich vooral op één kwestie richt, kan de staatsveiligheid door de vermelding ervan daadwerkelijk gevaar lopen. Intussen is dan het centrale kenmerk van de voorgestelde regeling en de cruciale voorwaarde voor succesvolle toepassing in de praktijk, prijsgegeven. De AIVD kan dan niet langer zelf uiteindelijk greep houden op wat naar buiten komt. De AIVD is in wezen de instantie die moet beoordelen of de staatsveiligheid in het geding is. Dit is ook een antwoord op de vragen van anderen. Uiteindelijk moet men de rechter volledig informeren over de informatie en dan kan hij beoordelen of de staatsveiligheid in het geding is, maar dat is nu juist niet mogelijk. Derhalve zal, met de andere waarborgen die er zijn op dit punt, de AIVD moeten beoordelen wat de staatsveiligheid is. Ik wijs er nogmaals op dat de staatsveiligheid niet in het geding hoeft te zijn door de inhoud van de mededeling, maar door het feit dat de informatie bestaat omdat die wijst op de aanwezigheid van personen of informatiebronnen op het moment dat bepaalde zaken zich hebben voorgedaan. Op andere wijze kan het indirect meespelen. Ik heb mijzelf voorgenomen om bij deze discussie zo min mogelijk te proberen met concrete voorbeelden te komen, omdat ik bang ben dat ik dan dingen gebruik die ik weet en die niet gebruikt mogen worden. Wat dat betreft zouden de voorbeelden zo gegeven kunnen worden. Kortom, als er veel verschillende bewijsmiddelen zijn en er ontlastende informatie is, weet men nog niet op welk bewijsmiddel die ontlastende informatie betrekking heeft. Als het om één zaak gaat, heeft men daarmee in wezen de informatie die nu juist beschermd moet worden.

De heer Van de Beeten meende dat de tekst van het wetsvoorstel zich in beginsel niet verzet tegen de voorziening die hij aangaf. Uit het voorgestelde artikel 226j, lid 3, Wetboek van Strafvordering, volgt dat bij het achterwege blijven van instemming van de rechter-commissaris het proces-verbaal van verhoor en alle andere gegevens over het verhoor onverwijld worden vernietigd. Alleen van het feit wordt een proces-verbaal gemaakt. Het voorstel laat geen ruimte voor het doen van nadere, inhoudelijke mededelingen door de rechter-commissaris. Dat is in lijn met het voorgestelde artikel 219b, Wetboek van Strafvordering. Het voorschrift introduceert een verschoningsplicht voor onder meer de rechter-commissaris als het gaat om vragen over het verhoor van de afgeschermd getuige. Ook daaruit blijkt dat de regeling zo is opgezet dat de afgeschermd getuige het laatste woord heeft over de berichtgeving omtrent datgene wat tijdens het verhoor is verklaard en aan de orde is gekomen. Nogmaals, dat is essentieel als wij willen weten wat aan ambtsberichten ten grondslag ligt.

De heer Van de Beeten stelde dat het voor de hand ligt dat na de mededeling van de rechter-commissaris dat er ontlastende informatie is de zittingsrechter besluit om het Openbaar Ministerie niet ontvankelijk te verklaren. Naar ik aangaf, biedt naar mijn gevoel de voorgestelde regeling die ruimte niet. Daarmee is niet gezegd dat zij materieel niet het resultaat zou kunnen hebben dat in belangrijke mate spoort met wat de heer Van de Beeten voor ogen staat. Dat het Openbaar Ministerie niet ontvankelijk zou moeten worden verklaard, baseert de heer Van de Beeten naar ik aanneem op de omstandigheid dat een adequate waarheidsvinding niet mogelijk is gebleken. Er is ontlastende informatie zonder dat duidelijk is van welke aard deze is. Echter, ook zonder de vermelding dat er ontlastende informatie is, kan aan de hand van enkel het proces-verbaal van vernietiging worden vastgesteld dat in een bepaalde situatie een adequate waarheidsvinding niet mogelijk is. Ook zonder die vermelding dat er ontlastende informatie is, kan derhalve de beslissing dat het Openbaar Ministerie niet ontvankelijk moet worden verklaard, in de rede liggen als er verder onvoldoende bewijs is. Er zijn evenzeer casusposities denkbaar waarin dat niet het geval is. In dat verband kan men denken aan de situatie waarin tot herhaalde toepassing van de regeling kan worden overgegaan en aan de mogelijkheid dat een andere rechter-commissaris wel formuleringen weet te vinden die voor de afgeschermd getuige aanvaardbaar zijn. Dan heeft men een andere situatie. Kortom, de hoofdregel blijft: er zal veroordeeld worden op basis van de bestaande bewijsmiddelen. Als het ambtsbericht daarvoor niet strikt nodig is, is het op zichzelf denkbaar dat die veroordeling plaatsvindt. Als aan de vernietiging automatisch niet-ontvankelijkheid wordt verbonden, legt dit een onevenredig zware druk op de AIVD om geen bezwaar te maken tegen het verstrekken van informatie. Nogmaals, men is ervan overtuigd dat het om personen gaat die betrokken zijn bij terroristische misdrijven.

De heer Jurgens, mevrouw De Wolff en de heer Van de Beeten hebben aangegeven dat zij de voorkeur geven aan het belang van een goede waarheidsvinding bij het strafproces boven de bescherming van de staatsveiligheid in abstracto als die niet door een rechter in strafzaken kan worden getoetst. Die afweging kan ik niet in alle opzichten delen. Het belang van de waarheidsvinding bij het strafrecht is niet absoluut, maar met wettelijke bepalingen genormeerd. Zo vinden wij dat verklaringen van een verdachte niet tegen zijn wil mogen worden afgedwongen. Getuigen en bepaalde geheimhouders mogen zich beroepen op het verschoningsrecht. Bepaalde gebeurtenissen kunnen door een dergelijk beroep niet worden vastgesteld of bewezen worden verklaard. Als het gaat om bewijsmateriaal dat apert onrechtmatig is verkregen, zal bewijsuitsluiting verhinderen dat de waarheid in rechte wordt vastgesteld. Kortom, de waarheidsvinding is niet het meest absolute en exclusieve recht bij het strafproces.

Als het gaat om de vraag of het belang van de staatsveiligheid de bruikbaarheid van informatie in het strafproces in de weg staat, roep ik in herinnering dat ook op dit punt reeds eerder een wettelijke beperking aan de waarheidsvinding is gesteld. Een AIVD-ambtenaar is immers verplicht zich op zijn verschoningsrecht te

beroepen. Het is dus niet zo dat hij dat kan, maar hij is verplicht zich op zijn verschoningsrecht te beroepen als hij als getuige wordt opgeroepen. Hij mag dan slechts antwoord geven voor zover hij uitdrukkelijk door de ministers van BZK en Justitie van zijn geheimhoudingsplicht is ontheven.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik heb met verbazing de stelling van de minister aangehoord dat de waarheidsvinding niet de doelstelling van het proces is.

Minister **Donner**: Dat zeg ik niet.

De heer **Jurgens** (PvdA): Maar de waarheidsvinding zou haar wettelijke beperkingen hebben. De middelen om de waarheid te vinden zijn beperkt, maar de waarheidsvinding blijft de doelstelling, ook al beperk je om verschillende redenen de middelen daarvoor.

Minister **Donner**: Het gaat hier om de vraag die aanvankelijk werd gesteld. Dat het strafproces is gericht op waarheidsvinding, bestrijd ik niet. Er werd echter gesteld dat de waarheidsvinding een belang is dat boven alle andere belangen gaat. Daarover zeg ik: nee, er zijn andere belangen die dat belang beperken. Een ervan is de staatsveiligheid en dat is hier ook erkend. Dus met het scheppen van de bijzondere procedure die in het wetsvoorstel is aangegeven, wordt het voor de rechter-commissaris mogelijk om meer te weten te komen over de merites van een ambtsbericht. De Hoge Raad aanvaardt dat het ambtsbericht als zodanig gebruikt kan worden. Mede op aangeven van de verdediging kan hij daarover nadere vragen stellen. Voor zover de beantwoording informatie bevat die schade kan toebrengen aan het belang van de staatsveiligheid, kan de rechter-commissaris de werkelijke schade niet ten volle beoordelen. Dat kan alleen de AIVD. Hetzelfde geldt voor de zittingsrechter. Daarom doet het niet ter zake of de rechter-commissaris of de zittingsrechter zou oordelen. Dat oordeel is volgens de geldende wettelijke regelingen bij uitstek voorbehouden aan de AIVD zelf en aan de voor het functioneren van die dienst verantwoordelijke ministers. Daarom is iedere ambtenaar van de AIVD verplicht zich op zijn verschoningsrecht te beroepen, maar de ministers kunnen toestaan dat hij getuigt. Het oordeel daarover moet blijven in de sfeer van de uitvoerende macht.

Er is een vraag gesteld over het toepassingsbereik van de regeling. De heer Van de Beeten merkte daarover op dat ik niet volledig wil uitsluiten dat de regeling wordt gebruikt bij ander strafrechtelijke onderzoek dan dat naar terroristische feiten. De heer Holdijk sprak daar ook over. Ik denk nu aan een ernstig misdrijf waarbij niet het oogmerk van een terroristische daad heeft gespeeld, maar waarbij wel aannemelijk is dat er personen bij betrokken zijn over wie de inlichtingen- en veiligheidsdiensten eerder informatie hebben vergaard en waarover natuurlijk een ambtsbericht aan het Openbaar Ministerie is uitgebracht. In zo'n geval moet gebruik van de regeling niet onmogelijk zijn om de enkele reden dat de ernstige misdrijven waarover de informatie bestaat niet als terroristische misdrijven zijn aan te merken. Ik ben blij dat de heer Van de Beeten dit idee ondersteunt. Ik wijs op de logica. Het

gaat hierbij om een regeling waarmee men als het ware achter de kleur van ambtsberichten wil komen. De eerste vraag daarbij is of het ambtsbericht het werkterrein van de AIVD betreft. Als dat het geval is, kan men nagaan wat aan het bericht ten grondslag lag. Als dat niet het geval is, bestaat het ambtsbericht niet. De AIVD is er niet uitsluitend voor de bestrijding van terrorisme, maar ook voor het behandelen van andere zaken die de staatsveiligheid bedreigen. Als men komende dinsdag Hare Majesteit wil opblazen met een ander doel dan een terroristische aanslag, is de staatsveiligheid in het geding.

Ik ga nog graag in op de vraag van de heer Holdijk. Als voorbeeld van strafbare feiten die via een ambtsbericht aan het OM bekendgemaakt kunnen worden, kan ook worden gedacht aan ernstige drugsdelicten of aan bankovervallen begaan door fundamentalistische organisaties. Dergelijke organisaties begaan die delicten om daarmee eventueel terroristische activiteiten te financieren, maar de overval zelf is geen terroristisch misdrijf. Te denken valt voorts aan informatie over handel in kernwapens. Informatie daarover, zo kan ik de heer Holdijk verder aangeven, verstrekt de AIVD telkens door tussenkomst van de landelijke officier terrorismebestrijding aan het OM. Die functionaris zet het ambtsbericht uit bij de zaakofficier. Gaat het om informatie die de staatsveiligheid raakt, dan zal de rechter-commissaris als onderzoeksrechter in terrorismezaken worden belast met de toepassing van de afgeschermdgetuigenregeling. Immers, die regeling biedt de meeste mogelijkheden om de betrouwbaarheid van het ambtsbericht nader te onderzoeken.

Mevrouw De Wolff en de heer Van de Beeten hebben gevraagd of de rechter-commissaris de werkwijze van de AIVD kan toetsen. In dat verband vroeg de heer Van de Beeten mij of het wetsvoorstel uiteindelijk niet zal leiden tot een ruimere toetsing dan die waarover het hof in Den Haag in zijn arrest van 21 juni 2004 sprak. Concreet dacht hij daarbij aan de situatie dat door de rechter zal worden getoetst of de staatsveiligheid wel rechtvaardigde dat de betrokken informatie door de AIVD werd vergaard. Die indruk was gerezen, zo begrijp ik, omdat ik in de nadere memorie van antwoord nadrukkelijk heb aangegeven dat het begrip "staatsveiligheid" een daadwerkelijke beperking van de regeling inhoudt. Laat ik dat verduidelijken met de opmerking dat ik geenszins een relatie heb willen leggen met een nadere toetsing door de rechter-commissaris van de rechtmatigheid. Ik deel de mening van de heer Van de Beeten dat bij de strafrechter geen debat zou moeten ontstaan over de vraag of de staatsveiligheid wel in het geding was toen de AIVD zijn bevoegdheden gebruikte. Dat is in beginsel niet aan de strafrechter. In het toezicht op de rechtmatigheid van het optreden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt daarin voorzien op een geheel eigen, deels parlementaire wijze. Ik wees al op de commissie van mevrouw Michiels van Kessenich. Bij de toepassing van de voorgestelde regeling moet dan ook als uitgangspunt gelden voor de rechter-commissaris dat het ambtsbericht is opgesteld op grond van de bevoegdheden van de AIVD.

De heer Holdijk vroeg of het huidige wettelijke vereiste dat er sprake moet zijn van objectieve omstandigheden waaruit een bedreiging voor de getuige

kan worden afgeleid, niet te zwaar is. In dat licht zou het mogelijk zijn dat personen die niet op een zitting willen verschijnen, er in het geheel van afzien hun informatie ter beschikking van justitie te stellen. Terecht concludeerde de heer Holdijk dat de enkele vrees voor repercussies niet voldoende is voor erkenning als bedreigde getuige. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om het afleggen van een anonieme getuigenverklaring sterk te vergemakkelijken. Uitgangspunt is dat een getuigenverklaring op de openbare terechtzitting door de rechter en de verdediging moet kunnen worden getoetst. Elementair voor de verdediging is immers dat zij twijfel kan zaaien over de betrouwbaarheid van een getuige en diens verklaring. Die mogelijkheid wordt beperkt als de identiteit van de getuige onbekend blijft. Tegen die achtergrond is de afweging gemaakt voor een zodanige beperking dat die alleen mag worden opgelegd als er sprake is van een concrete bedreiging van de getuige. Pas dan weegt het belang van de getuige zo zwaar dat die beperking gerechtvaardigd is. In het algemeen kan worden aangenomen dat voor alle getuigen het verklaren op de openbare zitting geen aangename ervaring zal zijn. Toch zal voor een deugdelijke bewijsvoering het ondervragingsrecht van de verdediging, officier van justitie en rechter in beginsel ten volle moeten kunnen worden uitgeoefend. Uiteraard gelden voor kwetsbare getuigen -- jeugdigen, slachtoffers van ernstige zedendelicten -- andere afwegingen.

Ik wijs er wel op dat, zeker in deze tijd, de mate waarin de strafprocessen worden bemoeilijkt en belemmerd door de wijze waarop getuigen worden bedreigd, zorgwekkend is. Dat is een punt waar zeker niet het laatste over is gezegd door de wetgever en dat wellicht opnieuw aan de orde zal moeten komen.

Mevrouw De Wolff vroeg zich af waarom de huidige bedreigdegetuigenregeling niet kan worden toegepast op de AIVD-ambtenaar. Dat ligt besloten in hetgeen ik net uitlegde. De AIVD-ambtenaar zal doorgaans niet zelf concreet worden bedreigd, maar door de informatie die hij geeft dan wel door het feit dat die informatie beschikbaar is kunnen personen bedreigd worden. Het is een andere situatie als de AIVD-ambtenaar zelf wordt bedreigd. Ook dan zit hij als ambtenaar in een andere positie als getuige dan een gewone getuige. Doorgaans zal het gaan om het feit dat niet hij wordt bedreigd als de mededeling komt, maar dat anderen worden bedreigd.

De vraag van de heer Kox of de verdachte niet in een achterstandspositie komt te verkeren ten opzichte van het OM, kan ik ontkennend beantwoorden. Zodra de verdachte of diens raadsman niet bij het verhoor van de afgeschermd getuige aanwezig mag zijn, geldt dat ook voor de officier van justitie. De landelijke officier van justitie terrorismebestrijding kan de zaakofficier niet aanvullend informeren. De constructie waarvoor wij nou net hebben gekozen, met de landelijke officier op afstand van de zaak, is wederom om een gelijkheid van wapens te creëren. Beiden vinden het ambtsbericht in het dossier. Als er aanvullende informatie wordt gevraagd, geeft de rechter-commissaris die buiten aanwezigheid van zowel de advocaat als de officier van justitie, die ook niet op andere wijze daarover worden geïnformeerd.

De heer Jurgens vroeg mij of deze regeling geen negatieve effecten zal hebben op de werkzaamheden van de inlichtingendiensten, die dus geen zaken meer in ambtsberichten zullen neerleggen. Ik ben niet bang voor dergelijke negatieve neveneffecten. De omstandigheden van het geval bepalen immers altijd of de AIVD, gelet op de belangen van de staatsveiligheid, tot het uitbrengen van een ambtsbericht overgaat en wat daarin kan worden vermeld. De mogelijkheden om de informatie in een strafproces aan de orde te stellen, staan daar los van. Bedacht moet ook worden dat de regeling voldoende veiligheidskleppen biedt voor de AIVD om legitiem belangen van de dienst te beschermen. Zou niet de AIVD, maar een andere instantie, de rechter, beslissen over het beroep op de staatsveiligheid, dan vrees ik inderdaad voor de bereidheid om ambtsberichten uit te brengen. Dan dreigt een andere mogelijkheid, namelijk dat het belang van de informatie de AIVD soms kan ingeven om door te gaan met het volgen van een zaak, terwijl de bescherming nu juist gebiedt dat wordt ingegrepen door de politie teneinde strafbare feiten te voorkomen. Als wij niet het evenwicht vinden dat in deze regeling zit en er derhalve in wezen een stimulans is om later te komen met ambtsberichten, dreigt dat vaker bepaalde daden wel doorgaan omdat daarvoor relevante informatie te laat bij de politie kan komen.

Daarmee ben ik in wezen ook ingegaan op de vraag van mevrouw De Wolff waarom de regeling zo is als zij is. De AIVD is de enige die kan beoordelen of de staatsveiligheid in het geding is. Hij functioneert daarbij onder verantwoordelijkheid van zowel de minister van BZK als van de minister van Justitie als het gaat om de vraag of informatie wel of niet in het proces gegeven moet worden. Zou deze regeling er niet zijn en zou de AIVD die mogelijkheid niet hebben, dan moet inderdaad worden gevreesd voor een grotere mate van afscherming. Dan is het strafprocesrecht misschien wel behouden voor deze vreemde invloeden, maar de facto zal dan het strafrecht minder geschikt zijn voor het beschermen van de samenleving tegen de gevaren waartegen de AIVD nu juist probeert te waken. Dan dreigt dat andere middelen worden gezocht om de samenleving te beschermen die zich onttrekken aan de toepassing van het strafrecht.

De heer Holdijk vroeg zich af of er door de regeling geen sprake is van een versterking van de positie van de AIVD en een verzwakking van de positie van de rechter-commissaris. Ik meen dat de wet de rechter-commissaris een duidelijk richtsnoer geeft voor het doen van nader onderzoek naar door de veiligheidsdiensten verkregen informatie aan de hand van een verhoor van een afgeschermd getuige. De rechter-commissaris wordt belast met de toepassing van een procedure die in velerlei opzicht overeenkomt met bestaande procedures. Bij het opstellen van het proces-verbaal zal de rechter-commissaris zich rekenschap moeten geven van de effecten voor de staatsveiligheid. Voor de rechter-commissaris zal echter steeds voorop staan de vraag in hoeverre de verkregen informatie van belang is in verband met de bewijsbaarheid van het ten laste gelegde feit en mede in het licht van artikel 6 EVRM bij de discussie ter terechtzitting kan worden betrokken. Die vraag staat centraal bij de taakuitoefening van de rechter-commissaris

in het strafproces. De afwegingen die hij maakt bij het opstellen van het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermd getuige wijken niet af van de afwegingen die zijn verslaglegging naar andere vormen van verhoor bepalen. Die benadering, vanuit een primair strafrechtelijke invalshoek bij de rechter-commissaris, vindt haar tegenwicht in het instemmingsrecht voor de afgeschermd getuige om de informatie tegen te houden. In die zin denk ik dat wij rechtdoen aan enerzijds de rechter-commissaris en het belang van het strafproces en anderzijds aan het belang van de staatsveiligheid belichaamd door de AIVD.

De heer Engels vroeg naar de reikwijdte van het begrip "staatsveiligheid". Voor de keuze van dat criterium is leidend geweest dat het wetsvoorstel wil voorzien in mogelijkheden tot afscherming als geheimhouding van de werkzaamheden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten noodzakelijk is. Dat wordt uitgedrukt met het begrip "belang van de staatsveiligheid". Die term refereert aan artikel 6 van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarin zowel het begrip "nationale veiligheid" als het begrip "veiligheid van de Staat" voorkomt in het criterium voor het verrichten van onderzoek door de AIVD. Het belang van de staatsveiligheid is derhalve aan de orde bij de taakuitvoering van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Andere in artikel 6 van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten genoemde belangen, zoals het voortbestaan van de democratische rechtsorde en andere gewichtige belangen van de Staat, worden in de strafvorderlijke context omvat door het begrip "staatsveiligheid" als het meest centrale begrip. Zo wordt enerzijds een heldere begripsomschrijving bereikt, terwijl anderzijds de relatie met de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten duidelijk is. Voorts maakt de keuze voor een autonoom maar wel aan artikel 6 gekoppeld begrip het mogelijk ook de activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten en de veiligheid van andere staten onder dat criterium te begrijpen. Het biedt een mogelijkheid om het totale werkterrein automatisch onder het begrip te laten vallen. Dan zitten wij met een cirkelredenering, die tegelijkertijd een verruiming voor andere activiteiten en andere informatie betekent. Het gaat bij inlichtingendiensten om werkzaamheden als het bestrijden van internationaal terrorisme, van ernstige verstoringen van de openbare orde met als doel politieke instabiliteit te veroorzaken en van in ons land verrichte activiteiten, gericht op omverwerping van buitenlandse regimes. Dat zijn allemaal zaken die daaronder kunnen vallen. De noodzaak tot geheimhouding van die werkzaamheden legitimeert afschermende maatregelen bij verhoren.

De heer **Engels** (D66): Ik had ook gevraagd of het in de rede ligt dat de rechter-commissaris op dit punt, juist vanwege de onbepaaldheid van deze term, wat scherper kijkt of die op een terechte manier wordt ingeroepen.

Minister **Donner**: Dan komen wij bij de andere discussie, waar ik al op heb gewezen. Dat kan de rechter-commissaris niet beoordelen. Hij krijgt een inkleuring van het ambtsbericht. Om te beoordelen of de staatsveiligheid in het geding is, moet hij dingen weten die hij niet kan

weten. Het kan dan gaan om de vraag hoe informatie verkregen is en waar bronnen zitten. Dat zal ook de rechter-commissaris niet te weten komen. Het is niet de taak van de rechter-commissaris om te toetsen of de staatsveiligheid in het geding is. De enige die toetst of de staatsveiligheid in het geding is, is de AIVD-ambtenaar onder verantwoordelijkheid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik denk dat die toets voor de ontheffing van de verschoningsplicht dan al heeft plaatsgevonden. Mijn vraag heeft betrekking op artikel 226j, waarin de rechter-commissaris zowel in lid 1 als in lid 2 de taak krijgt om te toetsen aan de staatsveiligheid. Dan gaat het om de afscherming, dus de afwezigheid van OM en verdachte. Het gaat er ook om dat de rechter-commissaris ervoor zorgt dat het proces-verbaal van verhoor geen verklaring bevat die strijdig is met een belang als bedoeld in 226h, eerste lid. Dat verwijst dan weer naar dezelfde staatsveiligheid. De rechter-commissaris heeft dus op twee momenten wel een taak in de toetsing aan de staatsveiligheid. Ik ben het met de heer Engels eens dat de rechter-commissaris ook volgens het derde lid van 226j die taak zou kunnen krijgen in plaats van de getuige. De stelling van de minister is dat de rechter-commissaris niet kan toetsen aan het begrip staatsveiligheid, want dan moet hij treden in geheime informatie die de zijne niet is. Dat zou kunnen kloppen, maar dan begrijp ik niet waarom de rechter-commissaris wel de taak heeft om aan de staatsveiligheid te toetsen als het gaat om de afscherming als zodanig...

Minister **Donner**: Op welk artikel doelt u?

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik doel op 226j, eerste lid. Dat verwijst naar 226h, eerste lid, en dat verwijst weer naar de staatsveiligheid.

Minister **Donner**: De getuige moet ingevolge 226h, derde lid, afgeschermd zijn. Dat is een opdracht aan de rechter-commissaris. Vervolgens staat er: "indien een zwaarwegend belang van de getuige of een ander dan wel het belang van de staatsveiligheid dat vereist". Dat wordt daar niet beoordeeld. Ik denk dus dat er geen tegenstelling is. In het derde lid wordt heel eenvoudig gesteld dat het vernietigd wordt als de getuige er zijn instemming aan onthoudt en dat doet met een beroep op de staatsveiligheid. De rechter-commissaris toetst of de toepassing van de procedure gerechtvaardigd is. Hij zal dat doen op basis van de informatie van de AIVD. Als de procedure niet wordt toegepast, geldt de normale regeling voor het horen van AIVD-ambtenaren als getuigen. Ook dan geldt dat zij niet mogen getuigen. Ik zie daar dus geen tegenspraak in. Op basis van de informatie die de AIVD wel verstrekt, toetst de rechter-commissaris of het voldoende is om de procedure toe te passen. Hij weegt dus niet in het totaal of de staatsveiligheid daadwerkelijk in het geding is. Ik kom er anders in tweede termijn op terug, als ik mij hier nader op heb georiënteerd.

Dan heeft de heer Jurgens mij gevraagd waarom ik geen onderzoek heb laten verrichten naar de wettelijke regeling in het buitenland. Bij brief van 12 juli

jongstleden, dus vrij recent, heb ik de Tweede Kamer de eerste resultaten doen toekomen van een omvangrijk vergelijkend onderzoek van het WODC naar het contraterrorismebeleid in Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Deel van dat onderzoek maakt uit een studie naar het gebruik van informatie van inlichtingendiensten in het strafproces. Uit het onderzoek komt naar voren een enorme diversiteit in de ontwikkeling van beleid en wetgeving, het bestaan van internationale instrumenten ten spijt. Die verscheidenheid is het gevolg van verschillen in de problematiek, rechtstradities en wettelijke regelingen op basis waarvan het contraterrorismebeleid concreet vorm krijgt. Om maar iets te noemen: sommige inlichtingendiensten zijn tevens met de opsporing belast en dat vraagt weer om heel andere regelingen.

Hieruit blijkt wel de beperkte waarde van een rechtsvergelijkend onderzoek naar geïsoleerde onderdelen van de strafprocedure in onderzoeken naar terrorisme. In het bijzonder in relatie met hetgeen voorgesteld wordt in het wetsvoorstel, zou men zich heen moeten kunnen zetten over de grote verschillen die bestaan in Europese landen op zulke essentiële onderdelen als de rol van inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het staatsbestel, de organisatie van de strafrechtspraak -- bijvoorbeeld juryrechtspraak of niet, hetgeen weer van invloed is op de positie van de rechter -- en het strafvorderlijke bewijsrecht. Dat is in wezen de reden waarom ik geen enkele illusie had of uit rechtsvergelijking ook maar iets zou komen dat dienstig kon zijn voor de beoordeling van dit wetsvoorstel. Dat moet beoordeeld worden op basis van de mogelijkheden en behoeften die wij hier hebben. Als het gaat om de vraag of het verenigbaar is met artikel 5 EVRM, zult u ook uit het WODC-onderzoek kunnen opmaken dat in sommige landen soms nog verdergaande regelingen verenigbaar met dat artikel worden geacht.

De heer Kox vroeg hoe dit wetsvoorstel past in het strafvorderlijk stelsel. Mijns inziens is het ook daar goed mee verenigbaar. Het sluit nauw aan bij de regeling van de bedreigde getuige, het kent een centrale positie toe aan de rechter-commissaris die de rechtmatigheid en betrouwbaarheid van voorhanden informatie onderzoekt. Ik kan echter niet ontkennen dat het wetsvoorstel tegelijkertijd het stelsel ook wel aantast. Nieuw is inderdaad het instemmingsrecht, maar dat is ter vervanging van een absolute plicht om geen informatie te verstrekken en zeker niet in het openbaar. Ik meen dat dit instemmingsrecht past bij de belangen die bij deze vorm van waarheidsvinding op het spel staan. Ook het strafvorderlijk stelsel moet voor dergelijke aanpassingen openstaan om het overheersende belang te dienen, namelijk dat wij bestrijding van terrorisme ook binnen de ordelijke kaders van het strafrecht kunnen realiseren. Het alternatief, zoals de heer Jurgens dat noemde, van het noodrecht acht ik om die reden ook niet juist, want dan wordt op dit terrein ten principale ervan uitgegaan dat het niet binnen het strafrecht kan worden opgelost. Daarom ook geen wetboek voor terrorismebestrijding. Een regeling zoals wij die hier voorstellen, gaat in wezen uit en maakt gebruik van de hoofdzaken van de regels die wij in de wetboeken van Strafrecht en Strafvordering hebben opgenomen, maar wijkt daar op een aantal punten ook van

af. Daarom rechtvaardigt deze materie geen zelfstandig wetboek, nog afgezien van mijn opvatting dat wij niet te veel wetboeken zouden moeten willen hebben. Dat wetboek zou dan grote delen van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht moeten overnemen of zou de hele tijd daarnaar moeten gaan verwijzen, met alle vragen die dat weer zou kunnen oproepen.

Nu wij het zo willen ontwikkelen, kunnen wij wel bezien of er wellicht een aparte afdeling moet komen met enkele aanvullingen op het strafrecht en eventuele afwijkingen van het strafprocesrecht, maar dat is dan een onderdeel van het wetboek zoals wij dat nu al kennen. Met het gegeven dat wij voor terroristische misdrijven op een aantal terreinen andere bevoegdheden hebben dan voor andere strafrechtelijke zaken, hebben wij binnen het strafrecht wel degelijk een knip aangebracht die een zekere eigen ruimte schept voor de bestrijding van terrorisme. Nogmaals, dat wordt gerechtvaardigd door de bijzondere aard van die bestrijding. Wij moeten dan de opsporing niet naar aanleiding van gepleegde feiten doen, maar moeten de opsporing meer richten op het voorkómen van feiten. Dat geeft daar een andere kleur aan en maakt dat wij eerder moeten kunnen ingrijpen.

Mevrouw de voorzitter. Ik wil nogmaals onderstrepen dat Nederland met het soort regelingen als de onderhavige vooroploopt in vergelijking met andere landen maar dat het blijft berusten op het fundamentele uitgangspunt dat wij ook bij terrorismebestrijding zo mogelijk ervoor moeten zorgen dat het binnen de voor ons aanvaardbare kaders blijft. Die kaders kunnen wij weliswaar aanpassen aan de specifieke behoefte maar het blijft berusten op dezelfde fundamentele als waarop het overige strafrecht is geregeld.

\*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Nog even terug in de geschiedenis. De rechtbank in Rotterdam spreekt in 2002 uit dat niet alleen op basis van de informatie van de AIVD de betrokkene als verdachte mag worden aangemerkt. Die informatie is niet rechtmatig verkregen en dat leidt tot vrijspraak. Ik vind het begrijpelijk dat dit enige consternatie geeft en in de politiek leidt tot de beruchte motie van de Tweede Kamer, die weer tot dit wetsvoorstel leidt. Er is dus zonder enige twijfel een verband tussen dit wetsvoorstel en de beslissing van de rechtbank in Rotterdam in 2002.

Vervolgens gaat het OM in beroep. Het hof valt de rechtbank af en veroordeelt betrokkene toch op grond van die informatie. Vervolgens komt het voor de Hoge Raad, die de beslissing van het hof bevestigt. Het gaat dan nog altijd om dezelfde zaak. Intussen dient de minister op grond van de politieke druk vanuit de Tweede Kamer een wetsvoorstel in. Het is dan toch niet merkwaardig als in het debat over dat wetsvoorstel wordt bezien of het hof en de Hoge Raad een bepaalde lijn hebben getrokken, hebben bevestigd dat ambtsberichten een rol kunnen spelen in het proces, niet alleen als steunbewijs, maar ook als normaal bewijs, mits het ook als normaal bewijs getoetst kan worden? Het gaat dus om de betrouwbaarheid van de informatie. De minister zegt op de hem eigen wijze en met

de hem eigen opgewektheid dat met wat hij doet, de uitspraak van de Hoge Raad wordt gepreciseerd en dat hij nu een extra mogelijkheid geeft om die toetsing ook uit te voeren.

Maar als dat de doelstelling is, moet het daaraan toch ook voldoen? Levert de nieuwe procedure een betere mogelijkheid voor toetsing, zodanig dat het volwaardig bewijs wordt, bijvoorbeeld als het gaat om de AIVD-berichten? Nee, zou dan mijn stelling zijn, want verdediging en rechter zijn afhankelijk van het proces-verbaal van de rechter-commissaris en deze is niet vrij om daarin op te schrijven wat hij wil als de AIVD dat blokkeert. Dat is een wezenlijke afwijking van onze normale strafrechtsorde. Ik heb goed geluisterd naar het betoog van de minister dat zoals altijd zeer interessant was. Ik ben het natuurlijk met hem eens dat wij moeten proberen om te blijven binnen de kaders van het huidige strafrecht. Ik roep ook niet dat er noodrecht moet komen, ik sprak daarover omdat het argument van de minister was dat er nu sprake is van een bijzonder ernstige dreiging, maar waarom is dat zo veel ernstiger dan wat ons sinds 1945 bedreigd heeft, wat wij in ieder geval soms als buitengewoon ernstig hebben ervaren? Waarom is de regering niet in 1992 met dit voorstel gekomen, toen een notitie van de regering aan de orde was over de bewijskracht van AIVD-materiaal? Waarom moet dit dus nu worden gedaan? Eerlijk gezegd denk ik dat dit niets te maken heeft met de ernst van de dreiging, maar met een behoefte om een vorm te vinden om de berichten van de AIVD beter te toetsen, zoals de minister zegt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Beluister ik in de woorden van de heer Jurgens dat hij de indruk heeft dat door dit wetsvoorstel het proces-verbaal van de rechter-commissaris dwingend bewijs gaat opleveren op de zitting? Heeft hij er daarom zoveel problemen mee? Als dat het geval is, lijkt mij sprake van een misverstand. De verdediging kan, bijvoorbeeld, op de zitting vaststellen dat bepaalde vragen niet beantwoord zijn en daarmee de betrouwbaarheid respectievelijk bruikbaarheid van het proces-verbaal als bewijsmiddel aanvechten. Ook is er een toetsing van de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van het proces-verbaal op de zitting. Met andere woorden, de bezwaren zouden steek houden als dit wetsvoorstel inhield dat het proces-verbaal van de rechter-commissaris min of meer dwingend bewijs oplevert.

De heer **Jurgens** (PvdA): Het verheugt mij dat de minister een zo aanzienlijke assistent in deze Kamer heeft gekregen.

Hoe verklaart de minister de weinige steun uit de rechtspraak en de wetenschap voor dit wetsvoorstel? Het advies van de Raad voor de rechtspraak kon pas worden uitgebracht nadat dit wetsvoorstel was ingediend, hetgeen hoogst ongebruikelijk is voor een zaak van dit belang. In zijn advies van november 2004, een halfjaar na de indiening, vraagt de raad waarom niet is gekozen voor een regeling die vergelijkbaar is met de thans in gebruik zijnde en bevredigende wijze van het horen van de chef van de CIE, voor informatie over de Criminele Inlichtingen Eenheid. Het advies geeft een mooi voorbeeld van hoe het bij de rechter-commissaris verder gaat: de verdediging kan

bezwaar maken tegen het horen van de afgeschermdde getuige. Mevrouw De Wolff wees er al op dat de rechter-commissaris moet beoordelen of de veiligheid van de staat aan de orde is om de hele procedure van de afgeschermdde getuige überhaupt te kunnen goedkeuren. De ambtenaar kan aan de rechter-commissaris uitleggen dat het belang van de staatsveiligheid meebrengt dat diens identiteit geheim moet blijven en dat hij als afgeschermdde getuige moet worden gehoord. Op vragen van de rechter-commissaris zegt de ambtenaar dat hij niet nader kan uitleggen waarom de staatsveiligheid dit eist, omdat het belang van de staatsveiligheid zich daartegen verzet. Hiermee wordt een totale cirkelredenering opgebouwd.

Ik begrijp dit overigens van de kant van de AIVD. De geldigheid van de bezwaren met betrekking tot de toetsbaarheid aan artikel 6 EVRM moet je in de rechtspraktijk zien. Je kunt daarover van mening verschillen, maar ik denk dat men vrij streng zal oordelen over een dergelijk bewijs dat is ontleend aan een verhoor door de rechter-commissaris in deze omstandigheden. Maar los van die eventuele bezwaren, waarom moeten we iets moeilijk doen wat eenvoudig kan? Er is een ambtsbericht. De verdediging wenst daar nadere informatie over te krijgen en stelt daar vragen over. Dat gaat via de rechter-commissaris naar de AIVD en die antwoordt daarop. Als die antwoorden niet bevredigend zijn, kan hij misschien nader worden bevraagd. Dat is het. Vervolgens - en hier is de interventie van de heer Van de Beeten van zojuist volkomen juist -- is het aan de zittingsrechter om te beoordelen wat de waarde is van de ambtsberichten, mede gezien de nadere informatie. Als die te weinig zegt over de betrouwbaarheid van de AIVD-informatie, zal de zittingsrechter ongetwijfeld tot de conclusie komen dat die niet als volwaardig bewijs kan dienen, maar alleen als steunbewijs. De zittingsrechter zal dit steeds moeten beoordelen. Het proces-verbaal is vervolgens natuurlijk geen dwingend bewijs, maar dat maakt de zittingsrechter uit. Waarom kunnen we niet een dergelijke eenvoudiger methode toepassen? De rechtspraktijk zoals nu vastgelegd in het arrest van de Hoge Raad kan men verder laten werken. Waarom iets aankleden wat zelfstandig problemen gaat opleveren, zoals de problematiek van de ontlastende verklaringen? Al die Britse zaken voor het Hof in Straatsburg gingen over de openbaarmaking, de disclosure van ontlastend materiaal dat bij de veiligheidsdiensten aanwezig is. Dat is dus een wezenlijk element. Waarom allerlei problemen voor de rechter-commissaris creëren? Ik zou die rol niet graag vervullen: je moet daar zitten en wordt geacht de betrouwbaarheid van een getuige te achterhalen, terwijl je geblokkeerd wordt doordat de betrokkene voortdurend zelf mag bepalen wat hij in het proces-verbaal opgenomen wil hebben, terwijl je hem intussen wel hebt gehoord. Als hij van meet af aan over bepaalde zaken niet wil praten, als de chef van de AIVD komt vertellen dat hij geen nadere inlichtingen kan geven, heb ik daar alle begrip voor; dat is de positie van de AIVD. Maar als ik als rechter-commissaris de opdracht krijg om te proberen de betrouwbaarheid te achterhalen en ik geconfronteerd kan worden met dergelijke blokkeringen, geef ik mijn portie aan Fikkie; dat heeft namelijk niet erg veel zin. Dat deze rechter-commissaris niet veel zal kunnen doen, is ook de strekking van alle kritiek uit

rechtspraktijk en wetenschap. De minister zelf zegt dat er niet vaak een beroep op zal worden gedaan. Ik leg hem in deze tweede termijn nogmaals voor dat je beter kunt kijken naar wat gebeurt aan de hand van de laatste uitspraken van de Hoge Raad. De consternatie over de rechtbank van Rotterdam in 2002 is voorbij, de rechtspraak heeft zichzelf gecorrigeerd. Wat voegt dit wetsvoorstel toe wat niet tegelijk de nieuwe problemen oplevert waarover wij net hebben gediscussieerd? Die moeten immers weer worden opgelost.

\*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de vele vragen, met name die van mijn fractie. Een aantal van zijn antwoorden en opmerkingen geven mij aanleiding om op enkele van mijn punten niet terug te komen. Ik maak hierop twee korte uitzonderingen. De eerste is de discussie over de staatsveiligheid. Ik begreep het antwoord van de minister goed: als een minister die ter verantwoording wordt geroepen in de Kamer inlichtingen niet verstrekt omdat hij een beroep doet op het belang van de staat, kan de Kamer er natuurlijk niet achterkomen wat dat belang is, maar zij kan wel een indruk hebben van de deugdelijkheid van dat beroep op het belang van de staat. Vanuit dat perspectief had ik mijn vraag gesteld over de rechter-commissaris die een indruk kan hebben of het beroep op de staatsveiligheid van de betrokken ambtenaar al dan niet serieus is. Als hij de indruk heeft dat dit beroep wat te lichtvaardig wordt gedaan, zonder te weten wat de staatsveiligheid op dat moment concreet betekent, kan hij misschien bezien of het anders kan.

Mijn tweede punt betreft de eenheid van wetgeving. De discussie is vaker gevoerd tussen de minister en verschillende woordvoerders van D66. Ik stel vast dat we het daarover voorshands niet eens kunnen worden. Ik begrijp het betoog van de minister -- en in die zin is het wel aantrekkelijk -- dat in ieder geval een verbinding wordt gelegd met de fundamenteën van het geldende straf- en strafprocesrecht, maar ik blijf zitten met het gevoel dat we in de wetgeving rondom terrorismebestrijding bezig zijn met een gefragmenteerde aanpak. De ongerustheid blijft dat uitstraling van die specifieke maatregelen naar het commune strafrecht niet kan worden uitgesloten. Ik vind dat we ervoor moeten oppassen dat het specifieke regime en de ontwikkeling van de toepassing ervan zich gaan vermengen met het reguliere regime in het straf- en strafprocesrecht. In de praktijk bestaat vaak de neiging om specifiek toegekende bevoegdheden na enige tijd te generaliseren. Ik kan dit natuurlijk niet met zekerheid voorspellen, maar de mogelijkheid is er. Ik vraag de minister om hierop nogmaals te reageren, hoewel ik niet de illusie heb dat we het eens zullen worden. Er zullen echter met nieuwe wetgeving gelegenheden komen om dat nog eens indringend met elkaar te bespreken.

\*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide beantwoording.

Dit wetsvoorstel moeten wij in zijn context zien. Die context is dat de rechter niet deed wat de politiek, het parlement wilde. Dat was de reden waarom het parlement tegen de minister heeft gezegd dat hij een wet moest maken om die situatie te corrigeren. Nog voordat dit wetsvoorstel wet is geworden, corrigeert de Hoge Raad de rechterlijke macht, met als gevolg dat rechters wel gaan doen wat parlement en politiek van hen wilden. Erik Jurgens wees er terecht op dat dit tot spanningen leidt. Het wetsvoorstel lijkt zich immers als een kameleon aan te passen aan de veranderde rechtspraktijk. De minister zag hierin echter eerder een voordeel, want het wetsvoorstel kan dan mooi de uit zichzelf veranderde rechtspraktijk organiseren.

Ik krijg hiervan een beetje een Hans Klokgevoel: je ziet het hem doen, je ontdekt niet zo snel wat de truc is, maar je weet wel dat er iets niet helemaal klopt. In dit geval is dat dat het wetsvoorstel zich niet alleen aanpast aan de veranderende rechtspraktijk, maar dat het ook de toekomstige rechtspraktijk verandert. Door dit voorstel zullen de mogelijkheden van de rechter in de toekomst immers worden beperkt. Dat is althans mijn indruk.

De Hoge Raad stelt in het arrest dat er geen regel is die op voorhand verbiedt om gebruik te maken van deze vorm van bewijs, maar ook dat de rechter van geval tot geval en met de nodige behoedzaamheid de betrouwbaarheid van de door de inlichtingendienst verkregen informatie zal moeten toetsen. Er is dus geen algemene regel die iets verbiedt, maar ook geen algemene regel die iets gebiedt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het is evenmin ondenkbaar dat leden van deze Kamer hun argumentatie aanpassen aan veranderde omstandigheden, zoals aan dit arrest van de Hoge Raad.

De heer **Kox** (SP): Dat doe ik ook.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Maar wie is dan de kameleon?

De heer **Kox** (SP): Mijn positie is duidelijk. De SP-fractie in de Tweede Kamer heeft tegen het wetsvoorstel gestemd, omdat zij deze aanpassing van het Nederlandse stelsel van strafvordering een stap te ver vond gaan. De Hoge Raad heeft vervolgens uitgesproken dat hij toch enig begrip kan opbrengen voor deze stap. Dat betekent dat het wetsvoorstel en de uitspraak van de Hoge Raad dichter bij elkaar zijn komen te liggen. Met die feiten heb ik rekening te houden, maar dat laat onverlet dat ik moet bedenken of ik door wil gaan met het wetsvoorstel of met het arrest van de Hoge Raad. Ik ben dus geen kameleon, want mijn positie is zo duidelijk dat u mij voortdurend kunt zien zitten, ook al is de omgeving nog zo veranderd.

De uitspraak van de Hoge Raad houdt in dat er geen algemene regel is die iets verbiedt, maar dat er ook geen algemene regel is die iets gebiedt. Van geval tot geval zal de rechter een oordeel moeten vellen. Alles afwegend geeft mijn fractie er de voorkeur aan dat de rechtspraktijk zich verder ontwikkelt. Als blijkt dat er te veel

mogelijkheden komen en rechters verder gaan dan dit wetsvoorstel mogelijk maakt, is er nog steeds tijd genoeg om het voorstel van de plank te halen. Laten wij daarom luisteren naar de adviezen en ons goed rekenschap geven van de kritiek: wat voegt dit wetsvoorstel toe, zeker ook gezien de uitspraak van de Hoge Raad?

Haastige spoed is zelden goed. Van haast kan ik de minister moeilijk betichten want hij heeft ruim de tijd genomen voor dit voorstel, maar dat laat onverlet dat het beter is om het wetsvoorstel te laten rusten. Daar wordt het niet slechter van en in de tussentijd kunnen wij bezien wat de rechterlijke macht gaat doen met de uitspraak van de Hoge Raad. Als wij daarmee toe blijken te kunnen, is dat het allermooiste, want dan hoeven wij ons rechtsstelsel niet aan te passen.

Voorzitter. Vooralsnog is mijn fractie voornemens om tegen het wetsvoorstel te stemmen.

\*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik bedank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording in eerste termijn.

Uit de 5 septemberarresten van de Hoge Raad valt niet op te maken dat er behoefte bestaat aan een afgeschermd procedure voor het horen van AIVD-getuigen. Dat wil overigens niet zeggen dat die behoefte er niet is. In ieder geval lijkt die in die arresten niet gedetecteerd te zijn. Veel meer kunnen wij over die arresten op dit moment niet zeggen.

Met het wetsvoorstel wil de minister de mogelijkheid scheppen om achter een ambtsbericht van de AIVD te kijken en dat in een bijzondere procedure voor een bijzondere rechter-commissaris. De bedoeling hiervan is de betrouwbaarheid van de ambtsberichten beter te kunnen onderzoeken. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat het ambtsbericht door deze procedure een zwaardere status zal krijgen. Uiteraard krijgt het geen dwingende bewijskracht, zelfs niet als het door de centrifuge van de afgeschermd procedure is gegaan, maar onwillekeurig krijgt het wel een zwaardere status als de rechter-commissaris de gelegenheid heeft gekregen om achter dit ambtsbericht te kijken en de betrouwbaarheid daarvan te onderzoeken.

In eerste termijn benadrukte ik al dat de totstandkoming van een ambtsbericht van de AIVD niet geschiedt volgens de gewone strafvorderlijke regels. De AIVD is immers een geheime dienst, inlichtingendienst die gebruikmaakt van methoden die niet strafvorderlijk zijn. Het is zelfs mogelijk dat de dienst zijn informatie baseert op informatie die afkomstig is uit het buitenland en het is zelfs mogelijk dat deze informatie is verzameld op een manier die volgens Nederland niet door de beugel kan.

In de memorie van toelichting wordt niet uitgesloten dat een verdachte uitsluitend op grond van een ambtsbericht wordt veroordeeld. Het ambtsbericht mag dan geen dwingende bewijskracht hebben, het kan wel het enige bewijs zijn dat leidt tot de veroordeling van een verdachte, zeker als de rechter-commissaris de mogelijkheid heeft gehad om de betrouwbaarheid ervan te toetsen.

Ik ga ervan uit dat de afgeschermd procedure, waarbij zowel het Openbaar Ministerie als de verdachte geen toegang hebben tot het gehoor, de hoofdregel zal worden. De staatsveiligheid is immers altijd in het geding bij een dergelijk gehoor voor de rechter-commissaris. Dat geldt ook voor de situatie dat moet worden afgewogen of het Openbaar Ministerie en de verdachte bij het gehoor aanwezig mogen zijn. Men hanteert namelijk praktisch dezelfde toets. Al met al lijkt de verwachting gerechtvaardigd dat de verdachte niet bij het gehoor aanwezig zal zijn en zijn ondervragingsrecht alleen maar indirecte en per definitie op een zwakke wijze kan uitoefenen. Daardoor wordt de procedure met minder dan de gebruikelijke waarborgen omkleed.

Ik blijf haken aan het recht van de getuige om aan het eind van zijn verhoor zijn instemming te weigeren met de toevoeging van het proces-verbaal aan het dossier. De noodzaak van deze regel is in het licht van het verschoningsrecht van AIVD-medewerkers onvoldoende aangetoond. Evenmin heeft de minister overtuigend kunnen aantonen dat de rechter-commissaris niet zou kunnen bepalen of de staatsveiligheid toevoeging zou beletten van het proces-verbaal of delen ervan aan het strafdossier. Het wetsvoorstel draagt de rechter-commissaris immers in artikel 226j op om ervoor zorg te dragen dat het proces-verbaal van het verhoor van de afgeschermd getuige geen verklaring bevat die strijdig is met een belang als bedoeld in artikel 226h, eerste lid. Dit laatste artikel verwijst wel degelijk naar de staatsveiligheid, een punt dat zojuist ook in een interruptie aan de orde werd gesteld. De rechter-commissaris toetst al aan de staatsveiligheid bij het opstellen van het proces-verbaal en zou mijns inziens de vraag moeten beantwoorden of het proces-verbaal aan het dossier kan worden toegevoegd. Het maakt mij dan ook wat wantrouwend dat is gekozen voor de vormgeving van het wetsvoorstel.

Mijn laatste opmerking betreft een opmerking van de minister in eerste termijn over de bewijskracht van het ambtsbericht als de getuige gebruik heeft gemaakt van zijn recht om instemming met het proces-verbaal te weigeren. Ik kreeg de indruk uit het antwoord van de minister dat de bewijskracht van het ambtsbericht in dat geval verloren gaat, maar misschien heb ik dat niet goed begrepen. Kan hij daar in tweede termijn nog eens op ingaan? Als de getuige na het verhoor toch liever niet wil dat het proces-verbaal wordt toegevoegd, wat betekent dat dan uiteindelijk voor de zittingsrechter? Ik meende dat de minister zei dat daarmee de bewijskracht drastisch wordt aangetast. Als dat het geval is, zal de AIVD-getuige hoogst zelden gebruikmaken van het recht om instemming te weigeren met overlegging van het proces-verbaal. Daarmee gaat immers het gehele ambtsbericht verloren voor de bewijsvoering. Eens te meer is daarbij de vraag aan de orde waarom gekozen is voor de mogelijkheid om de getuige als een soort dominus litis in dat deel van het strafproces te laten bepalen wat er met zijn verklaring gebeurt.

Ik blijf te grote aarzelingen houden bij het voorstel, niet alleen wat betreft nut en noodzaak maar ook wat betreft de vormgeving. Ik zal mijn fractie adviseren

om bij de stemming aantekening te vragen dat zij geacht wil worden tegen het voorstel te hebben gestemd.

\*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording van de vragen die in eerste termijn zijn gesteld. Ik vraag hem om een nadere toelichting op zijn uiteenzetting over de ontlastende informatie die door een afgeschermd getuige wordt verstrekt als de afgeschermd getuige, met een beroep op 226j, lid 3, stelt dat die informatie niet verder mag komen. In de memorie van toelichting staat dat ambtsberichten van de AIVD door de rechter gebruikt kunnen worden om als wettig bewijs te dienen. De bruikbaarheid van de ambtsberichten van de AIVD wordt vergroot doordat de informatie die in het ambtsbericht is opgenomen, aan een nader onderzoek kan worden onderworpen door middel van het verhoren van getuigen. Ik begrijp uit de woorden van de minister dat als de afgeschermd getuige niet wil dat de informatie verder komt, het ambtsbericht eigenlijk geen bewijswaarde meer heeft in de procedure. Als de afgeschermd getuige zijn instemming heeft onthouden aan het verstrekken door de rechter-commissaris van een proces-verbaal aan de officier van justitie, dan is het ambtsbericht dus eigenlijk niet bruikbaar. In de memorie van toelichting staat echter dat de bruikbaarheid van de ambtsberichten van de AIVD wordt vergroot omdat getuigen daarover kunnen worden gehoord. Ik hoor de minister echter zeggen dat als de getuige is gehoord en vervolgens niet wil dat informatie verder komt, het ambtsbericht van nul en generlei waarde is. Ik hoor graag een nadere toelichting daarop van de minister, want als dat zo bedoeld is, tikt de minister wel heel gemakkelijk het probleem van de ontlastende informatie van tafel.

De heer Kox heeft gezegd dat de Hoge Raad van geval tot geval beslist en de wet een algemene regeling is. Dat is juist de essentie van ons juridische systeem. Wij maken wetten en dat zijn algemene regelingen, behalve bijvoorbeeld een Naturalisatiewet. In een rechtszaal wordt echter van geval tot geval, per individu, beslist.

De heer **Kox** (SP): Dat kan ons aanzetten tot het doorlopend opstellen van nieuwe wetten en algemene regels. Uw partij zegt echter inmiddels ook: je kunt wel mooie algemene regels maken, maar dat hoeft niet. Nu blijkt uit de uitspraak van de Hoge Raad dat er al een bruikbare regel was. Daar hoefde geen regel aan toegevoegd te worden. Wat mogelijk is, hoeft niet altijd uitgevoerd te worden. Soms moet men tevreden zijn met wat men heeft.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat begrijp ik, maar het is voor de duidelijkheid beter als er een goede, duidelijke algemene regeling is, ook in de toekomst.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Hij heeft mij op één punt woorden in de mond gelegd. Hij zei dat ik evenals mevrouw De Wolff en de heer Jurgens

waarheidsvinding boven staatsveiligheid heb gesteld. Zo ongenueanceerd heb ik het niet gezegd. Ik sluit mij aan bij hetgeen de minister daarover gezegd heeft.

Ik ben het ook van harte eens met de visie van de minister op de rol van het strafrecht bij de bestrijding van terrorisme. Wij hebben daar eerder over van gedachten gewisseld in deze Kamer. Wij zullen daarover ongetwijfeld ook bij wetsvoorstel 30164 opnieuw komen te spreken. Ik kan de minister geruststellen: wij hebben inmiddels over dat wetsvoorstel een inbrengvergadering gehouden en het voorlopig verslag wordt zo spoedig mogelijk vastgesteld. Als het departement dan even snel als deze Kamer acteert, dan kan dit wetsvoorstel op de door de minister gewenste snelle wijze worden afgehandeld.

De minister heeft toegezegd met zijn ambtsgeenoot van BZK te overleggen over het probleem van de vaststelling van de identiteit, respectievelijk de vaststelling dat geen sprake is van een identiteit, van meerdere personen die gehoord zijn door de rechter-commissaris. Ik dank hem daarvoor. Ik hoor graag van de minister op welke termijn hij de Kamer kan informeren over het resultaat van dat overleg.

Ik kom nog even te spreken over de kwestie van de ontlastende informatie. Dat is een lastig punt waarop de minister zeer uitvoerig en verhelderend is ingegaan. Hij heeft mij echter nog niet geheel overtuigd met zijn betoog. Hij heeft erop gewezen dat AIVD-medewerkers, zodra vastgesteld wordt dat de informatie in een ambtsbericht niet juist is, een corrigerend ambtsbericht uitbrengen. Het zou ook vreemd zijn als zij dat niet deden. Dit neemt echter niet weg dat zich een situatie kan voordoen waarin dat niet gebeurt en de rechter-commissaris vaststelt dat het niet gebeurt. De rechter-commissaris wordt dan wel met een probleem geconfronteerd waarvoor hij de verantwoordelijkheid op zich moet nemen.

Een ander punt is dat informatie kan opduiken die andere bewijsmiddelen ontkracht of in de richting van een andere verdachte wijzen. Dat verschilt met de beantwoording van de minister. Ik maak uit onder meer de tekst van artikel 219b en 226j op dat het niet bepaald verboden is dat de rechter-commissaris die zich in een dergelijke bijzondere situatie bevindt, dus dat er geen corrigerend ambtsbericht komt of er sprake is van ontlastende informatie, deze feiten op de een of andere wijze vastlegt. De minister stelde dat het in het proces-verbaal vastleggen van het enkele feit dat er ontlastende informatie is waargenomen door de rechter-commissaris, consequenties kan hebben, bijvoorbeeld voor de bronnen van de AIVD. Om die reden zou een en ander een bedreiging vormen voor de staatsveiligheid. Ik kan mij voorstellen dat zich een dergelijke situatie voordoet. De rechter staat dan weliswaar voor een dilemma, maar is er toch aan gehouden om de staatsveiligheid simpelweg de doorslag te laten vormen. Hij behoort dat te doen gelet op wat de wetgever gewild heeft.

Tot slot nog een opmerking over de toetsing van de staatsveiligheid. De minister en ik zijn het er over eens dat dit onwenselijk is. Waar ik op heb willen wijzen, ook in het licht van de arresten van de Hoge Raad, is dat daar waar de Hoge Raad zegt dat als er aanleiding is om te veronderstellen dat de politie de AIVD informatie heeft

verschafft teneinde de bevoegdheden van de AIVD te gaan gebruiken bij de informatieverzameling die daarna leidt tot strafvervolgung, sprake is van een U-bochtconstructie die onbehoorlijk is en die aanleiding kan geven tot een niet-ontvankelijkverklaring van het OM. Als dat zo is, dan heb ik toch het gevoel -- daar komen wij vandaag niet over uit en dat hoeven wij vandaag ook niet in het kader van dit wetsvoorstel verder uit te discussiëren -- dat wij te maken krijgen met een debat bij de zittingrechter over de vraag of staatsveiligheid nu wel de allereerste aanleiding was om tot informatievergaring over te gaan. Dat is een punt van zorg. Ik zeg niet dat het wetsvoorstel daar aanleiding toe geeft, maar het is een punt van zorg in het licht van de uitspraken van de Hoge Raad.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik dank namens onze beide fracties de minister voor zijn uitgebreide en op veel punten zeer verhelderende beantwoording. In deze tweede termijn roer ik slechts een enkel punt nog heel kort aan.

Wij delen het streven van de minister om de terrorismebestrijding binnen de aangepaste kaders van het strafrecht te realiseren. Dat schept af en toe -- dit wetsvoorstel is daar een duidelijk voorbeeld van -- nieuwe vragen en ogenschijnlijk ook fricties in vergelijking met de bestaande situatie. Niettemin lijkt ons dat streven toch beter dan bijzondere wetgeving.

Dan kom ik op de regeling van de getuigenbescherming. Ik werd door een uitspraak van de minister in verwarring gebracht. Hij zei dat die regeling alleen betrekking had op AIVD-medewerkers die gehoord kunnen worden als getuige. Het wil mij echter toch voorkomen dat deze regeling van toepassing is op alle getuigen die naar aanleiding van ambtsberichten van de AIVD gehoord kunnen worden en niet alleen op de exclusieve groep van medewerkers van de AIVD. Daar wil ik graag uitsluitsel over.

Over de ontlastende informatie zou ik nog het een en ander kunnen zeggen, maar ik kan mij wat dat betreft volledig aansluiten bij wat mevrouw Broekers-Knol en de heer Van de Beeten daarover gezegd hebben.

Ten aanzien van het toepassingsbereik van de regeling bracht ik in eerste instantie ook niet-terroristische misdrijven ter sprake. De minister heeft op verzoek een paar voorbeelden genoemd, te weten ernstige drugsdelicten en handel in kernwapens. Er zullen ongetwijfeld ook al andere voorbeelden te noemen zijn. Belangrijk voor mijn beeld is toch dat het steeds om zaken gaat waarbij de staatsveiligheid in het geding is. Dat is toch het kenmerk voor de toepasselijkheid van deze regeling, wil mij voorkomen, een regeling waarbij een ambtsbericht van de AIVD aan de orde is.

Ter afsluiting heb ik kennis genomen van de opmerking van de minister over de bestaande regeling voor bedreigde getuigen. Wellicht dat er redenen zijn en wellicht dat zich helaas steeds meer redenen aandienen om toch nog eens kritisch te kijken naar de vraag in hoeverre Justitie gebaat is bij de bestaande regeling en in hoeverre daar wellicht enige aanpassing in noodzakelijk is.

De vergadering wordt van 17.55 uur tot 18.10 uur geschorst.

\*N

Minister **Donner**: Voorzitter. De heren Jurgens en Kox en mevrouw De Wolff zijn wederom ingegaan op de voorgeschiedenis en de vraag of dit wetsontwerp nodig is. In de eerste plaats wees de heer Jurgens op het feit dat wij al sinds 1945 met dreigingen te maken hebben en toch nu pas dit wetsvoorstel nodig achten. Ik herhaal dat de aard van bedreiging waar wij nu mee geconfronteerd worden, een andere is. Dat benadrukt de noodzaak. Wij moeten het echter ook zien tegen de achtergrond van het feit dat wij natuurlijk al sinds 1945 informatie van de BVD en van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben gebruikt. Het strafprocesrecht heeft echter ook niet stilgestaan. Het heeft zich ontwikkeld in de normering van met name het vooronderzoek, de bewijzen en de bewijskracht. Die ontwikkeling is uitgemond in de uitspraak van de rechtbank Rotterdam, die tot de conclusie kwam dat AIVD-informatie überhaupt ook niet voor het opstarten van een onderzoek zou kunnen gelden.

Als het daar alleen om draaide, dan constateer ik gewoon dat een andere kamer van dezelfde rechtbank binnen korte tijd die uitspraak weer teruggedraaide en dat sindsdien de rechters dat weer hebben gedaan, tot de Hoge Raad toe nu. Het is echter een te versimpelde causaliteitsredenering om van daaruit te redeneren dat dit de aanleiding was en dat, nu de Hoge Raad heeft geconstateerd dat de aanleiding er niet meer is, dus ook niet meer nodig is wat er vervolgens uit voortgevloeid is. Die redenering suggereert dat dit wetsvoorstel uitsluitend en alleen bedoeld was om te voorzien in dat ene punt of AIVD-informatie gebruikt kon worden. Nogmaals, er is bewust niet gekozen voor een dergelijke regeling, omdat ik dan gewoon had moeten wachten tot de uitspraak van de Hoge Raad. Anders had ik met het wetsvoorstel als het ware erkend dat de staat ongelijk had in dezen, omdat de staat een wetsvoorstel nodig had om de AIVD-informatie wel te krijgen.

Hiermee is een vraag aan de orde gekomen. Op welke wijze kan de informatie die met een ambtsbericht op tafel ligt, ingekleurd worden? Deze regeling is vanaf het begin -- dat moge ook uit de toelichting blijken -- meer geweest dan alleen het repareren van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. Dat is ook vanaf het begin uitdrukkelijk gezegd. De aanleiding bestond namelijk al niet meer op het moment dat dit wetsvoorstel werd ingediend. Ik herhaal dat het om een aanleiding gaat enerzijds en een wetsvoorstel dat daaruit voortgevloeid is anderzijds.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister kan toch niet ontkennen dat de aanzet tot dit wetsvoorstel ligt bij een wens van de Tweede Kamer, in meerderheid uitgesproken, naar aanleiding van een motie die het lid Wilders heeft ingediend op 4 december 2003? Daarin staat: "constaterende dat de onzekerheid over de toelaatbaarheid van AIVD-informatie in strafzaken voortduurt, verzoekt de regering binnen zes weken wetgeving over toelaatbaarheid en wijze van gebruik van AIVD-informatie in strafzaken te

ontwikkelen en voor advies aan de Raad van State voor te leggen". De minister zegt zelf in de memorie van toelichting dat dit de grondslag is. Vervolgens is hij daarop voort gaan borduren. Het gaat vandaag over zijn borduurselen.

Minister **Donner**: Ik ontken niet dat dit in eerste instantie de aanleiding is geweest om over deze materie te praten. U doet het echter voorkomen alsof de aanleiding ook de basis is waarop het hele wetsvoorstel berust, en dat het ook niets anders doet dan die aanleiding repareren. Ik heb u vanaf het eerste moment al aangegeven in de memorie van toelichting dat die druk niet zo noodzakelijk was en dat dit bovendien geen reden zou zijn geweest. U stelt eerst een windmolen op -- namelijk dat ik uitsluitend deze wet nodig zou hebben vanwege die uitspraak in de rechtbank -- om vervolgens te constateren dat nu de Hoge Raad deze uitspraak heeft gedaan, de windmolen er niet meer is. Dan gaat u windmolens bestrijden.

Ik heb vanaf het begin gezegd dat de regeling breder is. Nu de Hoge Raad tot de conclusie is gekomen die ik steeds heb aangenomen, namelijk dat AIVD-informatie kan worden gebruikt, biedt deze regeling een extra middel. Dat is een extra argument om dit wetsvoorstel te aanvaarden. Het voorziet immers mede in een van de zaken die de Hoge Raad wenselijk acht, namelijk een mogelijkheid om achter de informatie te kijken. Dit is, zoals ik al tegen de heer Van de Beeten heb gezegd, niet de enige mogelijkheid. Het arrest van de Hoge Raad blijft staan. De Hoge Raad heeft uitgesproken dat de rechter de betrouwbaarheid moet toetsen, ook om het gewicht aan te geven. Men kan gebruikmaken van deze regeling om dat gewicht te krijgen.

Mevrouw De Wolff zegt dat een ambtsbericht meer bewijskracht krijgt als gevolg van de regeling. Dat hoop ik. Het gaat er in essentie om dat wij mensen die een bedreiging vormen voor de rechtsorde binnen het strafrecht kunnen bestraffen. Als dat niet mogelijk is, moeten wij deze mensen op een andere wijze tegenhouden. Als een ambtsbericht geldig is en als waar is wat erin staat, mogen wij hopen dat het op deze wijze meer bewijskracht krijgt dan het zou hebben gehad zonder deze regeling. Wij zijn dan immers beter beschermd. Dat is de afweging waar de Kamer voor staat.

Met dit wetsvoorstel ontstaat een mogelijkheid die wij tot nu toe niet hadden. Wij hebben deze procedure echter nodig en die is sindsdien ook in de praktijk nodig, althans wenselijk, gebleken bij zaken die er tot nu toe zijn geweest. De regeling was er toen nog niet. Als wij deze wel hadden gehad, had de rechter wellicht anders geoordeeld. Wij hebben deze regeling in deze tijden nodig. Als deze er niet is, is de regering niet in staat om binnen het strafrecht de bescherming te bieden die de samenleving behoeft en zal zij moeten gaan kijken naar andere oplossingen buiten het strafrecht. De noodzaak om de samenleving te beschermen blijft overheersend. Dat is wat hier in het geding is.

Er is gevraagd waarom er zo weinig steun is voor het voorstel, waarbij werd verwezen naar een aantal adviezen. De adviezen uit de rechterlijke kring hebben de teneur: wij kunnen alles al, laat ons het maar doen met de oude regelingen. Dat berust op het feit dat die rechters niet

weten wat zij niet weten. Als je dat niet weet, kun je stellen dat je erachter kunt komen wat er nu is. Er is ook gezegd dat er weinig steun is uit wetenschappelijke hoek. Ik wijs erop dat de heer Fijnaut, die meer dan anderen op dit terrein bezig is, de noodzaak van een regeling als deze juist heeft onderstreept. Uit de rechtspraktijk zoals die de afgelopen tijd is ontstaan, wordt deze noodzaak ook onderstreept.

Mevrouw De Wolff stelde dat de uitspraak van de Hoge Raad juist onderstreept dat er geen behoefte is aan de regeling. Dat de rechter heeft gezegd dat er eventueel achter het ambtsbericht moet worden gekeken, bevestigt het nut van deze regeling. Ik ben gaarne bereid om de Kamer toe te zeggen dat, als deze regeling wordt aanvaard, over een aantal jaren zal worden gezien in hoeverre die wordt toegepast en of deze meerwaarde heeft. Er kan dan ook worden onderzocht of in de praktijk vanwege de moeilijkheden van deze regeling vooral gebruik wordt gemaakt van andere methoden. Bij het onderzoeken van de betekenis van een ambtsbericht conform de regeling die er is, kan eventueel het hoofd of het plaatsvervangend hoofd van de AIVD worden opgeroepen als getuige. Die zal zich daar moeten beroepen op de staatsveiligheid tenzij de ministers toestemming hebben gegeven en ontheffing hebben verleend van de geheimhoudingsplicht. Dat is de manier waarop eventueel kan worden geverifieerd wat nu langs deze procedure geverifieerd zou kunnen worden.

De heer Jurgens wees erop dat het advies van de Raad voor de rechtspraak is ontvangen nadat het wetsvoorstel is ingediend. Ik wil hem eraan herinneren dat in de tussentijd de aanslagen in Madrid hebben plaatsgevonden, begin 2004. Naar aanleiding daarvan heeft de Tweede Kamer in een andere motie gevraagd om dit wetsvoorstel bij voorrang in te dienen en niet te wachten op de adviezen. De tijden veranderen, maar in die tijd was een overheersend punt dat dit zo snel mogelijk moest worden ingediend. De regering heeft dat verzoek van de Kamer ingewilligd in de wetenschap dat die adviezen snel beschikbaar zouden zijn als het wetsvoorstel eenmaal was ingediend en dat was inderdaad het geval.

Mevrouw De Wolff en de heer Engels gingen in op de staatsveiligheid. De rechter of de rechter-commissaris moeten in het kader van artikel 226h op basis van wat wordt gesteld door de AIVD in het ambtsbericht beoordelen of dit voldoende dragend is om de procedure toe te passen. Dat betekent niet dat moet worden beoordeeld hoe ver de staatsveiligheid reikt. Er moet worden beoordeeld of deze procedure moet worden toegepast omdat het plausibel is dat er zaken zijn die de staatsveiligheid betreffen. Vervolgens zal de rechter-commissaris informatie uit verhoren in het proces-verbaal willen opnemen waarvan hij meent dat die niet in strijd is met de staatsveiligheid. Hij kan dat doen. De ambtenaar van de AIVD kan zeggen dat hij dat liever niet ziet vanwege bepaalde redenen. De rechter-commissaris kan vervolgens besluiten om het toch in het proces-verbaal op te nemen. Hij beoordeelt dus op dat moment wat de staatsveiligheid vergt en wat niet. Het laatste woord is aan de AIVD. Deze kan vragen om het hele proces-verbaal te vernietigen en het verhoor als niet gedaan te beschouwen. Dat is het evenwicht in de regeling. De rechter-commissaris krijgt ook te maken met het begrip

"staatsveiligheid", maar hij kan niet als rechter definitief oordelen of die in het geding is of niet.

De heer Engels stelde nog een vraag over het fragmentarische karakter en de behoefte om dit onderwerp in samenhang aan de orde te stellen. Ik denk dat wij die discussie niet nu moeten voeren. Er zijn betere gelegenheden om daar verder over te discussiëren. Die discussie lijkt mij geen reden om dit wetsvoorstel niet door te laten gaan.

Mevrouw De Wolff en de heer Jurgens maakten zich zorgen over de onrechtmatige vergaring van inlichtingen die door de AIVD worden doorgegeven. Ik heb al gewezen op de verschillende waarborgen die er zijn met betrekking tot controle op de rechtmatigheid van het handelen van de AIVD. In dit geval is dat geen controle door de rechter. De rechter wordt geconfronteerd met een ambtsbericht. Dat heeft de bewijskracht die hij eraan wil geven op het moment dat het wordt ontvangen. Die kan versterkt worden door deze procedure, maar deze procedure is niet het instrument om de rechtmatigheid van die informatie te toetsen. Dat vloeit ook niet voort uit de jurisprudentie van de Hoge Raad of van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Mevrouw De Wolff sprak haar vrees uit inzake verdachten die veroordeeld worden op basis van een ambtsbericht. Voor een veroordeling zullen er in alle gevallen twee bewijsmiddelen nodig zijn. Als er een proces-verbaal is van een opsporingsambtenaar, kan eventueel worden volstaan met één getuigenis. Er kan echter niet worden volstaan met één ambtsbericht. De rechter kan op basis daarvan menen dat deze procedure moet worden toegepast.

Ik heb niet willen beweren dat het ambtsbericht per definitie van nul en generlei waarde is als er als er een proces-verbaal van vernietiging bij is gevoegd. Voor de controle op de betrouwbaarheid van een ambtsbericht, kan een rechter bepalen dat hij toepassing van de procedure wenselijk acht. Dan komt hij terug met een proces-verbaal van vernietiging van het verhoor. Daarmee is niet het ambtsbericht uit de wereld; dat zit nog steeds in het strafdossier, maar het werpt natuurlijk wel een schaduw over de bewijskracht van het ambtsbericht als zodanig. Mij lijkt dat een rechter daar een dergelijk logische consequentie aan zal verbinden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Klopt het dat de minister zegt dat in dat geval de bruikbaarheid van het ambtsbericht niet helemaal weg is, maar wel grotendeels verdwenen?

Minister **Donner**: Het is aan de rechter om dat te beoordelen, zoals ik zei. Het ambtsbericht blijft staan zoals het is. De rechter weet ook van de plicht van de AIVD om tegenbericht te geven als blijkt dat het ambtsbericht niet juist is. Wel blijft het feit overeind dat ook de verdediging nu juist gericht vragen heeft gesteld. Krijgt men het antwoord dat die niet worden beantwoord, dan werpt dat een schaduw over de bewijskracht van het ambtsbericht.

De heer Van de Beeten noemde de bewijskracht ten aanzien van de verdachte. Hij zei dat ontlastende informatie wellicht de positie van andere verdachten kon betreffen, maar het gaat om het ambtsbericht en niet om de

informatie die daarachter zit. Het ambtsbericht speelt nu juist een rol in de zaak tegen de ene verdachte. Het heeft geen gewicht in een proces tegen andere verdachten. Bovendien zal een betrokkene zich de ontlastende elementen die de heer Van de Beeten noemt, ook wel herinneren. Een getuige kan zeggen: dit tapverslag kan volstrekt geen betrekking hebben op mij omdat ik toen en toen daar niet was. Als dat gebeurt, kan de rechter-commissaris die stelling onderzoeken. Het doet er niet toe of de ene of de andere verdachte dat zegt. In een dergelijke situatie kan men met de mededeling terugkomen dat de stelling niet kan worden geverifieerd. In het andere geval heeft dat net zo'n effect. In hoeverre dergelijke informatie daadwerkelijk een rol speelt, moet juist blijken uit de bevindingen van de commissie van toezicht op dit terrein. Ik ben bereid om toe te zeggen dat wij de wet, zo die wordt gebruikt, over een aantal jaar zullen toetsen om na te gaan of dit punt is voorgekomen. Daar kan uw uitleg van de wettelijke bepalingen in meespelen. Ik heb mijn uitleg daarvan gegeven. Ook die is primair. Het gaat in dezen om wetgeving. Wij hebben daarop de toelichting gegeven. Het is uiteindelijk aan de rechter om te bepalen in hoeverre de ruimte die er volgens u in zit, echt in zit. Mij lijkt dat die er niet in zit.

Volgens mij heb ik daarmee de meeste vragen beantwoord. Over de interpretatie van de heer Holdijk merk ik op dat in het kader van de procedure de informanten die de informatie geven, kunnen worden gehoord. Dat zijn niet per definitie AIVD-ambtenaren, sterker nog: aangezien het juist geen ambtenaren van de AIVD zijn, zal er steeds een AIVD-ambtenaar bij zitten, want alleen die kan een beroep doen op de staatsveiligheid. Dat kan een getuige niet doen. Ik acht niet waarschijnlijk dat dit gebeurt, maar uitsluiten kan ik het niet per definitie. In die zin heeft de heer Holdijk gelijk dat ook anderen kunnen worden gehoord. Dan blijft het binnen de sfeer van de AIVD. Als in een ambtsbericht iemand wordt genoemd, wordt die niet in het kader van deze procedure gehoord. Op hem of haar zal de normale getuigenprocedure van toepassing zijn.

Over het toepassingsbereik is gesteld wat erover te stellen valt. Ik hoop dat het in de toekomst niet nodig is om nader en meer in den brede over de beschermde getuige te spreken, maar ik acht het niet geheel uitgesloten.

Mij lijkt dat ik alle vragen heb beantwoord. Ik wil nogmaals met nadruk en klem stellen dat de grond onder deze regeling niet is weggefallen door de uitspraken van de Hoge Raad. De Hoge Raad bevestigde een vermoeden waar dit wetsvoorstel al op berustte. Dit wetsvoorstel geeft er een aanvulling op die in wezen in de arresten van de Hoge Raad besloten ligt. Mij lijkt niet dat deze regeling een grote vlucht zal maken en schering en inslag zal worden in de processen die wij voeren. Ook daarvoor geldt dat wij proberen, die zo goed mogelijk binnen de kaders die daarvoor staan, te voeren. Met het oog op het beschermen van de samenleving zullen wij hierop in sommige gevallen wel een beroep moeten doen. De ervaring leert ons dat dit nodig zal zijn. Daarom moeten wij het ook doen, anders is het alternatief dat wij op grond van het strafrecht de samenleving niet meer de bescherming kunnen bieden die zij behoeft en dan vervult

de overheid haar taak niet naar behoren. De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De heer Jurgens maakt duidelijk dat hij stemming wenst. Zoals u duidelijk zal zijn, vindt de stemming niet volgende week plaats, want dan is het Prinsjesdag. Ik stel dan ook voor, de week daarna te stemmen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.30 uur tot 19.10 uur geschorst.

\*B

\*!Gemeentelijke herindeling Midden-Limburg\*!

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Gemeentelijke herindeling van een aantal gemeenten in het westelijk deel van Midden-Limburg (30358);**
- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen (30359);**
- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen (30360).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **Remkes**: Mevrouw de voorzitter. Drie wetsvoorstellen en vier nieuwe gemeenten en dus hebben wij een nieuwe organisatie van het openbaar bestuur in Midden-Limburg. Dat is, kort gezegd, hetgeen wat aan de orde is.

Ik wil beginnen met deze Kamer dank te zeggen voor het feit dat er snel na het reces tot behandeling van deze wetsvoorstellen is overgegaan. Ik weet dat ook het provinciaal bestuur van Limburg en de betrokken gemeenten dat buitengewoon waarderen. Hoewel de toonhoogte bij de verschillende sprekers varieerde, wezen zij er wel op dat het prima was dat de minister naar de Eerste Kamer had geluisterd. Daardoor zou er nu een gesplitst voorstel aan de orde zijn. De heer Luijten vroeg zich af of ik wel op deze manier aan de herindeling had moeten beginnen vanwege de ellende ik over mij heen heb gehaald. Ook voor zo'n opmerking is wat te zeggen. Bij een vorige gelegenheid heb ik de Kamer echter nadrukkelijk toegezegd dat ik zou bezien of bij volgende voorstellen een splitsing mogelijk zou zijn. Dit voorstel leende zich daarvoor. Dat wil weer niet zeggen dat dit bij toekomstige voorstellen ook altijd kan.

De heer Luijten citeerde mijn woorden die ik in de Tweede Kamer heb gesproken en waarmee ik zei dat men iemand af en toe te vriend moet houden. Toen ik de heer Luijten dat hoorde zeggen, dacht ik: dat heb je onvriendelijk uitgedrukt. Men moet mijn woorden die ik in de Tweede Kamer sprak als volgt lezen: je moet iemand altijd te vriend houden, maar net als bij goede vriendschappen betekent dat niet altijd dat je gelijk krijgt of dat je doet wat ervan je gevraagd wordt.

Mevrouw de voorzitter. De heer Thissen vroeg waarom het voorstel is opgesplitst in drie wetsvoorstellen en niet in vier wetsvoorstellen. Ik ben van mening dat het herindelingsgebied op een logische manier kan worden onderscheiden in een samenhangende subregio ten westen van de Maas en twee samenvoegingen ten oosten van de Maas, gezien het gezamenlijke voortraject dat de gemeenten hebben doorlopen. Je kunt het voorstel namelijk niet los van het voortraject beoordelen. Derhalve zijn op basis van het herindelingsadvies drie wetsvoorstellen opgesteld.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Ik vraag de minister dan toch nog eens goed naar een detailkaart van Midden-Limburg te kijken. Hij antwoordt volgens een verpletterende logica. Er worden volgens die logica drie voorstellen opgesteld: een ten behoeve van de gemeente ten westen van de Maas en twee ten behoeve van de gemeenten ten oosten van de Maas.

Minister **Remkes**: Ik heb de kaart bij me.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Nogmaals, deze redenering is volstrekt logisch, ware het niet dat de gemeente Maasbracht voor het grootste deel ten oosten van de Maas ligt. Daarover sprak ik u aan: waarom in vredesnaam Maasbracht en Linne voegen bij een herindeling ten westen van de Maas. Dat klopt gewoon niet.

Minister **Remkes**: Maar anders hadden wij moeten afwijken van het bestaande voorstel. Daarover kom ik straks nog wel te spreken.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Mijn verbazing is verpletterend. Met uw voorstel ontstaan aan de oostkant van de Maas twee gemeenten: door samenvoeging van Roermond met Swalmen en door de samenvoeging van Ambt Montfort en Roerdalen. Helemaal helder! Voor het gebied ten westen van de Maas maakt u met één voorstel twee nieuwe gemeenten. Daarom vroeg ik: waarom doet u dat? Bij het creëren van een van die twee gemeenten neemt u ook nog een gemeente van de oostkant van de Maas mee en dat is dus niet logisch.

Minister **Remkes**: Dat heeft te maken met de inschatting, met de vraag of daarover aparte discussies zouden komen. Ik heb hierover in deze Kamer geen nadere opmerkingen meer gehoord. Ook in de Tweede Kamer heb ik de woordvoerders daarover niet gehoord. Ik ben het met u eens dat het technisch mogelijk was geweest om tot een verdere opsplitsing te komen. Echter, je neemt bij zo'n proces ook de geschiedenis in aanmerking.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik herinner u aan het amendement van de toenmalige voorzitter van de fractie van VVD in de Tweede Kamer. Hij wilde de gemeente Maasbracht losweken van de samenvoeging ten westen van de Maas. De reden daarvoor was dat de leden van de VVD-fractie in de Tweede Kamer, nog steeds uw partijgenoten, van mening zijn dat het met het oog op de samenhang van en de regie voor de recreatieve en

economische potenties van de Maasplassen beter is Maasbracht en Linne te bezien in het licht van een voorstel voor de regio Roermond. Echter, u voegt de plaats toe aan een gemeente aan de andere kant van de Maas. Dat is echt niet logisch.

Minister **Remkes**: Maar dan wilt u iets anders en ik heb net gezegd dat ik daarover straks nog uitvoerig kom te spreken.

Voorzitter. Er zijn ook vragen gesteld over de procedure. Misschien is dat goed, omdat wij bijna bij het scheiden van de markt zijn en met dit herindelingsvoorstel aan het einde van het proces zitten. Dan kun je de inhoudelijke beoordeling moeilijk los zien van de historische context.

In juli 2003 heeft het provinciaal bestuur vastgesteld dat er in Midden-Limburg voldoende draagvlak van onderop was voor een herindelingsdiscussie. De deelnemende gemeentebesturen konden echter niet overeenstemming bereiken over het vervolg van het proces en de meest wenselijke variant. Gedeputeerde staten hebben vervolgens op 15 juli 2003 hun verantwoordelijkheid genomen en zij zijn een herindelingsprocedure gestart. Daarbij heeft de provincie de delen van de gehele regio Midden-Limburg in hun onderlinge samenhang bij het proces betrokken. Na vaststelling van het herindelingsontwerp door GS heeft eenieder zijn oordeel over het ontwerp schriftelijk kenbaar kunnen maken. Alle betrokken gemeenteraden hebben hun zienswijze aan GS kenbaar gemaakt en alles afgewogen hebbende, hebben de provinciale staten geconcludeerd dat zij de voorstellen met één herindelingsadvies wilden handhaven. In mei 2004 hebben gedeputeerde staten het voorstel voor Midden-Limburg vastgesteld en ik heb tijdens dat proces ook met de betrokken gemeenten en vanzelfsprekend met het provinciaal bestuur overleg gepleegd. Ik heb niet anders dan tot de conclusie kunnen komen dat de procedure zorgvuldig is geweest.

De heer Engels vroeg of de wetgever zich moet beperken tot de vraag of de uitkomsten van het lokaal-regionale proces acceptabel zijn of dat de wetgever met verhoogde ambitie en op grond van zijn eindverantwoordelijkheid voor de bestuurlijke organisatie van Nederland als geheel naar de uitkomsten moet kijken. Een van de uitgangspunten van het herindelingsbeleidskader van het kabinet is dat het in beginsel alleen voorstellen tot gemeentelijke herindeling op verzoek van betrokken gemeenten of van de provincie entameert. Daaruit vloeit voort dat dit kabinet zich bij herindelingsbeperkt tot met name de vraag of de uitkomsten van het lokaal-regionale proces acceptabel zijn en of het proces zorgvuldig is verlopen.

Een aantal woordvoerders vroeg wat de betekenis van het herindelingskader is. Hoe ambitieus moet de wetgever zijn na afronding van de lokaal-regionale processen, vroeg de heer Engels. Voorop stel ik dat de huidige voorstellen voortvloeien uit het herindelingskader dat in samenspraak met het parlement is vastgesteld. De voor ons liggende voorstellen zijn conform dit herindelingskader door de provincie in samenspraak met de betrokken gemeenten opgesteld. Ik kan dan ook concluderen dat de rol van regering en parlement in dezen

wordt beperkt tot een beoordeling van de vereisten die het herindelingskader aan de te voeren procedures stelt en tot een globale toetsing van de gemaakte bestuurlijke weging. Het is immers, zoals ik dat vaker zeg, geen wiskunde. Ik vind dan ook dat de wetgever de lokaal-regionale afwegingen heeft te respecteren.

Enkele woordvoerders hebben gerefereerd aan de discussienotitie over het middenbestuur. Op zichzelf is dat terecht, omdat ik de conclusie heb getrokken dat je niet geïsoleerd over het middenbestuur kunt spreken, dus niet zonder de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de schaal van het lokale bestuur in aanmerking te nemen. Voor de fijnproevers: de discussie over het middenbestuur en de notitie die aan deze Kamer zal worden gestuurd, zal dus voldoende stof leveren voor een stevig debat. In dat kader is bij een aantal gemeenten in de Randstad de bestuurskracht gepeild. Dat proces is nog niet helemaal afgerond, maar daaruit komt een beeld naar voren dat, willen wij de komende jaren in ons land nog een stevige decentralisatieslag maken -- dienstverlening dichtbij de burgers -- er soms nog tot gedifferentieerde oplossingen kan worden gekomen. Ik zeg niet dat samenwerking niet meer mag of niet meer nodig is, maar er worden wel hogere eisen gesteld aan de schaal van de lokale gemeenten. Die werkelijkheid moet ook onder ogen worden gezien. Dat is in grote lijnen het beeld dat naar voren komt uit die bestuurskrachtmetingen. Dat is in de Randstad zo, maar natuurlijk ook in Limburg. Ik merk dat bij discussies over de decentralisatie van de WMO of van de WWI: daarbij loop je soms tegen beperkingen aan. Dat moet ook deze Kamer zich goed realiseren, want wij praten uiteindelijk niet over processen van een paar jaar, maar over de vraag of onze bestuurlijke organisatie duurzaam en toekomstbestendig is ingericht.

De heer **Van Raak** (SP): Wij zullen ons dat goed realiseren, maar voorwaarde is wel dat ik ook de decentralisatiepolitiek van de minister accepteer. De problemen ontstaan immers vanwege die politiek. Als je dat niet of anders wilt, ga je ook anders kijken naar de schaalgrootte van gemeenten, neem ik aan.

Minister **Remkes**: Zeker. Maar de grote politieke fracties in deze Kamer streven ook allemaal decentralisatie na, om reden dat zij brede dienstverlening door de gemeentelijke overheid zo dicht mogelijk bij de mensen willen organiseren. Daarin kun je een andere keuze maken; je kunt kiezen voor centralisatie, maar die keus maak ik niet.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind het wel interessant dat de minister door het creëren van grotere gemeenten het bestuur dicht bij de burgers wil brengen. Dat kan ook met kleinere gemeenten.

Minister **Remkes**: Je hebt een zekere schaal nodig om de taakuitoefening door gemeentebesturen op een verantwoorde manier mogelijk te maken. Aan die werkelijkheid kan niet worden voorbijgegaan. Het komt er in feite op neer dat ik bereid ben om een iets grotere schaal van gemeenten te accepteren om te bewerkstelligen dat niet vanuit provinciehuizen of departementen zou worden

bestuurd. Dat zou pas echt ver van de mensen vandaan zijn. Dat is de politieke keuze die deze minister maakt.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik ben blij dat ik het volmondig eens kan zijn met de minister. Wij staan weer op één lijn. Hoe beoordeelt de minister de wetsvoorstellen die hij door de Tweede Kamer heeft gekregen en vervolgens aan de Eerste Kamer heeft voorgelegd in het licht van de ambitie die hij heeft neergelegd in zijn notitie over het middenbestuur? Als ik de minister was, zou ik maar één conclusie kunnen trekken.

Minister **Remkes**: Deze notitie ligt er nog niet. Hij komt er. De heer Thissen moet dus nog even geduld oefenen. Ik kom later toe aan een beoordeling van de oplossing die is gekozen in het wetsvoorstel en waar deze mogelijk wringt met het kader. Eén ding wil ik alvast zeggen, omdat het relevant is. Het zal de heer Thissen toch niet zijn ontgaan dat zich aan de overzijde een uitgebreide discussie heeft ontsponnen over een ander voorstel, waarmee Roermond en Weert veel beter zouden worden bediend. Het zal hem evenmin zijn ontgaan dat deze voorstellen zijn verworpen. Net zo min zal hem zijn ontgaan wat de opstelling van de minister van BZK was in het debat. De minister heeft de deur niet keihard dichtgeslagen. Het vergt enige nuance, maar een goede lezer heeft dat er uit kunnen halen. De heer Thissen is ongetwijfeld een goede lezer.

Ik heb zojuist niet zonder reden gezegd dat herindeling geen wiskunde is. Ik had mij heel goed kunnen voorstellen dat door het provinciaal bestuur van Limburg andere voorstellen zouden zijn gedaan. De inrichting van ons herinrichtingsproces en de verantwoordelijkheden zoals deze in de wetgeving zijn vastgelegd, noopt tot een zekere terughoudendheid in de beoordeling van de minister, maar ook die van beide Kamers. Naar mijn mening is het stemgedrag van de fractie van GroenLinks ook niet in alle opzichten consequent. Ik merk op dat ik met GroenLinks vele discussies over herindeling heb gevoerd. Het accent lag dan meestal op de vraag of het niet wat kleiner kon en of het draagvlak wel voldoende verdedigbaar was. Het accent dat de heer Thissen in deze discussie legt, is anders.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Wij hebben, wellicht meer dan de minister denkt, een gemeenschappelijke missie te verrichten in ieders partij. Dat geldt waarschijnlijk in de partij van de minister, het geldt in ieder geval in de mijne. Mijn opvattingen zijn de mijne. Het is mij niet ontgaan wat de houding van de minister in het debat jongstleden juni in de Tweede Kamer is geweest. Het is mij evenmin ontgaan dat het oorspronkelijk de bedoeling was van de Partij van de Arbeid en GroenLinks om het amendement-Van der Beek te steunen. Op de zondagmiddag voorafgaand aan de stemming is een andere politieke werkelijkheid ontstaan ten gevolge waarvan de VVD-fractie in de politieke steun voor Roermond in de Tweede Kamer helaas alleen is komen te staan.

Het is het publiek in Midden-Limburg niet ontgaan wat mijn positie was, zij het dat deze uiteraard niet zo prominent was als die van de minister. Ik ben bestookt met mails, in uitermate vriendelijke bewoordingen, van bestuurders die in Midden-Limburg actief zijn. Voor mij is

het volstrekt helder dat het voorliggende herinrichtingsvoorstel niet voldoet aan de motie-Castricum uit 1990 en evenmin zou voldoen aan een motie die wij hierover vanavond zouden kunnen aannemen. Dan gaat het om de versterking van de positie van de centrumgemeenten behoeve van de versterking van de regio Midden-Limburg. Ik hoop daarom dat de minister een goede beoordeling zal kunnen geven van zijn nog toe te zenden notitie over het middenbestuur in relatie tot de voorstellen die hij nu aan de Eerste Kamer heeft voorgelegd.

**Minister Remkes:** In de eerste plaats verdedig ik de voorstellen vanzelfsprekend tegen de achtergrond van hetgeen voor mij relevant is. Dat zijn de criteria uit het herindelingskader. Ten aanzien van het draagvlak wil ik niet verhehlen dat ik mijzelf, nadat ik het voorstel voorgelegd had gekregen en erover gesprekken had gevoerd, de vraag heb gesteld of er een voorstel denkbaar is dat voor wat betreft het draagvlak beter verdedigbaar zou zijn. Ik heb op die vraag "nee" moeten antwoorden. Ik kan geen voorstel bedenken dat een breder draagvlak zou hebben gekregen.

In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik niet onder stoelen of banken gestoken dat wat betreft de versterking van de bestuurskracht, Roermond wel iets wordt geholpen -- ten aanzien van de ruimtelijke ordening kom ik daarop later nog terug -- maar dat de belangrijkste motivering voor mij is gelegen in de bestuurskrachtproblematiek van de gemeente Swalmen. Door de samenvoeging ontstaat een bestuurskrachtiger gemeente die, gelet op de andere samenvoegingen in de regio Midden-Limburg, een meer gelijkwaardige partner vormt in het regionaal verband. Ook het gemeentebestuur van Swalmen heeft verklaard dat, gelet op de andere fusietrajecten in de regio, sprake zou zijn van een ongelijkwaardige positie wanneer Swalmen niet bij een fusie zou zijn betrokken.

Met betrekking tot de duurzaamheid van het wetsvoorstel ben ik van mening dat, zeker als het wordt geflankeerd met een goede en niet-vrijblijvende regionale samenwerking, het een duurzaam wetsvoorstel kan worden genoemd. Ook om die reden leek het mij in een bepaalde fase van het proces nuttig om over dit aspect van gedachten te wisselen met het provinciaal bestuur van Limburg. Over dezelfde problematiek heb ik ook om de tafel gezeten met het gemeentebestuur van Roermond. Het is mij duidelijk geworden dat het op dit moment nog niet zo loopt als het zou moeten lopen. Daarover hoeft geen misverstand te bestaan.

Ik heb de stellige overtuiging dat af en toe hier en daar ook een tikkeltje strategisch gedrag wordt vertoond. Het zou daarom kunnen helpen als dit wetsvoorstel door de Eerste Kamer vanavond gewoon wordt aanvaard. Dan ontstaat bestuurlijke rust. Ik ken mijn verantwoordelijkheid en ben bereid om de betrokken partijen goed bij de les te houden. Op het moment dat ik de indruk zou hebben dat de regionale samenwerking niet van de grond komt, zal ik aan de bel trekken. Daarover mag ook geen enkel misverstand blijven bestaan. Dat kunnen wij flankerend beleid noemen, zoals dat trouwens ook bij andere gemeentelijke herindelingen een rol speelt.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik ben benieuwd wat het betekent als de minister aan de bel trekt.

**Minister Remkes:** Dat moge duidelijk zijn.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dan klinkt er iets. Meer dan klokken in Limburg zal het toch niet zijn. Wat betekent het voor de samenwerkingsbereidheid van de omliggende gemeenten van Roermond, die de afgelopen decennia met de rug naar Roermond hebben gestaan, als de minister anno 2006 aan de bel trekt?

**Minister Remkes:** De stapels papier waarin alle samenwerkingsprojecten staan, mogen geen papier blijven. De plannen moeten worden gerealiseerd, en de gemeente Roermond moet aan dat proces deelnemen. Ik zeg dat niet alleen tegen het Eerste Kamerlid de heer Thissen. Ik weet ook zeker dat een GroenLinks-wethouder in Roermond zijn oren open heeft staan. Ik verwacht van de gemeente Roermond dat con amore aan het proces wordt meegewerkt en dat geen beeld zal ontstaan dat de gemeente Roermond met de rug naar de regio gaat staan.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De voormalige wethouder van GroenLinks had zijn oren wijd open staan. Nu is er alleen een weggestuurde wethouder van GroenLinks, Ik was dat overigens niet, maar het was de opvolger van mijn opvolger. Er zit dus geen wethouder van GroenLinks meer in het college van Roermond. Ik spreek dan ook zonder enige last of ruggespraak vrijelijk over de regio waarbij ik zo zeer betrokken ben. Als wordt doorgezet wat zich de afgelopen zestien jaar heeft voltrokken naar aanleiding van het laatste herindelingsvoorstel, waardoor de motie-Castricum is ingediend, en als dit gedrag wordt voortgezet, wat betekent dat dan op het moment dat u aan de bel trekt? Welke tools hebt u? Wat gaat u als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doen?

**Minister Remkes:** Roermond heeft functies te vervullen ten behoeve van de eigen inwoners, maar heeft ook regionale functies te vervullen en heeft de regievoering op het gebied van wonen en ruimtelijke ordening. Dat zijn een paar kernpunten. Als knelpunten ontstaan, moet dat feitelijk ook hard gemaakt worden. Als het onvoldoende oplevert via samenwerking, waarvoor men nu gekozen heeft, ontstaat een nieuwe situatie. Daarom heb ik zojuist gezegd wat ik heb gezegd.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De situatie heeft zich al voorgedaan, als gevolg waarvan deze voorstellen er nu liggen. U had dus al lang aan de bel moeten trekken. De samenwerking, de regiostad, allerlei creatieve ideeën van de voormalige CDA-burgemeester Herman Kaiser in Roermond, zijn opgezegd door de regio.

**Minister Remkes:** Ik wil er nu niet al te specifiek op ingaan. Ik heb ook iets anders waargenomen. De heer Thissen heeft goed naar mij geluisterd. Hij weet ook wel wat ik ermee bedoel. Liefde moet van twee kanten komen. Dat is overal zo en dat is dus ook in Midden-Limburg zo.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik heb een andere vraag aan de minister naar aanleiding van zijn betoog. De minister is aangekomen bij het onderwerp flankerend beleid in de vorm van niet-vrijblijvende samenwerking. De minister staat een beleid voor van decentralisatie van landelijk en regionaal niveau naar lokaal niveau. Er is een bepaalde schaal nodig om dat goed te kunnen laten plaatsvinden. Mij intrigeert wat de visie van de minister is op de schaal die nodig is voor die decentralisatie versus de niet-vrijblijvende samenwerking. Op welke momenten is de schaalvergroting nodig in de vorm van herindeling en op welke momenten denkt de minister te kunnen volstaan met de samenwerking die tot nu toe wel erg vrijblijvend is en waarvan de resultaten kennelijk uitblijven?

Minister **Remkes**: In de notitie over het middenbestuur zal uitvoerig op die vraag worden ingegaan. In het algemeen kan ik wel aangeven dat 8500 inwoners natuurlijk veel te weinig is. Daarover wil ik geen enkel misverstand laten bestaan. Als de neiging bij de Kamer aanwezig is om Swalmen zelfstandig te laten, is er absoluut geen sprake van enige duurzame toekomstoplossing. Dan gaan onherroepelijk bestuurlijke problemen ontstaan.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De minister vindt dus dat op een schaal van 8000 tot 9000 inwoners geen oplossingen mogelijk zijn in de vorm van niet-vrijblijvende intergemeentelijke samenwerking?

Minister **Remkes**: Ja. Ik heb dat nooit onder stoelen of banken gestoken. Ik doe dat ook bij deze gelegenheid niet. Wij kopen er niets voor om elkaar niet gewoon de waarheid te vertellen. Het gaat ten koste van de transparantie, zowel voor burgers als voor gekozen volksvertegenwoordigers. Dan ontstaat namelijk zo'n lappendeken aan samenwerkingsvormen dat de burger niet meer weet waar het eindigt en waar het begint en dat de gemeente in een aantal opzichten qua regievoering en opdrachtgeving niet meer zelf het stuur in handen heeft. Langs die weg wordt dan de democratische legitimatie uitgehold. Met dat soort noties heeft het iets te maken.

Ik ben nu op het herindelingskader voldoende ingegaan en kom bij de planologische ruimtebehoefte. Er is gevraagd hoe het precies zit met de woningbouwtaakstelling. In 2005 hebben GS van Limburg de Provinciale Woonvisie Limburg vastgesteld. In opdracht van het provinciaal bestuur heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in de verschillende woningmarktregio's. Uitgaande van de locaties die op dit ogenblik al beschikbaar zijn of die in ieder geval in de toekomst voor een woonfunctie in aanmerking komen, komt men tot ongeveer 2650 woningen in totaal. Die ruimtogramming van de provincie Limburg reikt tot 2014. Voor ruimtelijke ontwikkelingen na 2014 wordt gedacht aan het gebied van de stadsregio Roermond en mogelijkheden op het grondgebied van Swalmen. Binnen deze mogelijkheden is op basis van de huidige kennis en inzichten ruimte tot 2030. In 2001 heeft de provincie een inschatting gemaakt van de behoefte aan bedrijventerreinen in de regio Midden-Limburg. Roermond zal onder meer de ruimte die door de aanleg van rijksweg 73 ontstaat tussen de huidige

stadsrand en de genoemde weg, in belangrijke mate invullen met bedrijventerreinen.

De heren Van Raak en Pruiksma hebben gevraagd of ik een nadere toelichting wil geven op het beleidskadercriterium interne samenhang van de gemeenten Roermond en Swalmen. Hoewel de huidige centrumstad Roermond met 45.000 inwoners een ander karakter heeft dan de gemeente Swalmen met 8600 inwoners, is er sprake van interne samenhang tussen deze gemeenten. Swalmen is bestuurlijk en maatschappelijk georiënteerd op Roermond. Het Roermondse achterland sluit aan op het Swalmense buitengebied. Beide gemeenten liggen aan de Maas en Maasplassen en hebben een ligging aan de noord-zuidverbinding tussen Sittard en Venlo gemeen.

De heer **Van Raak** (SP): Mijn vraag was niet zozeer wat precies de interne samenhang tussen Roermond en Swalmen is, maar waarom de interne samenhang tussen Swalmen en Roermond groter is dan met andere gemeenten rond Roermond.

Minister **Remkes**: In de richting van de heer Thissen heb ik daarop al een antwoord gegeven. Ook met sommige omliggende andere gemeenten is in meer of mindere mate een samenhang te onderkennen. Een andere afweging is dus ook mogelijk. Dat zult u mij in een herindelingsdiscussie als deze ook nooit horen ontkennen. Ik heb alleen gezegd dat men regionaal deze keuze heeft gemaakt, waarvoor een breed draagvlak is. Dan moet je in Den Haag van goeden huize komen om het anders te willen doen. Dat is in deze discussie mijn belangrijkste insteek.

Ik kom op de variant met Beesel. Ik heb in het voorjaar van 2005 in breder verband een gesprek gevoerd met het gemeentebestuur van Beesel. Het gemeentebestuur heeft mij toen duidelijk gemaakt, geen heil te zien in een fusie met Swalmen. Voor de duidelijkheid: dat gemeentebestuur heeft mij tot op heden niet kenbaar gemaakt op dit punt van gedachten veranderd te zijn. Het inhoudelijke argument hiervoor is dat Beesel zowel bestuurlijk als maatschappelijk primair georiënteerd is op Venlo en dat beide gemeenten zijn gelegen in de regio Noord-Limburg. Swalmen is georiënteerd op Roermond. Deze beide gemeenten zijn gelegen in de regio Midden-Limburg. Een samenvoeging van Swalmen met Beesel is op dit moment voor mij geen optie, ook niet uit een oogpunt van duurzaamheid. Ik begrijp wel die bewegingen die in de regio's ontstaan. Ik durf het vermoeden niet uit te spreken, maar in theoretische zin kan ik mij voorstellen dat een enkele gemeentebestuurder in Noord- of Midden-Limburg strategische afwegingen heeft gemaakt. Daar ga ik echter niet over; daar heb ik geen verstand van. Ik heb te maken met de ingenomen formele bestuurlijke standpunten.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Enige kennis van de regio strekt dan ook tot aanbeveling. Wat de minister over de gemeente Beesel beweert, is voor een deel waar. Deze gemeente bestaat uit twee dorpskernen: Beesel en Reuver. De kern Beesel is sinds mensenheugenis georiënteerd op Roermond en de kernen Reuver en Offenbeek zijn sinds

mensenheugenis georiënteerd op Venlo. Het is dus logisch om veel meer naar de samenhang in deze regio te kijken. Daarop had mijn betoog in eerste termijn betrekking.

Door het provinciaal bestuur is broddelwerk afgeleverd. De provinciale staten hebben in hun beoordeling ook gezegd "dit is het eigenlijk niet". De Tweede Kamer heeft dat herhaald. In de Eerste Kamer is daarover door mij en een aantal anderen ook het een en ander gezegd. De minister heeft in dezen een eigen bevoegdheid. Als in al die organen zo moeizaam over dit voorstel wordt gesproken, kan de minister zijn verantwoordelijkheid nemen en het provinciaal bestuur in Limburg uitnodigen om betere voorstellen te doen.

Minister **Remkes**: De heer Thissen vraagt nu naar de bekende weg. Die geluiden waren in de Tweede Kamer wel te beluisteren, maar zij heeft met de voorstellen ingestemd en daar dus geen conclusies aan verbonden. Dat is voor mijn verantwoordelijkheid het uitgangspunt. Volgens mij is dat ook de logische conclusie die in deze Kamer moet worden getrokken. Dat is wat voorligt. Je kunt hierover geweldig theoretiseren en bespreken hoe het allemaal anders had gekund. Ik heb de voorstellen van Roermond natuurlijk gezien: een kerntje daar nog vandaan, en een kerntje daar nog vandaan. Of dat echt duurzaam was, vraag ik mij ook maar even af. Dan had het volgens mij nog wel een slagje structureler gekund. Dat is dus allemaal niet gebeurd.

De heer Luijten vroeg mij waarom niet is gekozen voor de versterking van de centrumgemeente. De provincie zag uit een oogpunt van bestuurskracht en draagvlak geen aanleiding voor opschaling van de gemeente Weert. Het provinciaal bestuur vindt het dus voldoende om Roermond met Swalmen te versterken. Daar heb ik zojuist in feite al een kleine kanttekening bij geplaatst. Hier zeg ik nadrukkelijk bij dat het beleidskader, waarop ik zojuist nader ben ingegaan, niet het criterium bevat van de versterking van centrumgemeenten. Dat is voor mij uit het oogpunt van fatsoenlijk en behoorlijk bestuur het toetsingscriterium.

De heer Engels stelt de vraag of fusiepartners elkaar gevonden hebben vanuit het motief dat men een stedelijke annexatie wilde voorkomen c.q. stedelijke schaalvergroting wilde beperken. In feite heb ik daar net al antwoord op gegeven. Ik kan niet heel diep in de harten van de bestuurders kijken. Ieder antwoord dat ik op die vraag geef, is daarom speculatief. Alle betrokken gemeenten zijn in ieder geval uitvoerig geconsulteerd. Iedereen stemt ermee in. Ik wil nog wel een nuance aanbrengen. Hier is gezegd dat in Swalmen en in Roermond het draagvlak ontbreekt. Swalmen, dat is juist. In Roermond ontbreekt echter draagvlak omdat Roermond het onvoldoende vindt. Als de wensen van Roermond zouden zijn gehonoreerd, dan zou het draagvlak voor het totale voorstel nog geringer zijn. In dat opzicht is er sprake van communicerende vaten. Dat moet volslagen helder zijn. Ik weet in ieder geval wel dat de emotie van de tegenstanders van herindeling, bijvoorbeeld uit de randgemeenten, vaak veel intenser zijn dan de emoties van de voorstanders in de grote stad. Dat is heel verklaarbaar.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Het is maar wat je de burgers in een regio waar een herindelingsproces gaande is, voorhoudt. Dat is nou precies mijn bezwaar. De minister van BZK moet niet alleen naar de procedurele kant van het proces kijken, maar ook naar de inhoudelijke kant. In de regio Midden-Limburg had met de burgers discussie gevoerd moeten worden over de vraag welke dienstverlening zij willen op het gebied van de uitvoering van sociale voorzieningen en sociale zekerheid, op het gebied van onderwijsplanning, huisvesting van onderwijs, onderwijskansenbeleid, werkgelegenheid, economisch beleid, economische structuur, sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur. Daar gaat het over. In de discussie wordt echter gezegd: als je bij de grote stad wordt gevoegd, word je geconfronteerd met de complexe opgave van de multiculturele samenleving van Roermond en dat willen wij niet, want dan gaat ons voorzieningenpakket achteruit en dan moeten wij meer gaan betalen. Nou heeft de VVD wat geholpen door het gebruikersdeel van de ozb af te schaffen, maar die discussie is verkeerd. Als ik de mensen in Linne vraag of zij een opvangproject voor harddrugsverslaafden in Linne willen, zeggen zij allemaal nee. Dan is er geen draagvlak. Maar een regio heeft wel de maatschappelijke opdracht om de problemen in die regio gezamenlijk handjes en voetjes te geven. Het provinciaal bestuur heeft nagelaten om die discussie te voeren. Daarom ligt er een krakkemikkig voorstel en daarom trekken de centrumgemeenten Weert en Roermond wederom aan het kortste eind. Daarom blijven de kleinere gemeenten wit en onbezorgd, met de kerk in het midden, met de harmonie en de fanfare in de hoogste tonen en voor de schutterij iedere prijs. Roermond en Weert blijven met de problemen zitten. De minister van BZK heeft een verantwoordelijkheid te nemen, maar heeft die niet waargemaakt. Dat heb ik als lid van de Eerste Kamer te beoordelen.

Minister **Remkes**: Volgens mij komt dit soort signalen veel te laat. Ik heb zojuist verwezen naar het beleidskader. Dat kader kent als een van de belangrijkste criteria het thema "draagvlak". Dat beleidskader is bij de Kamers bekend. Indertijd had de heer Thissen mij naar deze Kamer kunnen halen met de uitroep "wat maak je mij nou, de centrumfunctie ontbreekt, het draagvlak krijgt een veel te groot accent, het regeerakkoord deugde al niet". Dat is wel de boodschap waarmee het provinciaal bestuur van Limburg op pad is gegaan. Dat is voor mij, wederom uit een oogpunt van zorgvuldig bestuur, het toetsingskader. De heer Thissen neemt bij gemeentelijke herindelingsvraagstukken een standpunt in dat niet in alle opzichten strookt met zijn eigen accentuering. Dat kunnen wij hier ook wel openlijk tegen elkaar zeggen. Dat is helemaal niet erg; dat komt in mijn eigen politieke partij ook regelmatig voor. Volgens mij hoeft ik op dit vlak weinig meer te zeggen.

De heer **Luijten** (VVD): Ik hoor de minister zeggen dat wij het hadden kunnen weten. Wij hebben natuurlijk alles kunnen weten.

Straks krijgen wij het middenbestuur. De minister heeft al aangegeven dat ook daar discussie over dit soort problemen mogelijk is. Als de minister terugkijkt op

hetgeen hier is gebeurd, wil de minister dan nog bij het debat over het middenbestuur de discussie aangaan over de vraag of centrumgemeenten tot het beleidskader moeten horen, of houdt hij het dan maar bij het oude?

Minister **Remkes**: Ik vind de discussie over de centrumgemeenten wel belangrijk, maar binnen de generieke discussie over de organisatie van het binnenlands bestuur is zij minder belangrijk. Bijvoorbeeld in relatie tot decentralisatievraagstukken vind ik het thema "bestuurskracht en toekomstbestendigheid" net even een gradatie belangrijker. Als er in de centrumgemeenten knelpunten zijn, moeten die knelpunten worden opgelost. Bij Roermond gaat het precies over dat thema. Door Paars I is een vrij uitvoerig herindelingsbeleid gevoerd in de richting van de centrumgemeenten, wat tot een aantal resultaten heeft geleid. De heer Luijten kent overigens ook de gevoeligheden die toen tevoorschijn kwamen. Er zijn dus stevige slagen gemaakt. In mijn waarneming liggen daar de komende tijd ook niet de belangrijkste knelpunten. Ik zie dat overigens los van de problematiek in Weert en Roermond. De heer Thissen heeft gelijk dat daar niets gebeurd is.

Voorzitter. De vraag is wat er gebeurt als het wetsvoorstel voor Swalmen en Roermond wordt verworpen. Dan blijft Roermond met lege handen achter. Ik kan mij niet voorstellen dat de mensen die zeggen dat er te weinig gebeurt, dat voor hun rekening willen nemen. Ik kan mij wel voorstellen dat zij mij vragen om het allemaal scherp in de gaten te houden en te voorkomen dat Roermond onvoldoende mogelijkheden heeft. Ik kan mij goed voorstellen dat men mij vraagt om als een bok op de haverkist te zitten.

Mevrouw Tan heeft gevraagd of Roermond-Swalmen het sluitstuk van de herindeling in Limburg is. Het antwoord op die vraag is nee. Deze samenvoeging is tot stand gekomen in samenhang met de andere herindelingsvoorstellen en is dus geenszins het sluitstuk geweest van de bestuurlijke inrichting van Midden-Limburg. Ik heb zojuist al aangegeven dat deze samenvoeging primair wordt gemotiveerd vanuit de bestuurskracht van Swalmen en secundair vanuit de positie van de gemeente Roermond. Ook Swalmen vindt dat die gemeente moet worden geherindeeld.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik heb die vraag gesteld naar aanleiding van het draagvlakcriterium. De minister is daar in het begin van zijn betoog al op ingegaan. Het ging mij erom dat bij het inschatten van het draagvlak voor deze drie wetsvoorstellen kennelijk het zwaartepunt is gelegd bij de wensen van de gemeenten uit de twee andere wetsvoorstellen. De bezwaren van Swalmen en de teleurstelling van Roermond hebben volgens mij minder zwaar gewogen. Dat bracht mij tot de vraag of het niet de illustratie is van het feit dat de samenvoeging van Swalmen en Roermond het sluitstuk is. Als de inzet erop is gericht om Swalmen te versterken, dan zijn er ook andere opties denkbaar.

Minister **Remkes**: Er waren ook andere opties denkbaar, maar daarmee was het draagvlak niet groter geworden. Ik heb er zojuist al op gewezen dat Beesel geen

samenvoeging met Swalmen wilde. Andere gemeenten waren tegen samenvoeging met Roermond. Aan het begin van mijn betoog heb ik al gezegd dat ik er goed naar heb gekeken. Daarbij heb ik mezelf de vraag gesteld of de pijn met dit voorstel vanuit het oogpunt van het draagvlak wordt geminimaliseerd. Ik kan niet anders dan tot de conclusie komen dat dit het geval is. Ik maak nog een andere opmerking over het draagvlak. Bij streeksgewijze herindeling -- en dit is daar een voorbeeld van -- is het een illusie om te denken dat het met instemming van iedereen, van iedere bestuurder in alle hoeken en gaten van Limburg, gebeurt. Dat kun je wel vergeten. De heer Pastoor heeft wat dat betreft ook veel ervaring met Drenthe.

De heer **Engels** (D66): Ik kan het nog sterker vertellen. Ik geloof dat in Drenthe bijna niemand het eens was met het provinciebestuur, maar dit terzijde.

De minister heeft net gezegd dat de samenvoeging van Swalmen en Roermond is gebaseerd op een samenhang met de andere voorstellen. Nu heb ik in het dossier gelezen dat de herindelingsvoorstellen, voor zover ze van onderop hebben plaatsgevonden, vooral tot stand zijn gekomen door de wens om niet met Roermond te worden samengevoegd. De andere reden was dat er voor Swalmen geen plek over was. De samenhang met de andere voorstellen bestaat hierin dat er geen andere optie was dan de samenvoeging van Roermond en Swalmen. Ik bedoel dat serieus.

Minister **Remkes**: Ik bedoel het ook serieus. Ik ben het gewend dat de fractie van D66 scherp kijkt naar het criterium van het draagvlak en ik zal proberen om het nu te benaderen vanuit die invalshoek. Gegeven de standpunten die er lagen, heb ik ook enig begrip voor het provinciale bestuur van Limburg. Men is tot deze keuze gekomen, omdat dit belangrijke criterium in het regeerakkoord is opgenomen.

De heer **Engels** (D66): Dan is er toch niets op tegen om te concluderen dat er inderdaad sprake is van een sluitstuk, zij het dat dit wordt ingegeven door het draagvlak. De stelling dat Swalmen en Roermond vanaf het begin een van de sterkste opties in Midden-Limburg was, wil er bij niemand in.

Minister **Remkes**: Nu komen wij in definitiekwesties terecht. Men heeft dit zo voorbereid en dit is onderdeel van het integrale voorstel dat op tafel ligt. Ik weet niet precies hoe dit zich heeft voltrokken in de harten van de bestuurders. Misschien was het voor sommigen wel een sluitstuk, maar daar kan ik geen oordeel over uitspreken.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wij zijn het erover eens dat het bijna een utopie is om te verwachten dat er in alle gemeenten draagvlak is voor dit soort operaties. De minister heeft echter ook aangegeven dat de centrumfunctie voor hem niet het belangrijkste criterium was. Hij heeft gezegd dat de wensen van de betrokken gemeenten een belangrijke rol hebben gespeeld in de standpuntbepaling. Betekent deze manier van omgaan met het draagvlak en met het gegeven van de centrumfunctie

niet dat hij de zaken omdraait? Het is een bijna natuurlijk gegeven dat kleinere gemeenten liever met elkaar fuseren om weg te blijven bij de grote stad. De druk van herindeling wordt volgens de minister reëel bij een schaal van 8000 tot 9000 inwoners. Betekent dit niet dat de centrumfunctie bijna automatisch wordt uitgehouden?

Minister **Remkes**: Ik heb absoluut geen bezwaar tegen de vorming van mooie groene gemeenten, even daargelaten de motieven die daaraan ten grondslag liggen. Ik weet natuurlijk ook dat die hun oorsprong vinden in de problematiek van de stad en de randgemeenten. Ik verwijs naar de voorstellen voor de Achterhoek. Er is echter op zichzelf geen enkel bezwaar tegen de vorming van die gemeenten.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik kan mij voorstellen dat de minister geen bezwaar heeft tegen het vormen van mooie groene gemeenten, maar ik kan mij ook vinden in de vraag van de heer Thissen. Intussen is er in centrumgebieden vaak sprake van een specifieke problematiek, die tamelijk moeilijk oplosbaar is. Als de centrumgebieden met die problemen blijven zitten, ontstaat een onevenwichtigheid in de samenstelling van de regio.

Minister **Remkes**: Er moet sprake zijn van een evenwichtig beeld in de regio. Ik ben ook van opvatting dat deze wetsvoorstellen daar op zichzelf aan bijdragen. Ik geef echter onmiddellijk toe dat er actief gestuurd moet worden als er problemen zijn in de centrumgemeenten. Ik heb dat net ook in de richting van de heer Luijten aangegeven. Daarover verschillen wij dus niet van mening. Ik verzette mij even tegen het beeld dat er onder alle omstandigheden bezwaren zouden bestaan als plattelandsgemeenten met elkaar gaan fuseren. In een groot aantal gevallen is daar absoluut geen bezwaar tegen, maar wel met één voorbehoud en dat heeft dus betrekking op dit punt!

De heer **Thissen** (GroenLinks): Als u vindt dat de versterking van een centrumfunctie van een stad -- of dat nu Roermond is of Weert, of Smallerland of Zeist -- niet per se met herindeling hoeft te worden bereikt, dan vraag ik u waaruit in het huidige regeerakkoord blijkt dat u centrumsteden met hun problematiek, zoals Roermond, maar ook Smallerland, Zeist, Harderwijk en nog wel een aantal op dat punt tegemoetkomt. Voor het grotestedenbeleid onder Rogier van Boxtel kwamen die niet in aanmerking, niet omdat er niet voldoende aan kwaliteit van problematiek was -- een raar woord, maar zo heet dat nu eenmaal -- want aan vijf van de zes criteria van het grotestedenbeleid voldeden zij, maar alleen niet aan het getalscriterium. Geen 60.000 inwoners! Dat betekent dus dat je in vergelijking met Apeldoorn, Nijmegen, Tilburg, Eindhoven, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Amsterdam -- ik noem er maar een paar -- met een kleiner financieel draagvlak zeer complexe problematieken moet aanpakken. Die gemeenten staan nog steeds in de kou, want u komt ze niet tegemoet! Dat is precies het probleem dat ik met uw beantwoording tot nu toe heb; u zegt dat u dan aan de bel gaat hangen, maar welke bel en wat betekent het dan voor die bestuurders in die nieuwgevormde plattelandsgemeente

rondom Roermond als u aan de bel gaat hangen als die gemeenten zich wederom afkeren van de gezamenlijke opgave om de complexe stedelijke problematiek in Roermond het hoofd te bieden?

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik ben niet van plan om hier een paar keer hetzelfde deuntje te zingen, maar ik wil er nog wel het volgende van zeggen. Ik ga er vooralsnog van uit dat het provinciaal bestuur in dezen zijn verantwoordelijkheid neemt. De heer Thissen kan daar onvoldoende vertrouwen in hebben, maar ik heb geen reden om aan te nemen dat het provinciaal bestuur die verantwoordelijkheid niet neemt. Mocht dat toch het geval zijn -- ik heb net aangegeven dat wij dat natuurlijk zullen volgen -- dan zal het provinciaal bestuur en dan zullen de gemeentebesturen aangesproken worden op hun verantwoordelijkheid. Dat lijkt mij ook de meest duidelijke en geprononceerde positie die de minister van BZK kan innemen. Waar het overigens gaat om de toelating tot het grotestedenbeleid onder de toenmalige collega zat het volgens mij toch echt wel een beetje ingewikkelder in elkaar dan de heer Thissen zojuist schetste. Vanuit mijn verantwoordelijkheid had ik daar ook nog het een en ander mee te maken. Ik constateer overigens dat de projecten op de lijst die ik heb gezien van het samenwerkingsverband -- waar Roermond tot op heden niet aan mee wil doen -- in belangrijke mate gaan over elementen die een rol spelen in het grotestedenbeleid, onder meer over stedelijke herstructurering.

Mevrouw Tan vroeg of verplichte samenwerking een alternatief kan zijn voor gemeentelijke herindeling. Ik heb wel eens vaker uitgedragen dat ik geen voorstander ben van verplichte intergemeentelijke samenwerking als alternatief voor gemeentelijke herindeling. Intergemeentelijke samenwerking is wel bruikbaar als flankerend beleid, maar ontbeert de democratische legitimatie die de bevolking van het lokale bestuur mag verwachten. Zoals ik zojuist al heb aangegeven, kom ik binnenkort nader op dit thema terug in de aangekondigde notitie.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik ben bang dat ik mij niet duidelijk genoeg heb uitgedrukt of dat de minister mij anders heeft verstaan dan ik heb bedoeld. Ik heb niet willen spreken over verplichte samenwerking. Mijn vraag was waar het vertrouwen van de minister vandaan komt in die niet vrijblijvende samenwerking als flankerend beleid gezien de ervaringen tot dusver. In het betoog van de minister vormt dat flankerend beleid immers een heel belangrijk element voor de duurzaamheid van de oplossing, maar tot nu toe zijn de ervaringen daarmee niet zo optimistisch stemmend. Het enige grote verschil na dit wetsvoorstel is dat het aantal samenwerkingspartners inderdaad met zeven gemeenten is teruggebracht en ik kan mij voorstellen dat dit tot enige verbetering leidt, maar hoe komt de minister erbij dat die niet vrijblijvende samenwerking ineens zo succesvol kan zijn dat die duurzaamheid gewaarborgd is, niet alleen tot 2014 maar ook tot 2030? Zijn die zeer optimistische verwachting en de misschien wat tegenvallende concrete resultaten geen groot risico voor de economische en volkshuisvestelijke concurrentiepositie van de regio?

Minister **Remkes**: Ik heb daar zojuist al in de richting van de heer Thissen iets over gezegd. Dat vertrouwen is overigens niet alleen gebaseerd op het teruglopende aantal gemeenten, maar dat maakt het er natuurlijk wel iets beter op, maar ook op mijn waarneming dat deze discussie over de gemeentelijke herindeling zorgt voor nogal wat ruis in de samenwerking. Daarom zei ik net dat het mijn verwachting is dat als deze discussie zijn beslag heeft gekregen en er dus voorlopig duidelijkheid bestaat, ook die samenwerking weer een nieuwe impuls krijgt. Als het nodig is dat de minister van Binnenlandse Zaken daar een rol bij gaat spelen, dan ben ik daartoe natuurlijk ook bereid. Ik ben zeker niet van plan om in dit opzicht achterover te gaan leunen.

De heer **Engels** (D66): Ik zit nog even met die paradox. In het algemeen zegt de minister dat samenwerking geen alternatief is voor herindeling, het kan hoogstens als flankerend beleid dienen en er zitten veel problemen aan, zoals legitimatie, controle, transparantie, enzovoort. Tegelijkertijd haakt hij sterk aan bij de figuur van niet vrijblijvende samenwerking, juist omdat er kennelijk in dat hele herindelingsproces geen oplossing is gekomen die die samenwerking overbodig maakt. Ik kan dat nog niet helemaal bij elkaar brengen en misschien kan de minister dat nog een keer verduidelijken.

Minister **Remkes**: Dat kan ik wel. Als die samenwerking overbodig had moeten worden gemaakt, dan had hier een herindelingsvoorstel gelegen waar uw fractie als eerste gigantisch tegen te hoop had gelopen. Dat zou namelijk een veel grootschaliger voorstel zijn geworden.

De heer **Engels** (D66): Tenzij dat natuurlijk een heel groot draagvlak had gehad!

Minister **Remkes**: Maar daarvan heb ik zojuist gezegd dat het communicerende vaten zijn.

Ik wil proberen toch nog een misverstand uit de wereld te helpen. De indruk wordt gewekt dat de motie-Castricum uit 1990 een soort herindelingsmotie zou zijn. Dat is niet het geval en het staat er ook niet: verzoekt de regering mede in het kader van de herziening van het streekplan Noord- en Midden-Limburg in overleg te treden met het provinciaal bestuur van Limburg over de wijze waarop de positie van Roermond zal worden versterkt en de Kamer over de uitkomst daarvan te informeren. Er wordt dus niet gesproken over herindeling! Dat kan het worden, maar het staat er niet!

De heer **Thissen** (GroenLinks): Die verbinding heb ik ook niet gelegd!

Minister **Remkes**: Enkele woordvoerders wel!

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik heb het hier vandaag niet gehoord. Ik heb alleen de vraag gehoord wat er sinds de motie-Castricum door het provinciaal bestuur is gedaan om de centrumfunctie van de gemeente Roermond te versterken.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Inderdaad was onze vraag wat er nu daadwerkelijk is gebeurd om die versterking tot stand te brengen. Wat heeft het nu concreet aan resultaten opgeleverd die inderdaad versterking teweeg hebben gebracht? Als dat is gebleven bij pogingen tot samenwerking, intenties, overleg en wat dies meer zij, dan kun je misschien wel waardering hebben voor de goede bedoelingen, maar zul je toch moeten concluderen dat concrete resultaten waarmee aan die motie uitvoering zou moeten worden gegeven te veel achterwege zijn gebleven. Is het dan geen tijd voor andere maatregelen?

Minister **Remkes**: Volgens mij heb ik daar zojuist ook al het een en ander over gezegd.

De heer Engels heeft nog gevraagd naar een fusie van Weert en Nederweert. De conclusie kan worden getrokken dat het draagvlak voor die variant bij de bevolking ontbreekt. Ook op grond daarvan acht ik die variant vanuit het huidige beleidskader niet kansrijk; als de knoppen worden omgedraaid, komt dit natuurlijk wat anders te liggen. Dat is gebleken in de herindelingsprocedure en tijdens mijn overleg met de gemeente Nederweert.

Ik heb geprobeerd om voldoende inhoudelijk tegengas te geven, maar als de Kamer de onzalige handeling zou verrichten om het wetsvoorstel met betrekking tot Roermond en Swalmen te verwerpen, wat is dan nog de motivering achter de andere voorstellen? Ik wil hier een paar woorden aan wijden. In Roerdalen en Ambt Montfort bestaat draagvlak voor samenvoeging; dat betreft dus een vrijwillige samenvoeging. De gemeenten hebben een vergelijkbare missie. Beide hebben generieke en specifieke opgaven op het gebied van recreatie, platteland en natuurontwikkeling. Beide zijn financieel gezond, hebben een gelijk aantal inwoners en zijn meerkernig. De nieuwe gemeente bestaat uit 22.000 inwoners. De gemeente Leudal is met 37.000 inwoners een sterke agrarische gemeente met opgaven op het terrein van de reconstructie van het landelijk gebied en herstructurering van de landbouw. Ook hier gaat het uiteindelijk om een vrijwillige samenvoeging. Ook bij de nieuwe gemeente Maasgouw met 25.000 inwoners betreft het een vrijwillige samenvoeging; het accent ligt op waterrecreatie en cultuurhistorie. Het gaat om Maasoevergemeenten met cultuurhistorische en groene waarden en een toeristische en recreatieve ambitie. De individuele gemeenten kennen dezelfde ruimtelijke barrière van de Maas. Als de Kamer die voorstellen niet zou volgen, zullen evidente voordelen wegvallen. Sterker nog, er bestaan reële risico's voor de bestuurskracht van de bestaande gemeenten. Voorts wil ik erop wijzen -- en dat raakt de positie van de Eerste Kamer -- dat er in de afgelopen tijd bestuurlijk en anderszins stevig is geïnvesteerd in deze trajecten. Ik zeg dit niet om de Kamer hiermee op een oneigenlijke manier onder druk te zetten, maar het is wel de realiteit dat de Eerste Kamer aan het eind van het traject zit. Vele investeringen, veel moeite die de gemeenten zich de afgelopen tijd hebben getroost, zouden van de ene op de andere dag in het water worden gegooit. Dat lijkt mij niet verantwoord.

De heer **Van Raak** (SP): Hier wil ik echt een opmerking over maken. De Eerste Kamer krijgt dit namelijk vaker te horen. De minister moet geen voorstellen aan deze Kamer presenteren en tegelijk zeggen dat het in praktisch, bestuurlijk, financieel opzicht eigenlijk niet meer mogelijk is om nee te zeggen. Daarmee wordt deze Kamer onnodig onder druk gezet. Het gaat hier om een voorstel en wij moeten ja of nee zeggen. Anders hadden al die voorbereidingen maar niet moeten worden getroffen. Of de minister had dit voorstel hier maar eerder moeten voorleggen. Dit vind ik geen juiste gang van zaken.

Minister **Remkes**: Ik ben zeer terughoudend in mijn opvattingen, maar verschillende woordvoerders hebben opmerkingen gemaakt over de positie van de Eerste Kamer in dit proces. De Eerste Kamer moet dit allemaal zelf invullen, maar het is ook mijn opvatting dat het primaat in de politieke besluitvorming aan de overzijde ligt. Daar heeft juist over het springende punt in dit debat een uitvoerige discussie plaatsgevonden. Pogingen om het wetsvoorstel te amenderen hebben daar schipbreuk geleden. Op een gegeven ogenblik is hierover politieke duidelijkheid gecreëerd. Ik heb begrip voor de positie van de Eerste Kamer, maar de vraag rijst welke mogelijkheden die meebrengt. Er is ook veel gepraat over politieke programma's. Vooral aan het adres van het CDA wil ik duidelijk maken dat voor dit kabinet maar één ding geldt: het huidige regeerakkoord. Daarmee zijn wij op pad gestuurd, is met parlementaire betrokkenheid het beleidskader opgesteld, zijn het provinciaal bestuur en gemeentebesturen op pad gestuurd. Natuurlijk is dat voor dit kabinet een referentiekader. Ik neem waar dat op dit ogenblik allerlei zaken in politieke programma's verschijnen, maar juist in dit soort bestuurlijke processen kunnen de spelregels niet tijdens het spel worden aangepast; daarvan zou namelijk de facto sprake zijn. Ik doe een beroep op de Kamer om goed en scherp op het netvlies te houden wat in het verleden bestuurlijk ter tafel is gekomen.

De vergadering wordt van 20.25 uur tot 20.35 uur geschorst.

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De minister is uitgebreid ingegaan op de vragen en opmerkingen die de Kamer in eerste termijn heeft gemaakt. Vervolgens hebben wij de tijd gekregen om daarover met elkaar te discussiëren. Op zichzelf is dat prima, ware het niet dat de minister aan het einde van zijn beantwoording enkele opmerkingen heeft gemaakt die niet tot grote vreugde bij de PvdA-fractie hebben geleid.

Alle woordvoerders, onder wie ook ik namens de PvdA-fractie, hebben geprobeerd om goed na te denken over de vraag wat de Eerste Kamer in dit dossier te doen staat. Daarbij hebben wij onze positie betrokken in het besluitvormingsproces, onze staatsrechtelijke positie en de praktische bezwaren die aan de verschillende mogelijkheden kleven. De Kamer heeft geprobeerd om dat gewetensvol te doen en dan is het spijtig dat daarop op een manier door het kabinet is gereageerd die mijn fractie het

gevoel geeft dat wij onnodig onder druk worden gezet. Ik hoop maar dat dit niet de bedoeling van de minister was.

De Eerste Kamer beoordeelt wetsvoorstellen voor gemeentelijke herindeling in ieder geval op de vraag of de procedure zorgvuldig is doorlopen. In eerste termijn heb ik al gezegd dat ik daarop niets aan te merken heb.

Vervolgens toetst de Kamer de inhoud marginaal. Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan, want hoe marginaal is marginaal? Het zal duidelijk zijn dat de PvdA-fractie van mening is dat aan deze drie wetsvoorstellen grote inhoudelijke bezwaren kleven. Juist met het oog op onze positie als Eerste Kamerfractie waren wij aanvankelijk geneigd om heel prudent met onze bezwaren om te gaan.

In de loop van het debat bleek dat de posities in de Kamer heel geschakeerd liggen. De normale scheidslijnen tussen coalitie- en oppositiepartijen worden in dit debat niet zo scherp getrokken, sterker nog: het is een verrassend palet wat de woordvoerders in eerste termijn te berde hebben gebracht. Er wordt heel verschillend gedacht over de drie voorliggende wetsvoorstellen en daarmee maakt het een groot verschil of het enerzijds gaat om alleen Swalmen en Roermond of samen met de twee anderen of anderzijds alle drie de voorstellen. Deze nuanceringen en schakeringen hebben natuurlijk gevolgen voor de opstelling van mijn fractie.

Binnen mijn fractie hebben wij hierover indringend gesproken. Na het antwoord van de minister leeft bij ons nog steeds heel sterk de wens om niet terug te vallen in de oude politiek van van bovenaf opgelegde oplossingen. Wij willen namelijk heel goed rekening houden met wat van onderop tot stand is gekomen, draagvlakken en de voors en tegens van bepaalde oplossingen. Dit alles betekent echter niet dat de Eerste Kamer er alleen maar is om stukken af te hameren, want wij moeten voorstellen wel degelijk ook beoordelen op hun inhoudelijke merites. De centrumfunctie van vooral Roermond is dan ook een pijnlijk punt voor mijn fractie.

In zijn beantwoording sprak de minister kort over de motie-Castricum uit 1990. Hij zei daarover dat daarin niet staat dat er een herindeling moest komen. Dat is waar, maar niemand heeft dat ook beweerde. Het ging om de versterking van de centrumfunctie.

Wij worden geconfronteerd met het feit dat wij voorstellen moeten behandelen die van onderop zijn ontwikkeld. Wij kunnen daar alleen maar ja of nee tegen zeggen, aangezien de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft. In het geval van Roermond/Swalmen kunnen wij kiezen om Roermond Swalmen wel of niet te gunnen, waardoor Roermond in het laatste geval met lege handen zou kunnen komen te staan. Dat betekent voor ons dat wij op zoek willen gaan naar mogelijkheden om de centrumfunctie te versterken op een andere manier dan door herindeling.

De minister heeft gesuggereerd dat de Kamer er bij hem op kan aandringen dat hij in de gaten houdt hoe die niet-vrijblijvende samenwerking verloopt. Die moet niet bij woorden blijven, maar concrete resultaten opleveren. In de woorden van de minister: ga als een bok op de haverkist zitten. Een- en andermaal heeft de heer Thissen gevraagd wat dat betekent. Daarop heeft de minister geen duidelijk antwoord gegeven. Ik hoop dat dat antwoord alsnog komt. Stel dat de minister als een bok op

de haverkist gaat zitten en na een jaar constateert dat de resultaten teleurstellend zijn, wat gaat hij dan doen? Afhankelijk van het antwoord op deze en mijn andere vragen zal mijn fractie bepalen of zij de minister kan steunen.

\*N

De heer **Pruiksma** (CDA): Voorzitter. Ik bedank de minister voor zijn zeer uitvoerige beantwoording. Ik wil hem verder nadrukkelijk bedanken voor het feit dat hij deze herindelingsvoorstellen in drie aparte wetsvoorstellen heeft aangeboden. Dat heeft de discussie in ieder geval voor mijn fractie redelijk hanteerbaar gemaakt.

Het resultaat van gemeentelijke herindelingen zal nooit 100% bevredigend zijn. Zo blijven wij in dit geval cirkelen rond de constatering in het voorlopig verslag dat Roermond/Swalmen in wezen het restprobleem van het herindelingsproces in Midden-Limburg is geworden.

Het is opvallend dat de alternatieven voor de herindeling niet of nauwelijks aan bod zijn gekomen. Wij zijn het er immers allemaal over eens dat een herindeling het uiterste redmiddel is. Als dat zo is, waarom is er in het geval van Roermond/Swalmen dan niet gezocht naar alternatieven? Ik denk dan aan grenscorrecties, de differentiatie van taken of samenwerkingsmogelijkheden die wel tot een oplossing voor de problemen van Roermond kunnen leiden. Want linksom of rechtsom: er zal iets voor Roermond moeten worden gedaan.

Ik sluit mij ten slotte aan bij de woorden van mevrouw Tan dat zij zich op een oneigenlijke manier door de minister onder druk voelt gezet. Artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering verbiedt dat een rechter, maar dit artikel is natuurlijk niet van toepassing op een minister. Dat neemt niet weg dat dit deel van zijn bijdrage zeker geen schoonheidsprijs verdient.

\*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. De minister heeft veel gezegd waar ik van harte mee kan instemmen. Ik heb dan ook met veel genoegen naar hem geluisterd. Ik voeg daar wel aan toe dat de kritiek die door mijn twee voorgangers geuit is, waarop direct werd gereageerd door collega Van Raak, mij uit het hart gegrepen was. Op een dergelijke manier laat de Eerste Kamer zich liever niet onder druk zetten. De minister had dat niet moeten doen.

Ik ben het echter met heel veel wat de minister heeft gezegd wel eens, zoals met de manier waarop de Eerste Kamer deze voorstellen dient te benaderen. De Kamer mag naar de procedure kijken en mag globaal toetsen. Zij moet zelfs globaal toetsen; dat is de taak van de Kamer. De Kamer mag niet tegen een voorstel stemmen omdat zij meent het net iets beter te kunnen doen. Dat moet zij overlaten aan de provincie. Het voorstel ligt voor en het is voldoende of onvoldoende. In hoofdzaak is het voorstel ook voldoende. De gekozen lijn is naar mijn mening in orde. Het probleem van de centrumfunctie van Roermond blijft echter een grote rol spelen. Om dat probleem, en het probleem van centrumfuncties in het algemeen, op te lossen, vergt enorm grootschalige veranderingen. De minister heeft op dat punt gelijk. Het

probleem is alleen fundamenteel op te lossen als het hele verzorgingsgebied onder één gemeente wordt gebracht. Dat kan echter nooit de bedoeling zijn. Andere oplossingen zijn dan ook altijd nodig.

Als wij kiezen voor stedelijk gebied aan de ene kant en landelijk gebied aan de andere kant, dan blijft het verzorgingsgebied verschillende gemeenten beslaan. Andere hulpmiddelen blijven dan noodzakelijk om de centrumfunctie volledig te kunnen dekken. De minister is van plan om daar druk op te zetten. Hij heeft dat meermaals duidelijk gemaakt. De provincie moet erachteraan en de minister moet daarop letten. Op die manier moet het probleem worden opgelost. Als het daarbij nodig is om tot grenscorrecties te komen, hetgeen wezenlijk verschilt van het aansluiten van het landelijk gebied op de centrumstad, dan zijn die natuurlijk mogelijk. De provincie zou die overweging in een volgend stadium kunnen meenemen. Een volgend stadium moet er naar mijn mening in ieder geval komen.

De minister heeft mij niet kunnen overtuigen van de noodzaak om Swalmen en Roermond samen te voegen. Het wetsvoorstel ligt voor en de minister verdedigt het, voornamelijk met het argument dat er geen alternatief voorhanden is en hem formeel verzekerd is dat Beesel beslist niet samengevoegd wil worden met Swalmen. Dat uitgangspunt is echter niet meer helemaal realistisch. Beesel stelt namelijk in Samen beleven in Beesel, het coalitieakkoord, heel uitdrukkelijk dat als Swalmen niet wordt samengevoegd met Roermond, Beesel openstaat voor een mogelijke fusie met Swalmen. De situatie is dus veranderd. Wij weten dat allemaal. Het is dus niet meer reëel om terug te vallen op het argument dat er geen alternatief voorhanden is. Die noodsprong is niet nodig. Dit punt moet terug naar de provincie. Die moet zich rekenschap geven van wat op bescheiden schaal, met enige sturing van de provincie, nodig is om iets te doen aan de centrumfunctie van Roermond.

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De SP-fractie meent dat de oplossing voor de grootstedelijke problemen van Roermond niet is gelegen in de gemeentelijke herindeling, maar vooral in een beleid dat de grote sociale lasten van Roermond kan verlichten. Het proberen om de problemen van een grote gemeente op te lossen door een kleine gemeente op te heffen, lijkt mijn fractie niet zo zinvol. Grootstedse problemen vragen om grootstedse oplossingen. Veel Limburgers zullen vandaag bij het zien van dit proces van herindeling denken: zij luisteren nooit naar ons en als zij naar ons luisteren, dan luisteren zij naar de verkeerde mensen.

De voorstellen die de provincie Limburg en de minister ons vandaag voorleggen, verdienen geen schoonheidsprijs. De samenvoeging van Roermond en Swalmen is zelfs uiterst ongelukkig. De provincie heeft zelf al aangegeven dat haar voorstellen eigenlijk onvoldoende zijn. De minister vraagt ons vandaag de volgende vraag te beantwoorden. Is het lokale en provinciale proces goed verlopen? Zo ja, dan moeten wij de voorstellen volgens de minister goedkeuren. Volgens ons is het proces echter niet goed verlopen. Wij zouden het

dus moeten afkeuren. De minister kan zich goed voorstellen dat het provinciale bestuur van Limburg andere voorstellen had gedaan. Dat hadden wij ons ook goed kunnen voorstellen. De minister wijst op de noodzaak van flankerende, niet-vrijblijvende samenwerking. Waarom moet Swalmen dan bij Roermond? Dat is ons ook na het debat in deze Kamer nog steeds niet duidelijk. De minister vindt bestuurskracht net iets belangrijker dan draagvlak. Dat kan zo zijn, maar Roermond zonder Swalmen is net zo min een oplossing als Roermond met Swalmen. Het is gewoonweg niet goed genoeg. Welke maatregelen kan de minister vanavond noemen om de grote sociale lasten van Roermond te verlichten? Een algemene oproep aan de minister om het goed in de gaten te houden en het te monitoren, zoals mevrouw Tan deed, is mooi maar wellicht niet voldoende. Mooie woorden hebben de mensen in Roermond al heel erg lang mogen horen.

Vanavond moet er duidelijkheid komen. Ik hoop dat de minister die ons kan geven.

\*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. De minister geeft mijn fractie volstrekt gelijk in de analyse dat er in de afgelopen jaren en in het huidige voorstel wat betreft de versterking van de centrumfuncties van Roermond en Weert niets is gebeurd. Met die erkenning ben ik blij. Het kan het begin zijn van iets moois en iets nieuws. Dat moois en nieuws hangt de minister op aan zijn visie op het middenbestuur. De minister en ik zitten op een lijn wat betreft het middenbestuur. Ik kan echter op dit punt niet namens mijn fractie spreken, laat staan namens GroenLinks. Het denken zal bij meerdere politieke partijen in dit land op gang komen, mede naar aanleiding van de nota van de VNG, de Wil tot verschil. Wij vinden in Nederland dat de decentralisatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden moet doorgaan bij de publieke dienstverlening aan burgers. Wij vinden ook dat het lokale bestuur voor de burger het meest nabij is en het dus het beste kan. Dan is het van tweeën een. Via de weg van de herindelingen moeten er meer robuustere gemeenten komen of er moet gedifferentieerd worden tussen gemeenten. In Frankrijk bestaan er 30.000 zelfstandige gemeenten, allemaal met een maire met een fantastische sjerp in rood, wit en blauw. De essentiële zaken voor de burgers vinden echter plaats op departementaal niveau. Ik noem het onderwijs, arbeidsmarkt enzovoorts. Frankrijk kent ook een forse centrale overheid. Ik pleit niet voor 30.000 gemeenten in Nederland. Er is echter een model voorstelbaar met kleinere gemeenten voor de lokale behoeften in het sociale, recreatieve en dagelijkse verenigingsleven en het verkeer van de burgers. Voor ingewikkelde vraagstukken over de multiculturele samenleving, onderwijs, onderwijskansenbeleid, specifieke jeugdzorg, arbeidsmarktbeleid, economische structuurversterking, uitvoering sociale zekerheid, is massa nodig in het bestuur. Dat kan opgedragen worden aan centrumgemeenten, onder voorwaarde dat die het voor de gehele regio adequaat uitvoeren. Deze twee wegen staan open: fors herindelen en grotere gemeenten maken of de nieuwe koers volgen van de VNG door te differentiëren. Tegen de heer Engels zeg ik dat het eerste betekent dat in

het verzorgingsgebied van de centrumgemeente er maar een gemeente is. Dan gebeurt er iets substantieels. Ik heb in de regionale pers gelezen wat het meerjarenperspectief is van de nieuw te vormen gemeenten Roerdalen en Maasgouw. Beide zeggen dat zij alleen met heel veel pijn en moeite de meerjarenbegroting sluitend kunnen krijgen. In de nieuwe gemeente Roerdalen/Ambt Montfort leidt dit tot het schrappen van 25 fte in de ambtelijke professionaliteit. Dit leidt uiteindelijk altijd tot vermindering van de kracht van het lokale gemeentebestuur en de mogelijkheid van een adequate dienstverlening aan de burger. Wij weten allemaal dat naarmate gemeenten kleiner zijn, het lastiger is om hoog en goed opgeleide professionals adequate banen te bieden. De professionals die kiezen voor de overheid gaan -- als zij al naar een gemeente gaan -- naar grotere gemeenten, omdat zij daar meer kansen hebben. De samenhang tussen publieke dienstverlening en de kwaliteit daarvan staat onder druk naarmate de gemeenten kleiner zijn. Ik maak mij oprecht zorgen of Maasgouw en Roerdalen hun specifieke lastige taken ook in een meerjarenperspectief kunnen waarmaken.

De heer **Van Raak** (SP): De heer Thissen heeft zich vandaag zo'n warm pleitbezorger voor Roermond getoond. Hij houdt nu in tweede termijn een wat algemener college. Wat staat hem nu voor ogen? Zal hij instemmen met de samenvoeging van Roermond en Swalmen of niet?

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik vind dit wat kort door de bocht. Ik moet een afweging maken in de samenhang der dingen.

De heer **Van Raak** (SP): Maar u heeft nog maar een paar minuten, mijnheer Thissen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik heb in eerste termijn betoogd dat er een samenhang is der dingen en dat er vanaf het moment dat provinciale staten dit voorstel hebben aangenomen, sprake is van een keten van broddelwerk. Iedereen heeft het zo getypeerd, ook de Tweede Kamer, ook de minister in zijn antwoord vanavond, want hij kon zich voorstellen dat hij met een ander, beter voorstel zou zijn gekomen. Ik beperk mij niet alleen tot het voorstel voor de samenvoeging van Roermond en Swalmen, ik moet mij ook beraden op de vraag of er een perspectief is voor de burgers in Midden-Limburg dat de vorming van de gemeenten Maasgouw, Leudal en Ambt Montfort/Roerdalen tot een betere dienstverlening zal leiden. Als ik in de kranten lees over de meerjarenbegroting van die gemeenten vraag ik mij werkelijk af of dit wel het eindverhaal is en of wij niet over vijf jaar opnieuw in deze Kamer moeten debatteren over een herindeling in Midden-Limburg. Dat is het verhaal.

Dan de samenwerking tussen die gemeenten en de nieuw te vormen centrumgemeente Roermond-Swalmen. De minister zegt dat hij dit nauwlettend in de gaten zal houden. Het provinciaal bestuur moet beseffen dat Roermond perspectief geboden moet worden en soelaas voor de complexe problemen en uitdagingen van de stad. Als dit niet zo is, zal de minister de "bel van Remkes"

luiden. Ik heb al gevraagd wat dit er toe doet. Wat doet de minister als hij belt en het provinciaal bestuur luistert niet? Grijpt hij dan in? Kan hij ingrijpen? Komt hij dan met andere voorstellen, bijvoorbeeld een differentiatie van taken, Roermond krijgt de opdracht om voor de hele regio de taken uit te voeren? Of zal hij Maasgouw, Roerdalen en Swalmen alsnog toevoegen aan Roermond? Zal hij tegen het provinciaal bestuur zeggen: het speelkwartier is voorbij, u laat uw taken liggen, de omgeving van Roermond laat het erbij zitten en daarom grijp ik nu als minister in? Met andere woorden: wat zal de minister doen, mede in het licht van wat hij heeft gezegd over het middenbestuur?

Ik ben blij dat de minister geen voorstander is van verregaande intergemeentelijke samenwerking omdat dit leidt tot getrapt bestuur of een democratisch tekort. Ik ben het hiermee eens. Het probleem bij intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is vaak dat de burger afgevaardigden kiest die vervolgens zorgen dat er een dagelijks bestuur is van de gemeente dat vervolgens zorgt dat er mensen zitten in de besturen van dit soort WGR-organen of anderszins, zonder dat de burger in dat brede gebied daarop direct invloed kan uitoefenen. Er moeten hogere eisen worden gesteld aan de schaal van gemeenten. Als wij de woorden van de minister tot uitgangspunt nemen om dit wetsvoorstel te beoordelen, dan kan hij eigenlijk niet anders dan zeggen dat het niet voldoet. Alledrie de voorstellen voldoen niet.

Ik sta nog even stil bij het voorstel ten westen van de Maas. Wij hebben daarover een interruptiedebatje gevoerd. Ik kan mij voorstellen dat een voorstel ten westen van de Maas een samenhangend voorstel is ten westen van de Maas. Er was ook een proces op gang gekomen voor de vorming van de Tuin van Limburg, totdat dit een erg grote en massieve gemeente leek te worden tussen de beide centrumgemeenten Weert en Roermond. Er is toen ingegrepen door het provinciaal bestuur. Het signaal is afgegeven dat hiermee niet kon worden ingestemd. Vervolgens is Maasbracht verzocht om te gaan vrijen met Heel en Thorn. Mijnheer de minister, Maasbracht ligt niet ten westen van de Maas, maar ten oosten van de Maas. Doordat de minister de voorstellen op deze manier heeft gesplitst, heeft hij Roermond in feite geblokkeerd. De minister heeft het voorstel namelijk niet gesplitst in een voorstel gemeente Leudal ten westen van de Maas en een voorstel tot fusie van Maasbracht met Heel en Thorn. In feite heeft de minister daardoor ook de Tweede Kamer geblokkeerd, want dat was het probleem met het amendement van de heer Van Beek. Uit het voorstel ten westen van de Maas werd iets geplukt en verbonden met de gemeente Hunsel. Daarom is het in de Tweede Kamer mislukt. Als Eerste Kamer hebben wij de rol te spelen om ten leste een fatsoenlijke afweging te maken over dit soort zorgvuldige processen.

Is Roermond geholpen met dit voorstel als het gaat om de ambities van de stad zelf en de taken en verantwoordelijkheden die deze centrumstad heeft voor de hele regio? Nee, het biedt geen soelaas. Roermond met Swalmen niet en Roermond zonder Swalmen niet, zoals de heer Van Raak ook terecht zei. Vanavond de twee voorstellen ten westen van de Maas aannemen, het voorstel ten zuiden van Roermond aannemen en Roermond-

Swalmen afstemmen, brengt Roermond in een nog veel lastiger parket. De minister heeft ook gezegd dat hij dat -- ik vertaal vrijelijk -- niet acceptabel vindt, omdat de drie voorstellen interdependent zijn gezien de verwevenheid in de regio. Ik kan mij voorstellen dat de minister een beroep op de Kamer doet om met het hele pakket in te stemmen dan wel het hele pakket af te stemmen. De minister kan er niet mee leven als er wordt geshopt in een samenhangend geheel en er iets wordt uitgeplukt waardoor het bouwwerk in elkaar stort. Zo heb ik de minister begrepen. Daarom dien ik een motie in die de minister vraagt om het provinciaal bestuur van de provincie Limburg uit te nodigen om vóór 1 februari 2007 met een voorstel te komen om iets te doen aan de omissie die in de huidige herindelingsvoorstellen zit, namelijk om de centrumfuncties van de beide centrumgemeenten in Midden-Limburg te versterken.

\*M

De **voorzitter**: Door de leden Thissen, Luijten, Noten en Tan wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de thans voorliggende wetsvoorstellen tot gemeentelijke herindeling en samenvoegingen van gemeenten in Midden-Limburg niet tegemoetkomen aan de versterking van de centrumgemeenten in deze regio;

verzoekt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het provinciaal bestuur van Limburg uit te nodigen om vóór 1 februari 2007 met een voorstel te komen dat tegemoetkomt aan de in de overweging genoemde omissie,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt E (30358, 30359, 30360).

\*\*\*

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. In het debat in deze Kamer is veel aandacht besteed aan het begrip "draagvlak". Draagvlak vereist een verantwoordelijk bestuur dat een scherpe visie heeft op de richting die de samenleving moet uitgaan, in dit geval het lokale bestuur. Draagvlak vereist dat krachtige bestuurders een dergelijke visie uitdragen en waarmaken en op grond van die visie durven te investeren in het noodzakelijke draagvlak onder de burgers. In tal van herindelingsvoorstellen is dat veel te beperkt of niet gebeurd. De emotie krijgt de overhand als het gaat om het voorstel om kleinere gemeenten samen te voegen met een centrumgemeente. Op deze manier zou geïnvesteerd worden in de angst dat dan het voorzieningenniveau voor de burger er op achteruit zou gaan. Niets is echter minder waar. In deze regio is er een logische samenhang op het gebied van historie, op het gebied van beweging van burgers en op het gebied van sociale netwerken. Dat is een samenhang op economisch, fysiek en geografisch gebied. Het enige fatsoenlijke herindelingsvoorstel van Midden-Limburg zou veel

grootschaliger en veel omvattender zijn geweest. De gemeente Swalmen zou zich ook gelukkiger hebben gevoeld wanneer het niet alleen was samengevoegd met de gemeente Roermond, maar ook met de kernen Linne, Melick, Herkenbosch en Beesel. Dit zou een evenwichtig herindelingsvoorstel zijn geweest, maar dat is nu niet aan de orde. De fractie van GroenLinks kiest uiteindelijk voor de variant Teylingen.

\*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik reageer niet op alle punten die zijn besproken in de dialoog die ik met de minister heb gezocht. Ik stel alleen vast dat de minister, toen wij het hadden over de positie van de Eerste Kamer en over de zorgvuldigheid van de herindelingsprocedure, heeft gezegd dat het inherent is aan de inrichting van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden met betrekking tot herindelingsprocessen dat de positie van de Eerste Kamer terughoudend is, mede in relatie tot het primaat van de Tweede Kamer. Met andere woorden, de minister ziet geen ruimte voor een meer actieve of ambitieuze opstelling van de wetgever. Ik begrijp dat, maar ik vind het ook jammer. Ik zeg erbij dat het wel een zelfgekozen zelfbeperking van het parlement is. Het is dus geen staatsrechtelijke zelfbeperking, want de bevoegdheden van de wetgever liggen in dit geval vol voor. Ik denk eerder dat het een kwestie is van politieke werkelijkheid. In dit geval heeft het echter wellicht wel spijtige gevolgen voor de inhoud van het proces.

Ten aanzien van de het oordeel over de weging van de factoren uit het beleidskade stel ik vast dat eigenlijk een herhaling van zetten heeft plaatsgevonden, die voor mijn fractie een aantal problemen niet heeft opgelost. De minister heeft gezegd dat hij geen voorstel kon bedenken en dat hem geen voorstel is aangereikt dat op een groter draagvlak kon rekenen, maar mijn fractie blijft met het probleem zitten dat de optie Roermond/Swalmen een groot draagvlakprobleem heeft onder de bevolking van de gemeente Swalmen.

In de duurzaamheidsdiscussie over bestuurlijke samenwerking blijft mijn fractie van mening dat het een schijnoplossing betreft en geen structurele oplossing. In dit geval heeft mijn fractie daarin niet al te veel fiducia.

Ook ten aanzien van de optie-Beesel is er sprake van een herhaling van zetten, waarbij op de ingebrachte argumenten niet zozeer is ingegaan, omdat de minister denkt dat er willicht strategische elementen in het geding zijn, waar hij niet zoveel mee kan of waar hij naar zijn mening niets mee te maken heeft. Mijn waarneming is dat in herindelingsprocessen strategische elementen welhaast altijd vooropstaan. Het is de vraag of dit toch niet zou moeten worden meegewogen.

In de discussie over Weert, die ik op zichzelf genomen wel helder vond, maakte de minister de opmerking dat de versterking van de centrumfunctie eigenlijk geen onderdeel uitmaakt van het beleidskader en dus geen rol kan spelen in de discussie. Ik heb echter de indruk dat het beleidskader is bedoeld om randvoorwaarden te scheppen en factoren aan te geven die in elk geval moeten worden gewogen, wil men tot een zorgvuldige herindeling komen. Ik heb het nimmer

opgevat als een verbod om, als het relevant is, ook aandacht te besteden aan een factor als versterking van een stedelijke functie, net zo goed als het versterken van een groene gemeente een factor kan zijn. De minister heeft gezegd dat hij ook daartegen geen bezwaar heeft. Dus dat beleidskader bevat deels waarborgen voor een kwalitatief goede afweging, terwijl elementen als bestuurskracht en planologische ruimtebehoefte een zekere relatie hebben met een criterium als stedelijke bestuurskracht en centrumfunctie.

Mijn fractie blijft staan voor een eindafweging. Ik heb geprobeerd aan te geven dat wij een poging hebben gedaan om de voorstellen genuanceerd, niet dogmatisch en vanuit de inhoud te bezien. De terughoudende positie die de Eerste Kamer naar ons oordeel in principe heeft, verhindert niet dat wij serieus toetsen en dat er grenzen zijn, ook aan een zelfgekozen zelfbeperking. Daarbij zijn ook van belang de op dit moment geldende standpunten binnen mijn partij, waarvan het element van het draagvlak een van de meest bepalende -- zo niet de meest bepalende -- factor is. Daarmee hebben wij ook rekening te houden. Wij zijn naar ik hoop nog altijd een redelijke partij en wij zijn ook altijd geïnteresseerd in inhoudelijke kwaliteit. Er is ons een motie voorgelegd, die ik graag nader wil bestuderen en waarvan ik ook graag wil weten wat de minister daarvan vindt. Daaraan koppel ik de volgende vragen, die voor onze eindafweging van belang zijn.

Wat betekent nu precies de verwerping van de optie-Roermond/Swalmen voor de bestuurlijke organisatie in dit gebied? Is het uitgesloten dat de optie-Beesel ooit op tafel komt? Is het uitgesloten dat er vervolgens met Roermond niets kan gebeuren? Is bijvoorbeeld de optie van een grenscorrectie, in een variant die eerder ter sprake is geweest, met delen van omliggende gemeenten, volstrekt ondenkbaar? Is dat ook in de richting van de provincie zo? Dat zou dan juist een positief gevolg kunnen zijn van de verwerping van het voorstel-Roermond/Swalmen. Wat betekent het aannemen van de variant-Roermond/Swalmen naar het oordeel van de minister voor het draagvlak in dit gebied en vooral voor de geloofwaardigheid van de centrale overheid en van de centrale politiek, wanneer het gaat om de weging van het oordeel van de bevolking van Swalmen? Dat is ook een factor waarmee wij rekening moeten houden.

Onze echte eindafweging laat ik afhangen van het laatste antwoord van de minister.

\*N

De heer **Luijten** (VVD): Voorzitter. Wij danken de minister voor zijn uitvoerige beantwoording en wij complimenteren de heer Pruiksma met zijn maidenspeech. Wij hopen dat wij de CDA-fractie straks in zijn persoon kunnen complimenteren met haar eindoordeel.

Parallel met onze eerste termijn loopt het antwoord van de minister. De procedure heeft hij hier nog eens uiteengezet, die ook naar onze mening helder is geweest. De uitkomst kan altijd beter, maar wij beperken ons hier tot het eerste. Wij vinden het niet de taak van de Eerste Kamer om zich te begeven in varianten die niet eens op tafel liggen, zoals Beesel en andere. Daarop ga ik nu

dan ook niet in. In eerste termijn heb ik duidelijk neergezet wat de positie van de VVD-fractie in dezen is.

Belangrijk is in dit debat ook de opmerking van de minister dat hij niet een voorstel kent dat op meer draagvlak in de regio zou kunnen rekenen. Ik heb die voorstellen ook niet in deze Kamer gehoord. Ook in dit opzicht kom ik niet echt verder. De minister sprak over de motie-Castricum, die ik ook heb genoemd. Ik heb in dat kader gevraagd waarom er met geen woord is gesproken over de positie van de centrumgemeente en of de minister - anders dan wij -- de visie van het provinciaal bestuur van Limburg kent. Op die vraag heb ik van de minister nog geen antwoord gekregen.

Ik zal niet twisten over de semantiek wat belangrijker is, een sterke centrumgemeente of bestuurskracht. Het zou wel eens hetzelfde kunnen zijn, of deze twee zouden in elkaars verlengde kunnen liggen. Ik deel de opvatting die de heer Engels hierover heeft geuit.

Wij hebben de voorstellen te beoordelen zoals die uit de Tweede Kamer komen. Wij gaan niet nog eens op handen en voeten door de regio. Ik zal mij al helemaal niet verliezen in opmerkingen die ik vandaag heb gehoord, in de trant van "het is wel een besluit van de provincie, maar die zei er meteen bij het niets te vinden". Daarmee kan ik niets beginnen. Als men het niets vindt, moet men tegen stemmen. Dat geldt vandaag ook.

Wij willen Roermond niet veroordelen tot haar huidige grenzen. Het had beter gekund. Wij missen in het bijzonder de versterking van de centrumpositie. Vandaar dat wij de motie die de heer Thissen heeft ingediend mede hebben ondertekend, maar nu niets doen en tegenstemmen is het slechtste wat hier vanavond kan gebeuren.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP dank ik de minister voor zijn beschouwingen in eerste termijn. Wat ons betreft resten nog drie opmerkingen. De wetsvoorstellen 30358 en 30359 berusten op vrijwilligheid. Dat betekent dat die voor onze fracties aanvaardbaar zijn. Dat is overigens een traditie, kijkend naar de vele herindelingsvoorstellen die aan deze voorstellen voorafgingen.

De minister merkte op dat de wetgever de lokale en regionale afwegingen moet respecteren en dat de Eerste Kamer op haar beurt het inhoudelijke resultaat, zoals dat in de Tweede Kamer is behaald, moet accepteren. Zo ver gaan onze fracties niet, al past ons ook hier de gewone terughoudendheid. Dat betekent echter niet dat wij per definitie voor iets als een marginale toetsing kiezen. Die terughoudendheid willen wij evenwel betrachten.

In het geval van Roermond en Swalmen gaat het echter niet om een vrijwillige zaak. Wij hebben kennisgenomen van het gestelde in de stukken en evenzeer van het gestelde door de minister dat het bij dat voorstel primair moet gaan om de bestuurskracht van Swalmen en secundair om de versterking van de centrumfunctie van Roermond. Op basis van die benadering menen wij dat bijvoorbeeld een fusie van Beesel en Swalmen een reële kans zou moeten krijgen, niet omdat wij dat beter vinden, maar omdat wij het voorstel niet acceptabel vinden. Met andere woorden, wij moeten ons eventueel beperken tot

het "neen" zeggen tegen een van deze voorstellen, maar dat wil niet zeggen dat wij op basis daarvan tegelijkertijd allerlei varianten voorleggen waarvan wij denken dat die zoveel beter zijn.

\*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Eerst de kwestie waar mevrouw Tan mee begon, maar waar ook andere sprekers over hebben gesproken, namelijk of het mijn bedoeling was de Eerste Kamer op een oneigenlijke manier onder druk te zetten. Antwoord: nee, natuurlijk niet. Moet de Eerste Kamer een volstrekt eigen afweging kunnen maken, los van de overzijde? Antwoord: ja. Daarover bestaat bij mij geen enkel misverstand. Ik heb geprobeerd aan te geven dat de Eerste Kamer bij herindelingskwesties soms in een lastig parket zit. Zij zit namelijk aan het eind van het proces. Over twee maanden zijn er gemeenteraadsverkiezingen. Die processen lopen allemaal al. Dat maakt de afweging lastig. Ik zie die worsteling natuurlijk ook. Daar komt bij dat sprake is van een langdurig bestuurlijk traject. Daar is door partijen veel in geïnvesteerd. Ik wijs ook op het adagium "in de geest van de Wet arhi", los van wat er in regeerakkoorden en beleidskaders is afgesproken. De discussie hoe ver de Tweede Kamer moet gaan met de toetsing van wetsvoorstellen is aan de overzijde ook vele malen gevoerd en is dus niet alleen hier aan de orde. Het heeft iets te maken met de omstandigheden die ik probeerde aan te geven. Maar nogmaals, er was in de inbreng van de verschillende woordvoerders al te beluisteren dat iedere fractie hierbij haar eigen positie kiest. Zo toetst de heer Thissen aanmerkelijk minder marginaal dan bijvoorbeeld mevrouw Tan of de heer Luijten.

Mevrouw Tan licht er eigenlijk nog twee punten uit, het draagvlak en de centrumfunctie. Nu heb ik geprobeerd, duidelijk te maken dat het ene probleem groter wordt als je andere probeert op te lossen. Dit is het dilemma waarvoor Roermond en het provinciebestuur natuurlijk ook hebben gestaan. Daarom heb ik aangegeven dat ik op zichzelf wel begrip heb voor de afweging die het provinciaal bestuur tot dit voorstel heeft gebracht.

Dit brengt mij bij de motie die de heer Thissen heeft ingediend, gesteund door de heer Luijten en mevrouw Tan. Ik heb geen enkel probleem met deze motie, omdat ze ligt in het verlengde van wat ik in eerste termijn heb gezegd. Ik heb gezegd dat ik inzie dat de versterking van de centrumpositie een punt is en dat ik ook oog heb voor het economische proces dat zich nu in Limburg voltrekt. Ik heb verder geconstateerd dat dit proces in de afgelopen maanden stagneerde; daarover heb ik gesproken met het gemeentebestuur van Roermond en met het provinciaal bestuur. Ik heb daarbij gezegd dat ik verwacht dat dit proces weer nieuwe impulsen zal krijgen, maar dat ik niet uitsluit dat er zand in de machine zal blijven zitten. En ik zie het als mijn verantwoordelijkheid om dit zand hoe dan ook eruit te halen. In deze zin kan ik de motie dus onderschrijven en laat er geen misverstand over bestaan: als er nadere bestuurlijke maatregelen nodig zijn, dan moeten die genomen worden. Alleen wil ik eerlijk gezegd wel voorkomen dat deze motie en daaruit voortvloeiende acties op zichzelf weer een belemmering

zouden vormen voor het proces dat wij juist op gang willen brengen. In afwachting van betere tijden zouden er eigen belangen kunnen ontstaan, dat wil ik voorkomen. Centraal staat de vraag of er wordt gedaan wat er moet worden gedaan.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik had nog gevraagd wat de uitspraak van de minister dat hij als een bok op de haverkist gaat zitten, concreet zou kunnen betekenen. En verder wordt er in de motie gevraagd, de provincie te verzoeken om voor een bepaalde datum voorstellen te doen. Waaraan zal de minister deze voorstellen toetsen? En van welke bevoegdheden denkt de minister gebruik te zullen maken als deze onder de maat blijken te zijn?

Minister **Remkes**: Er zijn al voorstellen gedaan voor een aantal dingen die gedaan moeten worden; dit is een bestuurlijk proces en er moeten nog besluiten over genomen worden, met name door een aantal gemeenteraden. Als nu het gevolg zou zijn dat de gemeentebesturen achterover gaan leunen, waardoor van de rest van het proces, met name van de inhoudelijke kant, geen donder terechtkomt, dan hebben wij een probleem. Ik zal dat proces monitoren, te beginnen met een overleg met het provinciaal bestuur van Limburg en het gemeentebestuur van Roermond. Volgens mij wordt op die manier het proces scherp in de gaten gehouden. Die bok op de haverkist blijft er dus voorlopig wel even op zitten! De Kamer moet mij niet euvel duiden dat ik daar nu niet uitvoerig inhoudelijk op inga.

De heer **Engels** (D66): Ik begrijp dat de motie de intentie heeft, een aantal omissies in de huidige voorstellen weg te nemen. Begrijp ik verder goed dat uw standpunt in dezen is dat dit zich allemaal moet gaan voltrekken in de context van het flankerend beleid, gericht op niet-vrijblijvende samenwerking, en dat is het?

Minister **Remkes**: In zijn algemeenheid vind ik bestuurlijke discussies interessant, maar niet als zelfstandig gegeven. Ik moet bij bestuurlijke discussies de overtuiging hebben dat er inhoudelijk, dus voor mensen iets verbeterd. Aan allerlei nevenoverwegingen, waarbij bestuurlijke discussies als zelfstandig gegeven worden beschouwd, heb ik wat minder boodschap. Ik wilde deze problematiek daarom primair benaderen langs de lijn van de inhoud. Het bestuur is daarvoor een voertuig. Als ik op een gegeven ogenblik tot de conclusie kom dat de bestaande bestuurlijke organisatie ertoe leidt dat zaken stagneren en dat bepaalde dingen niet gebeuren die wel moeten gebeuren, moet de discussie daarover worden hernomen.

De heer **Engels** (D66): Zie ik het goed dat de motie eigenlijk geen enkel nieuw element toevoegt aan datgene wat op basis van de provinciale motie al als lijn is uitgezet in de richting van flankerend beleid?

Minister **Remkes**: De indiener van de motie heeft ook bedoeld aan te geven dat dit proces op dit ogenblik nog niet zo loopt zoals het moet lopen, en dat er dus ook een verantwoordelijkheid ligt om dat proces weer vlot te

trekken. Ik ben in eerste instantie inschattenderwijs ingegaan op wat een rol op de achtergrond kan spelen.

De heer **Pruiksma** heeft gevraagd of er voldoende is gezocht naar alternatieven, zoals grenscorrecties. In de procedure is daarvan sprake geweest. De gemeente Roermond is met een aantal suggesties gekomen, die de Kamer ook kent, welke suggesties allemaal niet op support kunnen rekenen in de desbetreffende gebieden zelf. Ook daarvoor was geen draagvlak. Die zaken zijn alle in de beschouwingen betrokken. Ik constateer één ding, met de heer **Thissen**: als je op dit ogenblik niets doet en het voorstel Roermond/Swalmen verwerpt, blijft een situatie over waarin uit een oogpunt van bestuurskracht de situatie in Swalmen niet houdbaar is, waarna Roermond verweesd en alleen achterblijft. Dat is slechter dan wat wordt beoogd. Dan kun je zeggen dat dat niet goed is, maar als je dat verwerpt, maakt het de situatie naar mijn stellige overtuiging nog slechter.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik ben blij met uw antwoord. U gaf aan dat het voor Swalmen geen soelaas zou bieden en dat Roermond verweesd zou worden achtergelaten, mocht deze Kamer Roermond/Swalmen afstemmen. In uw eerste termijn gaf u echter een onderling verband aan. Als deze Kamer Roermond/Swalmen verwerpt of afstemt, dan heeft dat ook consequenties, zei u, voor de beide andere samenvoegings- of herindelingsvoorstellen. Wat voor consequentie trekt u dan wanneer deze Kamer dat doet?

Minister **Remkes**: Nee, daar zit ik anders in. U veronderstelde dat zojuist, maar daar zit ik anders in. Ik heb het tegendeel betoogd. Daarom wijs ik ook nadrukkelijk op die consequentie. Ik zou het niet juist vinden om hier de stelling te verkondigen dat, als Roermond/Swalmen van tafel zou gaan, ook de beide andere wetsvoorstellen maar van tafel zouden moeten. Dan zou ik partijen treffen die op zichzelf totaal geen blaam treft. Ik heb daar ook bij gezegd dat er, als je naar de andere wetsvoorstellen kijkt, op zichzelf fatsoenlijke bestuurskrachtige gemeenten ontstaan. Dat proces is heel zorgvuldig geweest en het is gebaseerd op vrijwilligheid. Het zou mij onjuist lijken om als gevolg van de discussie over Roermond/Swalmen te zeggen: dan doen wij het hele verhaal maar niet meer. Ik denk vanuit mijn verantwoordelijkheid dat je dan bestuurlijk onbehoorlijk bezig bent. Maar daarom ligt dus in alle scherpheid wel de consequentie voor Roermond en voor Swalmen op tafel.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Toch blijft dat een aanvechtbare redenering. U hebt uiteraard het legitieme recht om er zo in te staan, maar het is uitermate merkwaardig dat u kunt leven met een herindelings-/samenvoegingsvoorstel in een flink deel van Midden-Limburg, als deze Kamer de versterking van de bestuurskracht van een kleinere gemeente als Swalmen en de bescheiden versterking van Roermond, de centrumgemeente van dat hele gebied, onderuit haalt. Dan is er toch een regio ontstaan, waaruit de hoeksteen -- dat zou het CDA toch moeten aanspreken -- is weggetrokken?

Minister **Remkes**: Mij is bij de vorige gelegenheid dat wij in deze Kamer een herindelingsdiscussie voerden -- het betrof toen de Achterhoek -- nadrukkelijk van verschillende kanten de vraag gesteld, volgens mij ook vanuit de fractie van GroenLinks, om wetsvoorstellen te splitsen waar dat inhoudelijk enigszins verantwoord was. Daar ben ik in eerste termijn op ingegaan. Ik heb mij afgevraagd of ik bij dit voorstel de Eerste Kamer tegemoet kan komen. Dan is de consequentie daarvan ook dat de aparte wetsvoorstellen een zelfstandige betekenis hebben.

Voorzitter. Ik was gekomen bij het punt van de heer Engels. Hij vroeg naar mijn inschatting van hoe het met Beesel en met de grenscorrecties gaat als dit allemaal wel gebeurt. Om bij het laatste te beginnen: ik zeg niet dat grenscorrecties met de gemeenten die nu gevormd worden, ondergeschikte grenscorrecties dus, absoluut onmogelijk zijn, maar zij liggen natuurlijk niet voor de hand. Dan hadden zij in deze discussie aan de orde moeten komen. Als het gaat om de discussie met Beesel: in de Wet arhi is het primaat toegekend aan het provinciaal bestuur. Ik ken op dit punt de houding van het provinciaal bestuur niet en ik durf ook niet -- dat zeg ik er eerlijk bij -- de houding van de beide gemeenten te voorspellen. Ik heb immers niet voor niets in eerste instantie aangegeven dat Beesel vorig jaar nog tegen mij heeft gezegd geen fusie met een andere gemeente te willen, omdat men zelfstandig wil blijven. Dan zeg ik tegen de heer Engels toch ook dat de gemeentelijke herindeling op een gegeven moment een proces is en dat je niet plotseling aan het einde van dat proces nog een paar smaken extra kunt toevoegen. Dat zou bestuurlijk een rare procedure zijn. Als gemeentebestuur moet je je op een gegeven ogenblik goed realiseren wat je nu wel of niet wilt. Het zou raar zijn als de suggestie ontstaat dat er een nieuwe bestuurlijke werkelijkheid wordt gecreëerd in het parlementaire proces als gevolg van wat kennelijk in het collegeprogramma van Beesel of in een brief aan de Eerste Kamer staat. Dan kun je iedere fatsoenlijke procedure bij de herindeling wel vergeten.

De heer Luijten heeft gevraagd naar de visie van het provinciaal bestuur van Limburg op de positie van Roermond. Er is een uitvoerige discussie gevoerd in de provinciale staten, die heeft geleid tot de aanpak van het regiofonds. Deze hapert nu, maar in mijn waarneming is het provinciaal bestuur daar gewoon met een positieve intentie mee bezig. Ik heb niet voor niets over de motie gezegd wat ik heb gezegd.

De heer Engels vraagt naar de positie van Weert in verband met de centrumfunctie. Het is voor het provinciaal bestuur niet verboden om dat element erbij te betrekken, ook al staat dat niet formeel in een beleidskader, maar die vraag is hier niet aan de orde. Het staat niet in het beleidskader, maar het provinciaal bestuur heeft het er op deze wijze bij betrokken. Vervolgens toets ik de voorstellen aan het beleidskader en dan kan ik het provinciaal bestuur niet meer verwijten dat het die centrumfunctie onvoldoende in de beschouwing heeft betrokken. Dat is volgens mij de meest zuivere vraag die zich hier voordoet.

Ik heb nog een opmerking tegen de heer Van Raak over alternatieven. Ik vind dat allemaal geweldig. In eerste termijn heb ik zelf iets over alternatieven gezegd, maar in zijn reactie heb ik geen begin van een alternatief

gehoord. Ik vind het buitengewoon pijnlijk om dat waar te nemen.

De heer **Van Raak** (SP): De minister moet wel een beetje luisteren. Ik heb in tweede termijn niet om een alternatief gevraagd en het is niet aan deze Kamer om met alternatieven te komen. De minister moet antwoord geven op vragen die ik heb gesteld en niet op vragen die ik niet heb gesteld.

Minister **Remkes**: Wij zitten hier op een zinnige manier met elkaar te praten. Ik hoor een aantal inhoudelijke suggesties van de heer Thissen en die heb ik van u niet gehoord. Dat constateer ik in dit debat. Dat hoort volgens mij ook in een volwassen parlementair proces thuis.

Volgens mij waren dat de belangrijkste opmerkingen. In het regeerakkoord en in het huidige beleidskader is nadrukkelijk bepaald dat onder "van onderop" en onder "draagvlak" ook voorstellen van de provincie worden verstaan. Dat lijkt mij in dit verband wel relevant.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn reactie in tweede termijn. Ik deel de Kamer nog mede dat de motie ook is ondertekend door mevrouw De Wolff, zodat volgens het Reglement van Orde alles in orde is.

De CDA-fractie heeft gevraagd om een voorstel van orde te mogen doen.

\*\*

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Wij willen graag enkele minuten schorsing.

De **voorzitter**: Dan schors ik de vergadering voor vijf minuten.

\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: Ik kom tot afhandeling van de voorliggende drie wetsvoorstellen. Ter stemming liggen voor drie wetsvoorstellen en een motie. Ik geef op zijn verzoek het woord aan de heer Thissen.

\*\*

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Is het mogelijk om eerst de motie in stemming te brengen en daarna de drie wetsvoorstellen? Het al dan niet aannemen van de motie zou immers consequenties kunnen hebben voor het stemgedrag van fracties met betrekking tot de herindelingsvoorstellen.

De **voorzitter**: Ik leg dat verzoek aan de Kamer voor.

\*\*

De heer **Van Raak** (SP): Ik stel voor om de normale procedure te handhaven.

## GE CorrIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

---

De **voorzitter**: De normale procedure is dat eerst over de wetsvoorstellen wordt gestemd, maar de Kamer gaat over haar eigen agenda. Als de Kamer aangeeft dat zij eerst over de motie wil stemmen, kan dat.

\*\*

De heer **Pruiksma** (CDA): Ik heb een vraag aan de heer Thissen als indiener van de motie. Als onder de maatregelen die van het provinciaal bestuur worden verlangd voor 1 februari 2007 ook herindeling wordt begrepen, zullen wij tegen de motie stemmen. Als dat geen argument is, zullen wij de motie steunen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): In de motie staat daarover niets, maar ik stuur het provinciaal bestuur niet in al zijn wijsheid.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik steun het procedurevoorstel van de fractie van GroenLinks.

De **voorzitter**: Uit het instemmende geknik van anderen in deze zaal, begrijp ik dat het voorstel om eerst over de motie te stemmen en vervolgens over de wetsvoorstellen, wordt ondersteund. Ik stel voor om dit voorstel over te nemen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

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

\*\*

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Gelet op de open bewoordingen waar de motie in is gesteld en de gedachtewisseling die zo-even nog plaatvond tussen de heer Thissen en de heer Pruiksma, waaruit ik opmaakte dat deze motie ook een gemeentelijke herindeling openlaat die ertoe zou kunnen leiden dat nog meer gemeenten dan alleen Swalmen bij Roermond zouden worden gevoegd, steunen wij de motie niet.

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De SP-fractie zal voor deze motie stemmen, omdat men er inhoudelijk niet tegen kan zijn. Het is natuurlijk heel goed om de centrumfunctie van Roermond te versterken. Wij gaan er echter ook van uit dat aanname van deze motie Swalmen niet de kop zal kosten. Wij zouden het zeer betreuren als aanname van deze motie de deur openzet voor samenvoeging van Swalmen met Roermond. Als dat wel het geval zou zijn, wordt deze motie, die heel goed is voor Roermond, voor Swalmen een mangelmotie.

\*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. De motie suggereert dat bij de voorliggende wetsvoorstellen geen rekening is gehouden met de centrumfunctie van

Roermond, dus dat de herindeling op een andere wijze had moeten plaatsvinden zodat hier wel aan tegemoet was gekomen. Dat staat hier. Aan een dergelijke motie zal ik mijn steun niet geven.

\*N

De heer **Pruiksma** (CDA): Voorzitter. Wij hebben vandaag een goed debat gevoerd over de drie wetsvoorstellen. Ik dank de minister nogmaals voor de zeer royale en loyale beantwoording van de vragen die op hem zijn afgevuurd. Op gronden als meegedeeld in onze eerste en tweede termijn zal de CDA-fractie tegen wetsvoorstel 30360 stemmen.

De **voorzitter**: Mijnheer Pruiksma, wij zijn bezig met de stemverklaringen over de motie.

\*\*

De heer **Pruiksma** (CDA): De CDA-fractie zal de motie niet steunen, want uit antwoorden op vragen aan de heer Thissen blijkt dat hij daar de mogelijkheid van herindeling niet uitsluit. Dat wil mijn fractie vermijden.

De **voorzitter**: Aangezien er kennelijk een grondig misverstand is, geef ik de heer Thissen desgevraagd de mogelijkheid om te reageren, zij het echter in twee zinnen, anders moet hij een derde termijn aanvragen.

\*\*

De heer **Thissen** (GroenLinks): Via de motie wordt de minister verzocht om het provinciaal bestuur uit te nodigen om met een voorstel te komen ter versterking van de centrumfunctie van de beide centrumgemeenten in Midden-Limburg. Het is niet aan mij om nu al te bepalen met wat voor een voorstellen het provinciaal bestuur komt. Dat is aan het provinciaal bestuur. Dat is het initiatief van een dorp en hangt af van het draagvlak. Ik roep met deze motie niet op tot een nieuw herindelingsvoorstel.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Ik voeg aan de woorden van de heer Thissen graag toe dat in de motie uitdrukkelijk staat dat de herindeling met het oog op de centrumfunctie anders had moeten verlopen.

\*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Gelet op de opmerkingen die ik zowel in eerste als in tweede termijn heb gemaakt over de centrumfunctie van zowel Roermond als Weert en het belang dat mijn fractie ook aan dit element hecht, kan mijn fractie de motie steunen, omdat die open is geformuleerd. Dit staat los van wat ik over de wetsvoorstellen zal zeggen.

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie heeft als mede-indiener van deze motie niets meer en niets minder beoogd dan wat er staat, namelijk aandacht te vragen voor de centrumfunctie van de gemeente Roermond en het provinciaal bestuur daartoe uit te nodigen. Dat heeft

niets te maken met herindelingen en ook niets met Swalmen. Het gaat om de centrumfunctie van de gemeente Roermond. Daarom steunt mijn fractie als medeondertekenaar deze motie.

In stemming komt de motie-Thissen c.s. (30358, 30359, 30360, E).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SGP, de ChristenUnie en de OSF tegen deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat zij is aangenomen.

\*\*

In stemming komt wetsvoorstel 30358.

Dit wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt wetsvoorstel 30359.

Dit wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt wetsvoorstel 30360.

De **voorzitter**: Ik constateer dat enkele leden hierover stemming wensen. Alvorens daartoe over te gaan, geef ik gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

\*\*

\*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Het gaat mijn fractie bij haar eindafweging om twee argumenten. Het ene heb ik steeds genoemd. Dat is het element draagvlak. Binnen het beleidskader staat dat volgens mijn fractie altijd voorop. Het tweede element is de aangenomen motie. Mijn fractie is van oordeel dat het draagvlakprobleem onder de bevolking van de gemeente Swalmen heel zwaar weegt. Dat is het ene argument. Het andere argument is dat het verwerpen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen naar de mening van mijn fractie kansen biedt voor een invulling van de intentie die in de motie is verwoord, anders dan mogelijkwerwijs alleen via de samenwerkingsfiguur. Tevens biedt het naar onze mening mogelijkheden om een voor Swalmen meer aanvaardbaar perspectief te bieden. Dat leidt tot het eindoordeel dat wij dit wetsvoorstel niet zullen steunen.

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Ik heb de meeste woordvoerders in deze Kamer vandaag horen zeggen dat het voorstel tot samenvoeging van Roermond en Swalmen eigenlijk onvoldragen is. Ik ben het daarmee eens.

\*N

De heer **Pruiksma** (CDA): Voorzitter. Mijn excuses dat ik zojuist iets te haastig was. "Handel zachtken met de jongeling".

Er is vandaag een goed debat gevoerd. Alle argumenten zijn gewisseld. Ik zeg nogmaals dank aan de minister. Op de gronden zoals aangevoerd in eerste en tweede termijn zal mijn fractie tegen het wetsvoorstel stemmen.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de SP, D66, de OSF, de SGP en de ChristenUnie tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*B

\*!Affectieschade\*!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met de vergoedbaarheid van schade als gevolg van het overlijden of ernstig en blijvend letsel van naasten (28781).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Vanochtend is er al op gewezen dat het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, het resultaat is van een lange discussie over de vraag of de immateriële schade van verwanten voor vergoeding in aanmerking komt. In het kader van het nieuwe BW spraken wij af, niet tot een regeling te komen. Dat stuitte toen onder andere in deze Kamer op opmerkingen dat dit betreurd werd en dat men wel een regeling wenste. Nu die regeling er is, is het geluid in de Kamer weer een ander. Maar goed, zo gaat het.

De heer **Wagemakers** (CDA): De minister refereert nu aan een uitvoerige discussie die in deze kamer zou hebben plaatsgevonden, waarbij een pleidooi zou zijn gehouden voor immateriële schadevergoeding. Mijn herinnering aan de invoering van het nieuwe BW en de behandeling ervan in deze Kamer is dat nimmer in deze Kamer inhoudelijk plenair is gediscussieerd over het nieuwe BW. Het is alleen in de commissie afgehandeld. Kortom, het was niet zo uitvoerig als de minister thans zegt. Er zijn wat vragen gesteld en die zijn beantwoord. De regering was ertegen.

Minister **Donner**: Ik verwijst naar het verslag dat namens de Kamer is uitgebracht, wat staatsrechtelijk toch een standpunt van de Kamer is. Als ik minder aan het geschreven woord dan aan het gesproken woord moet hechten, is dat wat anders.

De directe aanleiding voor dit wetsvoorstel was de motie die in de Tweede Kamer werd aangenomen naar aanleiding van het bekende "baby Joost"-arrest van de Hoge Raad. U zult begrijpen dat ik na het debat van vanochtend niet verwonderd ben dat ik in deze Kamer bij wetsvoorstellen die beginnen met een motie in de Tweede

Kamer, minder verwachtingen moet hebben over de houding in de Eerste Kamer. In de genoemde motie werd de regering verzocht, een wettelijke regeling voor affectieschade te ontwerpen.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft laten weten dat de rechterlijke macht geconfronteerd wordt met een groeiend aantal procedures, waarbij verwanten trachten enige genoegdoening te verkrijgen. Zoals de heer Holdijk vanochtend al aangaf, laat de lagere rechtspraak zien dat bij afwezigheid van een regeling voor affectieschade met voorbijgaan aan de eisen die de Hoge Raad heeft geformuleerd, wordt getracht om de criteria voor vergoeding van shockschade te verruimen. Ook verzekeraars vinden het in toenemende mate moeilijk, de vergoeding van affectieschade af te wijzen. Niemand wil echter de eerste zijn. Dan liever een duidelijke regeling. Zoals het gaat in de juridische literatuur, staat tegenover ieder artikel dat affectieschade afwijst, een stuk waarin gepleit wordt voor invoering. Dit wijst erop dat het een onderwerp van discussie is.

Misschien is het goed om te vermelden hoe het in andere landen binnen Europa is gesteld. Mevrouw Broekers noemde al een aantal landen. Voor zover mij daarover gegevens bekend zijn, is het in 21 landen mogelijk om vergoeding van affectieschade te vorderen, te weten: België, Frankrijk, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk, Schotland, Italië, Spanje, Portugal, Zwitserland, Zweden, Finland, Noorwegen, IJsland, Oostenrijk, Griekenland, Servië, Slovenië, Kroatië, Bulgarije, Liechtenstein en Turkije.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Had de minister het over de landen van de Europese Unie?

Minister **Donner**: Ik heb mij beperkt tot Europese landen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Hij noemde Zwitserland. Dat is nieuw.

Minister **Donner**: Dat is lid van Schengen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): En Turkije.

Minister **Donner**: Ik had het over Europa. Kortom, het recht op vergoeding wordt in Europa in ruime mate erkend. Dat heeft er vermoedelijk toe bijgedragen dat in de Principles of European Tort Law een aanspraak op smartengeld voor naasten wordt erkend. Desalniettemin zijn er vanochtend duidelijk twijfels geuit en heeft men zich afgevraagd of er een maatschappelijke behoefte is aan vergoeding van affectieschade. Er is over het voorstel een aantal vragen gesteld. Centraal staat de vraag: waarom met dit voorstel doorgaan? Is het niet beter om het vellen van een oordeel over de maatschappelijke noodzaak van vergoeding van affectieschade uit te stellen totdat het resultaat van het in gang gezette WODC-onderzoek bekend is?

Ik wijs er in dit verband op dat tot dusverre bij dit onderzoek niet de vraag aan de orde is of er een maatschappelijke behoefte bestaat aan vergoeding van affectieschade. Dat die er is, wordt door de onderzoeker verondersteld. Onderzocht wordt of de naasten behoefte

hebben aan een snelle vergoeding, een vergoeding met een vast bedrag, of dat er variatie in de bedragen moeten zijn. Bij dat laatste zou er meer ruimte zijn voor de individuele omstandigheden. Het toe te kennen bedrag wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Daarom was dit onderzoek niet primair voor dit wetsvoorstel relevant, maar voor de toepassing van de algemene maatregel van bestuur.

Het was de bedoeling om in de AMvB uit te gaan van een vast bedrag en om dat hooguit op basis van nadere informatie uit het onderzoek te differentiëren. Bij de Kamer proef ik echter twijfel bij de vraag wat de behoefte is en of het voorstel dat nu voor ons ligt aan die behoefte beantwoordt. Daarom lijkt het mij verstandig om de onderzoeksopdracht te verruimen, zodat ook de vraag naar de behoefte voorwerp van het onderzoek is. Om die reden lijkt het mij niet verstandig om de andere onderdelen die aan de orde zijn geweest nu te bespreken. Beter is het om eerst het resultaat van het onderzoek af te wachten en om in het licht daarvan de vraagpunten die aan de orde zijn gekomen nader te bezien.

De heer **Wagemakers** (CDA): Voorzitter. De minister biedt aan om de onderzoeksopdracht te verruimen. Kan dan bij dat onderzoek ook de vraag worden betrokken of bedoelde uitkering alleen moet worden toegekend bij overlijden of ook bij ernstig letsel? In de Europese landen die de minister zojuist noemde, wordt op dit punt onderscheid gemaakt. In onze fractie is overigens ook op dit onderscheid gewezen. Daarom vraag ik de minister bij de verbreding van de onderzoeksopdracht ook deze vraagstelling te betrekken.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik vind het prachtig dat de minister de onderzoeksopdracht wil uitbreiden en dat bij het onderzoek ook de behoeften van de naasten in aanmerking worden genomen. In mijn eerste termijn heb ik uit de onderzoeksopdracht geciteerd. Ik zal dat citaat nog een keer geven. Er staat: "Hoewel natuurlijk niet uit te sluiten valt dat de uitkomsten van dit onderzoek meer inzicht verschaffen in de vraag waar de naasten in dezen behoefte aan hebben." Volgens mij was dit aspect dus al bij het onderzoek betrokken, maar ik vind het prachtig als de onderzoeksopdracht wordt verbreed.

Minister **Donner**: Dit aspect zat dus niet in de opdracht, maar het resultaat van het onderzoek zou kunnen zijn dat je meer inzicht krijgt en dat je komt te weten waar de naasten behoefte aan hebben.

De heer **Witteveen** (PvdA): Als wij dan toch gaan zeggen wat bij het onderzoek in aanmerking moet worden genomen, hoop ik dat er ook aandacht zal zijn voor de uitgangspunten van de wetgeving: een eenvoudig systeem met weinig differentiatie en symbolische erkenning van het leed.

Minister **Donner**: De kanttekeningen bij de vraagstelling zal ik met de onderzoekers bespreken en daarbij nagaan in hoeverre die überhaupt te onderzoeken zijn. Als minister kan ik het wetenschappelijk onderzoek niet sturen, maar ik zal deze kanttekeningen in aanmerking nemen. Ook zal ik

nagaan of in het licht van de wetgeving in Europees kader onderscheid gemaakt moet worden tussen dood en ernstig letsel. Die punten zullen dus bij het onderzoek betrokken worden. Ik meen namelijk dat het wenselijk is om op dit punt te komen tot een regeling waarmee de samenleving kan werken.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 22.24 uur.

Vanochtend heb ik uit de inbrengen beluisterd dat de vraagstelling in wezen meer gaat in de richting van: is dit een geschikt instrument om te beantwoorden aan de behoefte? Daarentegen is niet zozeer sprake van een miskennis van het bestaan van de behoefte aan affectieschade bij de nabestaanden van het slachtoffer. Dit punt betreft een onderdeel van een discussie die in Nederland op een breder terrein wordt gevoerd. Onze strafwetgeving concentreert zich op de verdachte. Daarin begint geleidelijk ruimte te komen voor het slachtoffer, maar als minister word ik voorts geconfronteerd met vragen van nabestaanden die zich nog miskend voelen. Het punt van dit wetsvoorstel was de behoefte aan de erkenning. De vraag is of dit daarvoor het meest geschikt is en of het niet andere, ongewenste effecten in gang zal zetten. Ik zal dat graag bezien in het licht van de behoefte. Blijft dat het van belang is dat wij met dit soort wetgeving aan de directe of indirecte nabestaanden en aan slachtoffers de erkenning geven dat de wetgever oog heeft voor de gevolgen. Of dat op deze wijze moet, is dan een andere vraag. Ik denk niet dat de erkenning als zodanig in het geding moet zijn. Ik proef daarin toch de winst van het debat van vanochtend. Dat werd niet ten principale aangevochten. De winst van dit debat is toch, wat de heer Witteveen ooit genoemd heeft, de retoriek in het recht. Op welke wijze dat gematerialiseerd moet worden, is dan vraag twee.

Hiermee wil ik mijn eerste termijn afsluiten.

De **voorzitter**: De minister heeft zijn reactie in eerste termijn gegeven. Daarmee zijn wij toegekomen aan een reactie van de Kamer.

\*\*

De heer **Wagemakers** (CDA): Mijn fractie ziet het betoog van de minister als een verzoek om aanhouding bij de huidige stand van behandeling, in afwachting van de resultaten van het onderzoek.

De **voorzitter**: Ik wil dat graag hetzelfde zien, maar ik wil ook graag handelen in lijn met de woordvoerders.

\*\*

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb de opmerkingen van de minister op dezelfde wijze genoteerd als de heer Wagemakers. Dat hoeft ik niet toe te lichten.

De **voorzitter**: Ik zie dat de andere woordvoerders daarmee instemmen. Dat betekent dat wij vandaag niet overgaan tot afhandeling van dit wetsvoorstel en dat wij de beraadslaging opschorten tot nader order.

\*\*

\*!Besluiten en ingekomen stukken\*!

\*N

**Lijst van besluiten:**

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:  
26 september 2006

Regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht (29708);

Wijziging van artikel 15 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met herformulering eisen inzake hernieuwde erkenning als specialist (30443);

Wijziging van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (periodieke registratie) (30463);

Wijziging van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (zelfbinding) (28283);  
3 oktober 2006

Regels inzake geurhinder vanwege tot veehouderijen behorende dierenverblijven (Wet geurhinder en veehouderij) (30453);  
10 oktober 2006

Regels betreffende zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet zelfstandige bestuursorganen) (27426);  
17 oktober 2006

Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916);

Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van richtlijn nr. 2003/42/EG inzake melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (29977);

Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering) (30308);  
14 november 2006

Planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier (30080);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor  
Economische Zaken op  
26 september 2006:

Regels omtrent instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (Wet handhaving consumentenbescherming) (30411);  
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening  
te doen plaatsvinden op  
10 oktober 2006:

Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie (30218);

Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat te doen plaatsvinden op  
17 oktober 2006:

Voorstel van wet van de leden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen) (29934);  
Justitie

te doen plaatsvinden op  
17 oktober 2006:

Regels inzake de verwerking van politiegegevens (Wet politiegegevens) (30327).

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

1. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het verslag van de extra bijeenkomst van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 25 augustus 2006 (griffiennr. 135952);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Informele Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen ("Gymnich") van 1 en 2 september 2006 (griffiennr. 135951);

een, van alsvoren, inzake het voornemen tot verlenging van het op 24 september 2000 te Washington totstandgekomen Multilateraal Verdrag (griffiennr. 135970);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie, ten geleide van de reactie van de regering op het AIV-Advies "Het nucleaire non-proliferatieregime" (griffiennr. 135950).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

2. een geschrift van ir. P.H.H. Brok, ten geleide van de brief over Planologische Kernbeslissingen Ruimte voor de Rivier (griffiennr. 135956).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat.

De Voorzitter stelt voor, dit geschrift voor kennisgeving aan te nemen.