

**

*0: EK

*1: 2006-2007

*2: 38

*3: WordXP

*4: 38ste vergadering

*5: Dinsdag 10 juli 2007

*6: 10.15 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Doek, Dölle, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Slager, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems, en de heer Verhagen, minister van Buitenlandse Zaken, de heer Van Middelkoop, minister van Defensie, mevrouw Cramer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mevrouw Van der Hoeven, minister van Economische Zaken, mevrouw Bijleveld-Schouten, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mevrouw Dijkema, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en de heer De Jager, staatssecretaris van Financiën.

**

*B

!Burgerservicenummer!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Algemene bepalingen betreffende de toekenning, het beheer en het gebruik van het burgerservicenummer (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer) (30312).

(Zie vergadering van 9 juli 2007.)

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Om te beginnen feliciteer ik mevrouw Ten Horn hartelijk met haar maidenspeech. Ik had tot nu toe geen ervaring met maidenspeeches in de Eerste Kamer. Ik heb gezien dat het heel anders toegaat

in de Eerste Kamer dan in de Tweede Kamer. Je hele doopceel wordt in deze Kamer gelicht bij het houden van de maidenspeech. Ik vind het een heel charmante manier om te beginnen in de Kamer. Misschien is dit ook wel iets voor de overkant en kan men daar nog iets leren van de Eerste Kamer.

Ik ben blij dat u zo uitgebreid bent ingegaan op het wetsvoorstel. Dat biedt de gelegenheid om een aantal relevante zaken door te spreken op het punt van de verbetering van de publieke dienstverlening versus de privacy. Op dat punt zijn alle woordvoerders ingegaan.

Veel woordvoerders hebben hun verontrusting uitgesproken over het feit dat talrijke instanties het doen voorkomen alsof het burgerservicenummer al is ingevoerd. Ik benadruk nogmaals dat het niet de bedoeling is om de Eerste Kamer te negeren. Daarom zei ik zojuist al dat de Tweede Kamer wellicht nog iets kan leren van de Eerste Kamer. Ik heb ook al schriftelijk laten weten dat ik het echt fout vind wat er is gebeurd. Ik verzeker de Kamer nogmaals dat, als het nodig is, de voorbereidingen voor het burgerservicenummer worden teruggedraaid. Dat kan ook, omdat er nog geen onomkeerbare stappen zijn gezet.

Eigenlijk gaat het om het gebruik van de term burgerservicenummer. Dat deze term al wordt gebruikt, betekent niet dat het bsn al ingevoerd zou zijn. De verplichtingen en de mogelijkheden die het wetsvoorstel schept, worden pas van kracht als de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard. Ik benadruk dat er op dit moment gewoon gewerkt wordt met het sofistelsel. Ik betreur het dus dat de term bsn wordt gehanteerd waar eigenlijk het sofinummer wordt bedoeld. Op drie situaties waarover verschillende woordvoerders vragen stelden, kom ik straks nog wat specifiek te spreken.

Ik kom om te beginnen op het belang van het bsn. In de discussies merk ik dat het belang ervan breed wordt onderkend. Als ik goed luister naar de Kamer, hoor ik niet dat het bsn zelf ter discussie staat. Ik ben blij dat alle woordvoerders dit op hun eigen manier zo hebben gezegd. Ook het College Bescherming Persoonsgegevens heeft, ondanks kritische kanttekeningen, herhaaldelijk steun voor het bsn uitgesproken. De Kamer heeft ook gewezen op het grondwettelijke recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ik zeg nadrukkelijk dat ik het daarmee eens ben. Ik hoop de Kamer ervan te overtuigen dat het bsn-stelsel geen afbreuk doet aan de bestaande wettelijke regelingen waarin dit recht is neergelegd. Mijns inziens zal een goed werkend stelsel van persoonsnummers de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens bevorderen.

Door een aantal sprekers is gewezen op het gevaar dat de techniek van automatisering centraal komt te staan, terwijl het nu juist om de mens moet gaan. Voor mij is de techniek een hulpmiddel om te komen tot een betere dienstverlening door de overheid. Ik zeg dit heel nadrukkelijk, omdat ik er zelf op die manier in sta. Deze verbetering kan inhouden dat de overheid niet steeds dezelfde gegevens van de burger vraagt. Dat is namelijk iets

waar burgers heel nadrukkelijk tegenaan lopen. Het maakt de overheid bovendien begrijpelijker voor de burger en zorgt voor minder administratieve last bij de burger zelf. Om dit te bereiken hebben wij een aantal technische zaken nodig, waaronder het burgerservicenummer. De mens blijft echter steeds centraal staan.

Mevrouw Ten Horn en de heer Thissen wezen in dit verband op recente berichten over de werkwijze bij het vaststellen van indicaties door het Centrum Indicatiestelling Zorg. Iedereen zal het erover eens zijn dat het goed is dat deze zaak bespreekbaar is gemaakt. Ik ga niet specifiek op deze casus in, want die valt onder mijn collega die voor de zorg verantwoordelijk is. Ik stel echter wel vast dat het bsn hierin geen rol speelt.

De Kamer heeft indringend gevraagd om maatregelen die moeten voorkomen dat de burger niet in de knel komt te zitten door fouten. Daarbij zijn als kernpunten de ombudsfunctie en het toetsingskader genoemd. Om deze twee kernpunten goed te kunnen bespreken, moeten wij helder zijn over de reikwijdte van het bsn. Ik maak daarom graag van de gelegenheid gebruik om daarop in te gaan.

Allereerst ga ik daarbij in op de vraag wat het bsn is. Het burgerservicenummer is een hulpmiddel bij de uitwisseling van persoonsgegevens. Het bsn bepaalt niet of de uitwisseling is toegestaan. Dat doet andere wetgeving. Het bsn zorgt ervoor dat de uitwisseling betrouwbaarder verloopt dan nu het geval is. Het is ook de opvolger van het sofinummer en daaraan gelijk als cijfercombinatie. Er zijn echter grote verschillen met het sofinummer op het punt van de juridische inbedding en van de technische hulpmiddelen. Als overheidsorganen bij gegevensuitwisselingen een persoonsnummer gebruiken, moeten zij het bsn gebruiken. Met het voorliggende wetsvoorstel is het niet meer nodig om het gebruik van het bsn door de overheid steeds opnieuw te regelen, wat bij het sociaal-fiscaal nummer wel moet. Voor het gebruik van het bsn door organisaties die geen overheidsorgaan zijn, geldt hetzelfde als nu voor het gebruik van het sofinummer; er moet daarvoor een wettelijke grondslag zijn.

Wat is het bsn niet? Het bsn is een belangrijke bouwsteen, maar het moet niet worden overschat. Het maakt geen nieuwe uitwisselingen van gegevens mogelijk. Het is de bestaande wet- en regelgeving die bepaalt of een bepaalde uitwisseling van gegevens is toegestaan. Ik zeg dit zo nadrukkelijk omdat bestanden die ook nu al worden gekoppeld, worden gekoppeld op basis van bestaande wet- en regelgeving waarbij de Kamer steeds betrokken is geweest. Met de introductie van het bsn wordt ook niet veranderd wie welke gegevens mag inzien. Ook hierbij is het de bestaande regelgeving die dit bepaalt. Het bsn zorgt niet voor een nieuw bestand waarin alle gegevens van de burgers zijn opgeslagen en het laat bestaande verantwoordelijkheden intact. De belastingaanslag blijft dus de zaak van de belastinginspecteur. Het bsn is ook geen sleutel

waarmee toegang wordt verleend tot gegevens, net zo min als de naam van een persoon een sleutel tot gegevens vormt.

Naar aanleiding van een vraag van mevrouw Tan vestig ik er de aandacht op dat het bsn ook de eenmalige gegevensverstrekking niet regelt. Die gebeurt stapsgewijs door invoering van een aantal basisregistraties. In het kader van dit wetsvoorstel is er dus ook geen visie gegeven over de eenmalige gegevensverstrekking. Het is de inzet van de regering om de eenmalige gegevensverstrekking met behulp van de basisregistraties te realiseren. Daarvoor zijn wetsvoorstellen gemaakt die per basisregistratie duidelijk maken hoe er met de gegevens in zo'n basisregistratie wordt omgegaan. Hierbij komt ook aan de orde welke organisaties de gegevens mogen inzien, hoe het staat met het corrigeren van fouten en welke voorwaarden aan het gebruik zijn verbonden. Ik wijs er dus op dat de eenmalige gegevensverstrekking langs een andere lijn loopt dan de realisatie van het bsn.

Het voorgaande ging over wat het bsn niet is. Ik kom nu op de vraag waarom een bsn nodig is. Het sociaal-fiscaal nummer is uit zijn voegen gegroeid. Het wordt nu door heel veel organisaties gebruikt zonder dat het daarop is berekend. De juridische inbedding moest worden verbeterd en de techniek moest worden vernieuwd. Dat was ook nodig omdat er in het verleden fouten zijn gemaakt doordat het sociaal-fiscaal nummer niet toereikend is. Er zijn nieuwe regels gemaakt voor de toekenning en het juiste gebruik. Ik zie dit wetsvoorstel dus echt als een verbetering van de oude wetgeving. Het is bovendien een noodzakelijke verbetering.

Het bsn levert dus niet alleen de broodnodige vernieuwing van het sofinummer, het is ook een belangrijke bouwsteen voor de elektronische overheid. De gegevensuitwisseling met de basisregistraties kan met het bsn betrouwbaarder plaatsvinden. Het is ook een hulpmiddel om het elektronisch verkeer tussen burger en overheid te ondersteunen. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de verbeterde dienstverlening door de overheid aan de burger.

Ik kom op het bsn in de zorg. Er komt een dossier waarmee de waarnemend huisarts de gegevens van de eigen huisarts van de patiënt kan raadplegen.

Door het elektronisch medicatiedossier hoeft de patiënt niet meer tegen zijn specialist te herhalen welke medicijnen een andere arts heeft voorgeschreven. Het wetsvoorstel voor het gebruik van het bsn in de zorg maakt het mogelijk dat voor deze dossiers het bsn wordt gebruikt. Dat reduceert de kans op vergissingen en de daaruit voortvloeiende onnodige ziekenhuisopnames en andere complicaties. Om dat mogelijk te maken, moet het burgerservicenummer wel zijn geregeld, want anders kan dat niet. Minister Klink heeft mij daar ook al een aantal keren op gewezen. Daarom wordt dat bsn naar ik hoop vandaag geregeld.

Sinds 1986 heeft iedere belastingbetaler een fiscaal nummer. Het gebruik van dit nummer

heeft zich snel uitgebreid naar de sociale zekerheid. Sinds 1988 heeft het nummer de naam sociaal-fiscaal nummer. Verdere uitbreiding naar andere sectoren volgde. Tegenwoordig wordt het nummer in praktisch de gehele overheid gebruikt. Buiten de overheid wordt het door uiteenlopende organisaties gebruikt, zoals pensioenfondsen en ziektekostenverzekeraars. Elke werkgever gebruikt het nummer bij het verstrekken van salarisgegevens aan de Belastingdienst. Het komt ook voor dat het sofinummer onder een andere naam wordt gebruikt, bijvoorbeeld in het onderwijs. Daar wordt het nummer aangeduid als het persoonsgebonden nummer voor het onderwijs. In 2002 is door de Tafel van Van Thijn een advies uitgebracht over de vernieuwing van het persoonsnummerbeleid. In dat advies wordt onderkend dat er behoefte is aan één persoonsnummer, met daarnaast de mogelijkheid tot sectorale nummers wanneer daarvoor een duidelijke noodzaak bestaat. Dit advies is in de daaropvolgende jaren verder uitgewerkt. De hoofdlijn van het advies is gevolgd, al komen er wel minder sectornummers dan in het advies werd verwacht. De toegevoegde waarde van een apart nummer voor de zorgverlening bleek niet helder. Daarvoor is een afzonderlijk wetsvoorstel voorbereid dat het gebruik van het bsn in de zorg mogelijk moet maken. Het sectorale nummer voor de strafrechtketen, dat Van Thijn voorzag, blijft wel bestaan. Ook hiervoor is een wettelijke regeling in voorbereiding.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Als ik de staatssecretaris goed begrijp, verklaart zij de invoering van het burgerservicenummer uit het feit dat het sociaal-fiscaal nummer is vastgelopen, omdat dit te weinig ruimte biedt. In haar betoog daarna gaf zij aan dat het sociaal-fiscaal nummer inmiddels in alle sectoren is gaan functioneren als ware het een burgerservicenummer. Ik hoor de staatssecretaris dus eigenlijk zeggen dat het bsn gewoon een en andere naam is voor het sociaal-fiscaal nummer en dat al het andere nog een keer wordt verklaard in sectorale wetgeving.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het sociaal-fiscaal nummer heeft in de loop van de tijd een geweldige ontwikkeling doorgemaakt. Als je kijkt naar de vormgeving, moet je echter constateren dat de juridische en technische inbedding niet goed genoeg zijn om het nummer in andere sectoren te laten werken. Het is echter wel belangrijk om één nummer te hebben voor de dienstverlening door de overheid. Dat wordt nu mogelijk gemaakt. Ik kom straks terug op de toepassing van de sectorwetgeving, maar wij zorgen nu voor een verbeterd nummer als je kijkt naar de juridische en technische grondslag. In dit wetsvoorstel regelen wij eigenlijk: er zij een nummer!

De heer **Thissen** (GroenLinks): Maar het sociaal-fiscaal nummer werkt al, ook in tal van andere sectoren.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Juridisch en technisch is dat nummer echter niet goed geregeld. In dit wetsvoorstel is dat wel het geval.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Iedereen die nu een sociaal-fiscaal nummer heeft, behoudt hetzelfde nummer, maar dat wordt dadelijk het burgerservicenummer.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dan vind ik dat ongelooflijk veel ophef voor zo iets simpels.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Daarom ben ik blij met de mondelinge bespreking vandaag van dit wetsvoorstel, want het heeft een heel lange geschiedenis. Gisteren kwam af en toe naar voren dat dit wetsvoorstel een geschiedenis van slechts enkele maanden heeft, de periode waarin ik ben aangetreden, maar het heeft een uitgebreide geschiedenis. Ik ben daar ook op ingegaan. Door dit gesprek hoop ik dat de ideeën eromheen niet groter worden dan ze zijn, want de heer Thissen heeft wat dat betreft een goede conclusie getrokken. Het gaat om de dienstverlening en de privacy. Die worden nu beter ingebed dan in het verleden het geval was.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Kan de staatssecretaris iets exacter aangeven wat de problemen met het sofinummer waren? In het advies van de Raad van State van juli 2005 staat dat een en ander juridisch heel simpel oogt, maar dat de maatschappelijke implicaties enorm kunnen zijn, met de navenante risico's. Wat wordt er aan problemen met het sofinummer opgelost door het introduceren van dit nieuwe burgerservicenummer? Overigens heeft het wetsvoorstel inderdaad al een langere voorgeschiedenis.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik kom daar straks uitgebreider op terug, want het gaat om een aantal juridische en technische problemen. Het technische stelsel rondom het sofinummer was in ieder geval niet dusdanig opgebouwd dat sprake zou kunnen zijn van de explosieve groei die zich toch heeft voorgedaan. Ook op de kwestie van de privacy kom ik terug.

Ik ga eerst in op wat er gebeurt als het bsn niet doorgaat. Dat heeft een aantal consequenties. De zo benodigde vernieuwingen op technisch en juridisch gebied blijven dan achterwege. Ook de verbetering van de dienstverlening door de overheid wordt dan complexer, moeizamer en duurder. Er moet een nieuwe oplossing worden gevonden voor het gebruik van de persoonsnummers in de gezondheidszorg. Zonder de verbeteringen van het bsn is het sociaal-fiscaal nummer hier niet goed voor in te zetten. Dat geeft een aanzienlijke terugslag als het gaat om de stroomlijning van de zorg door de inzet van ICT. Wat voor de zorg geldt, is verder ook van toepassing op andere gebieden waar rekening wordt gehouden met de komst van het bsn. Ik wijs

op het digitaal klantendossier voor de sociale zekerheid en de verwijzingsindex voor risicojongeren. Men zal voor meer toepassingsgebieden op zoek moeten naar nieuwe oplossingen als dit niet wordt geregeld. Zonder het bsn ontstaat grote druk op het sofinummer, zonder de benodigde garanties en waarborgen voor een goed gebruik van het nummer. Dat regelen wij namelijk in deze wet. Zonder het bsn blijft het risico op fouten en andere complicaties aanwezig. Ik vind dat ook van groot belang voor de burger. Gistermiddag werd gesteld dat alleen sprake was van een ICT-belang, maar juist dat soort zaken is van groot belang voor de burger.

De zaak is in zoverre niet goed geregeld dat het nu voorkomt dat er dubbele nummers voor één persoon zijn en dat verschillende personen hetzelfde nummer hebben. De vergewisplicht is bij het sofinummer niet goed geregeld, het is ook niet bedoeld voor het gebruik dat wij er uiteindelijk van willen maken. Ook het beheer is niet goed genoeg geregeld en er zullen bij het bsn betere voorzieningen voor het vergewissen zijn. Daarnaast is de controle op het gebruik in het wetsvoorstel beter geregeld. Naar mijn vaste overtuiging zijn dit punten die ook mevrouw Tan goed geregeld zou willen zien; het sofinummer is daar niet geschikt voor.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter, ik hoorde de staatssecretaris al eerder zeggen dat dit wetsvoorstel onder andere bedoeld is om waarborgen voor goed gebruik van het nummer te geven. Het gaat dus niet alleen om het regelen van de manier waarop het bsn wordt aangemaakt en beheerd, maar ook om goed gebruik van dit nummer. De toezichtfunctie is een van de middelen om dit te waarborgen. Ik wilde dit even vastleggen omdat de discussie steeds gaat over het gebrek aan duidelijke normen voor een goed gebruik van het bsn.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik kom op het hele toetsingskader nog afzonderlijk terug, want dat is een van de hoofdonderwerpen in de bijdragen van de Kamer.

Er zijn nog een paar dingen beter geregeld dan bij het sofinummer. Door het bsn op te nemen in de GBA is ook de rechtsbescherming beter: een klacht indienen, beroep aantekenen en in hoger beroep gaan wordt in dit stelsel beter geregeld. Ik denk dat dit ook in het belang van de burger is. En door de gekozen opzet wordt het gebruik van het bsn transparanter.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): U zegt nu dat wij eigenlijk sluipenderwijze van het sofinummer naar het bsn zijn gegaan, door het sofinummer steeds verder uit te breiden. Ik wil wel geloven dat er nu betere garanties worden ingebouwd, maar u zegt steeds dat het bsn de situatie niet verandert, alleen verbetert. Nu heb ik vannacht in een hotel gelogd en ik weet dat ik dan als enige de sleutel van mijn kamer heb, behalve het kamermeisje. Bij instellingen werkt men met een opschaling van

sleutels en men is zeer behoedzaam met het verstrekken van de sleutel die op alle deuren past; die wordt maar aan één of twee personen uitgegeven. Bent u er nog steeds van overtuigd dat wij bij de overgang van het sofinummer naar het bsn niets veranderen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het wordt één nummer, een uniek nummer. Ik heb zojuist aangegeven welke dingen wij veranderen, maar wij verbeteren nadrukkelijk ook een aantal dingen, ook voor de burger.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Maar denkt u nu dat er iets verandert bij de overgang?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja, er verandert wel degelijk iets, maar ik zoek eigenlijk nog naar een betere vergelijking dan die van de sleutel van een hotelkamer. Zowel technisch als juridisch wordt deze voorziening beter vormgegeven, het gaat om één nummer dat beter beveiligd is en waarbij meer toezicht mogelijk is.

De heer **Engels** (D66): Ik wil u wel even tegemoetkomen. Een van de aspecten die ik in het dossier heb aangetroffen, is dat het burgerservicenummer vooral een aanknopingspunt is om te komen tot een meer doelmatig en doeltreffend werkende overheid. Als de overheid doelmatiger, doeltreffender en wellicht ook slagvaardiger kan werken, dan is dat een belang dat maatschappelijk ook hoog moet worden aangeslagen, nog afgezien van de voordelen voor de burger die u aangaf.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Daar ben ik het mee eens.

De heer **Franken** (CDA): De sleutel die mevrouw Ten Horn noemde, is best een goed voorbeeld. Alleen zij krijgt die sleutel mee en het burgerservicenummer is ook maar voor één persoon bedoeld. Het gaat er alleen om hoe de sleutel verder gebruikt wordt, en daarvoor worden in dit wetsvoorstel echt materiële normen aangegeven. Deze zijn te vinden in de artikelen 8 tot en met 12, terwijl artikel 16 nog een delegatiemogelijkheid bevat; ik heb dit uitgebreid aangegeven. Dit vormt een grote verbetering en mevrouw Ten Horn hoeft hierdoor minder bang te zijn dat haar sleutel in andere handen komt. En het grote voordeel is dat zij bij binnenkomst na het noemen van haar naam meteen haar sleutel krijgt; zij hoeft verder geen gegevens meer te verstrekken. De dienstverlening gaat er dus wel degelijk op vooruit.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ook hiermee ben ik het eens, ik vroeg me alleen af of de vergelijking met die sleutel wel juist is. Ik denk dat het wel goed is om er nog even de nadruk op te leggen dat het bsn geen sleutel is waarmee toegang tot gegevens verkregen kan worden, evenmin als een naam of een huisnummer een

sleutel tot gegevens is. De toegang tot gegevens wordt geregeld met autorisaties in sectorspecifieke wetsvoorstellen, met behulp van wachtwoorden etc. Wij regelen met het wetsvoorstel een betere vormgeving dan bij het sofinummer. Dit is toch wel een grote stap vooruit.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Wat is dan dat betere?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat heb ik zojuist opgesomd.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat is dan in ieder geval voor mij niet overtuigend.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het beheer wordt beter geregeld dan bij het sofinummer.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Maar kunt u dan een voorbeeld geven waaruit blijkt dat het fout zou gaan als wij bij uitbreiding van de toepassing van het sofinummer dat nummer niet omzetten naar het burgerservicenummer?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Er zijn voorbeelden van meer personen met hetzelfde nummer en in dit wetsvoorstel regelen wij een vergewisplicht. Dat is ook een belangrijk punt. Verder noem ik: een beter beheer en voorzieningen voor het vergewissen van gegevens. Dat laatste is noodzakelijk wil men kunnen spreken van een goede regeling. Deze punten vormen voor mij aansprekende voorbeelden en zij zorgen voor een betere service voor de burgers.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik wil u echt wel geloven, want wie ben ik om de woorden van een staatssecretaris in twijfel te trekken. Echter, hoogleraar Prins zegt nu juist dat het bsn, net als het fiscaal nummer, identiteitsfraude zou moeten uitsluiten, maar dat de paradox is dat het bsn identiteitsfraude kan bevorderen. Met andere woorden: identiteitsfraude sluit je nooit uit. Dat kon niet met de invoering van het sociaal-fiscaal nummer en dat kan ook niet met de invoering van het burgerservicenummer, ondanks de vergewisplicht.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Je kunt wel tot een verbetering komen.

De heer **Franken** (CDA): Er zijn natuurlijk allerlei manieren om identiteitsfraude te plegen. Het aantal manieren om te frauderen neemt toe en in zekere zin is dat goed, want daaruit blijkt dat de mensen intelligent zijn. Zij bedenken steeds iets nieuws. Wij kunnen weer iets bedenken om nieuwe manieren van fraude te voorkomen. Zo houden wij elkaar bezig, en dat is goed. Men kan echter niet zeggen dat de identiteitsfraude erg zal toenemen door het gebruik van het burgerservicenummer. Integendeel.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Inderdaad. Het is juist de bedoeling dat de identiteitsfraude afneemt. Dat is ook het doel van de indiening van dit wetsvoorstel.

Voorzitter. Ik wil voorts iets zeggen over de positie van de burger. Alle woordvoerders hebben aangedrongen op een sterke voorziening, een voorziening die ervoor zorgt dat de burger niet het slachtoffer van fouten wordt. Mevrouw Swenker vroeg om de instelling van een onafhankelijk contactpunt dat namens de burger moet kunnen controleren of er juist is gehandeld en of fouten zijn hersteld. De heer Franken sprak over een instantie met een doorzettingsmacht om de integriteit van het systeem te herstellen. De heer Engels had het over de noodzaak van een sterke ombudsvoorziening en ook de andere sprekers hebben op de een of andere manier om een goede voorziening voor de burgers gevraagd.

Ik meen dat de term ombudsfunctie in dit verband niet zo gelukkig is gekozen. Een ombudsman heeft namelijk geen doorzettingsmacht. Ter illustratie noem ik het klachtrecht. Daarbij ontbreekt de functie van een doorzettingsmacht. Wel wil ik, zeg ik nadrukkelijk in de richting van mevrouw Swenker, een goede voorziening voor de burger. Zo'n voorziening versterkt het vertrouwen van de burger. Ik wil nagaan hoe wij zo'n voorziening op een verstandige manier kunnen inrichten en op een manier die past bij ons bestuurlijk stelsel. Ik ben wat dat betreft heel blij met de inbreng van de kant van de Kamer, omdat die mij de gelegenheid biedt om mijn stelling te verduidelijken.

Ik wijs er dan op dat als een burger meent dat een overheidsorgaan op basis van verkeerde gegevens een besluit neemt, die burger in eerste instantie contact moet opnemen met het desbetreffende overheidsorgaan. Ik neem aan dat de leden het met het aanhouden van deze volgorde eens zijn. Als wij tot een voorziening voor de burger komen, moet wel sprake zijn van een instantie die doorzettingsmacht heeft en die het overheidsorgaan op het rechte spoor kan zetten. Naar mijn idee is dat allereerst de rechter en meestal de bestuursrechter. Dat men allereerst naar de bestuursrechter gaat, past bij ons stelsel en ik meen dat wij dit moeten handhaven.

De woordvoerders zullen evenwel van mening zijn dat alleen de mogelijkheid van het inschakelen van de bestuursrechter niet voldoende is. Volgens mijn analyse ontbreken inderdaad nog twee elementen. De burger zal ook ondersteuning moeten krijgen bij het corrigeren van zijn gegevens. Die feitelijke ondersteuning kan ervoor zorgen dat hij niet de weg kwijtraakt in de overheidsbureaucratie. Hiervoor wil ik een contactpunt inrichten, zoals ik in de schriftelijke voorbereiding heb geschreven. De woordvoerders hadden het met hun inbreng over een servicepunt. Mevrouw Ten Horn noemde dat heel nadrukkelijk. Ik wil een burgerservicepunt inrichten bij het agentschap BPR. Dat agentschap werkt onder mijn verantwoordelijkheid en heeft kennis van zaken. Het burgerservicepunt is er echt voor de burger en

mijn mensen van BPR zullen zich voor de burger inzetten.

Is dan voldoende verzekerd dat de gegevens daadwerkelijk gecorrigeerd worden? Hierover spraken onder anderen mevrouw Swenker en mevrouw Tan. Er is gevraagd om een onafhankelijk orgaan in te stellen. Ik zie dan een rol voor het College Bescherming Persoonsgegevens. De rol van dit college is gebaseerd op de Wet bescherming persoonsgegevens. Het college heeft de bevoegdheid om op verzoek te bemiddelen of te adviseren als een burger een geschil heeft over de gegevensverwerking. Het college is bovendien in staat om op te treden tegen onrechtmatige gegevensverwerking. Ik wijs met name op de bevoegdheden van het college om bestuursdwang toe te kunnen passen of om een last onder dwangsom op te leggen. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft dus in tegenstelling tot een ombudsman een doorzettingsmacht. Dat laatste werd het meest nadrukkelijk genoemd door de heer Franken.

De vraag is vervolgens: heeft het college al de mogelijkheid om dit werk te doen? Het spreekt vanzelf dat het college in staat gesteld moet worden om deze werkzaamheden naar behoren uit te voeren. Ik heb goed geluisterd naar wat de leden hebben gezegd. Ik stel daarom voor om hierover klaarheid te bieden. Ik zal overleg plegen met de minister van Justitie. Hij is namelijk de eerste ondertekenaar van de Wet bescherming persoonsgegevens. Verder zal ik overleg plegen met de voorzitter van het college. Ik zal mij er nadrukkelijk voor inzetten dat er voldoende capaciteit is om deze taak uit te voeren.

In dit verband wijs ik erop dat de Wet bescherming persoonsgegevens wordt geëvalueerd. Daarbij zou meer structureel aandacht besteed kunnen worden aan de werkzaamheden van het college voor het gebruik van persoonsgegevens.

Het is naar mijn mening niet zinnig om de werking van het burgerservicepunt reeds na een jaar te evalueren. Met name mevrouw Swenker sprak over de evaluatie, maar ook anderen hebben dat gedaan. Ik vind een evaluatie na een jaar dus te vroeg. Het is beter om na een aantal jaren een evaluatie uit te voeren, dus als de organisaties en de burgers voldoende ervaring met het burgerservicenummer hebben opgedaan. Ik meen dat de termijn van vier jaar is genoemd. Ik wil de Kamer toezeggen om na die termijn een evaluatie uit te voeren. Op die manier heeft het burgerservicepunt de kans om te functioneren en valt er niemand tussen wal en schip.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik hoop dat alle sectorwetten dan gereed zijn, maar ik wil nog een vraag stellen om na te gaan of ik u goed heb begrepen. U zegt dat bij BBR een contactpunt zal worden ingericht. Dat gaat de burger helpen en ondersteunen. Het BBR heeft echter geen doorzettingsmacht. Als de burger dus klachten blijft houden, moet hij een proces beginnen bij de bestuursrechter.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik heb voor een geheel andere volgorde gekozen. Ik heb gezegd dat in eerste instantie de bestuursrechter in beeld komt. De gang naar de bestuursrechter is dus de eerste weg die bewandeld moet worden. De tweede weg is de weg waarlangs de burger geholpen wordt. Op die tweede weg bevindt zich het BPR.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Waaruit bestaat dat helpen dan?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ervoor zorgen dat de burgers niet van het kastje naar de muur worden gestuurd. Het burgerservicepunt is er voor de burgers. Daar kunnen zij melden waar zij tegenaan lopen, maar het is ook mijn bedoeling om hen te helpen, zodat zij niet met fouten geconfronteerd worden. Daar is in die zin geen doorzettingsmacht aan gekoppeld. Mensen worden bij de hand genomen. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft wel doorzettingsmacht, want dat kan bestuursdwang toepassen, lasten onder dwangsom opleggen et cetera. Het CBP heeft dus echt doorzettingsmacht. Zo is dat ook geregeld in de WBP.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Dan hebben wij dus nog twee kastjes aan de muur hangen. Het eerste kastje is: naar het contactpunt gaan dat mij helpt en dat kennelijk -- als ik dat zelf niet kan vinden -- voor mij opspoort waar de fout heeft plaatsgevonden en welke gebruiker een fout heeft gemaakt die al dan niet verder in de keten terecht is gekomen. Het tweede kastje is: als die gebruiker getraceerd is, moet ik tegen die gebruiker zeggen dat hij fout is en dat hij de fout moet corrigeren. Als hij dat na verloop van tijd niet doet, ren ik naar de heer Kohnstamm en de zijnen, die dan uitgerust zijn voor hun nieuwe taak. Zij zeggen dan tegen die gebruiker: foei, gij zult corrigeren. Heb ik dat goed begrepen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het is niet helemaal een nieuwe taak. Verder hebt u het goed begrepen. Het CBP kan dat volgens de wet ook nu al doen. Wij gaan wel bekijken of het CBP qua capaciteit voldoende is toegesloten op die taak, maar dat is een ander punt. Daar wil ik mij voor inzetten en in die zin heb ik u goed gehoord.

De heer **Franken** (CDA): Het bewandelen van de ene weg moet natuurlijk geen voorwaarde zijn voor het kunnen bewandelen van de andere weg. De burger vindt het altijd lastig om naar de bestuursrechter te gaan. Hij moet dus naar het burgerservicepunt kunnen gaan. Daar wordt het een en ander in gang gezet. Ik neem aan dat het burgerservicepunt het CBP dan zelf kan inlichten, zodat die burger daar niet zelf naar toe hoeft. Pas als dat allemaal helemaal verkeerd loopt en als de burger ontevreden blijft, hoeft hij de moeilijkere stap te zetten om naar de bestuursrechter te gaan. De ene weg is dus niet een voorwaarde voor de andere weg. De burger mag kiezen; hij mag denken

dat het puntengedoe hem niet aanspreekt en dat hij daarom meteen naar een echte bestuursrechter gaat. U biedt hem dus de volledige mogelijkheid om alles in orde te laten maken, zodat via dat burgerservicepunt ook de doorzettingskracht bestaat om het systeem qua integriteit te herstellen. Dat is voor mij het belangrijke punt in dit debat.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: U hebt gelijk: de burger mag de weg natuurlijk altijd kiezen. Ik maakte uit uw inbreng, ook in de schriftelijke voorbereiding, op dat het zo makkelijk mogelijk moet worden gemaakt voor de burger. Dat is het achterliggende idee en daarvoor is het burgerservicepunt heel nadrukkelijk bedoeld, want dat neemt de mensen aan de hand. De mensen kunnen, als zij dat willen, ook naar het CBP gaan. De burger blijft in dit geval immers altijd leidend en maakt de keuzes. Ik zeg nadrukkelijk dat het CBP doorzettingsmacht heeft. Dat is ook in de huidige wet zo geregeld. U kunt daar bij de evaluatie natuurlijk het uwe nog over zeggen. Mevrouw Tan zei dat er op dat punt onvoldoende mogelijkheden zijn, maar ik zou niet weten waarom, want het CBP heeft op dit punt doorzettingsmacht. De heer Franken en mevrouw Swenker hebben daar nadrukkelijk naar gevraagd. Een combinatie van die dingen lijkt mij de burgers de meeste zekerheid te bieden dat de doorzettingsmacht is geregeld. Enerzijds worden de burgers bij de hand genomen en begeleid en anderzijds heeft het CBP die doorzettingsmacht in de wetgeving, ook al in de huidige wetgeving.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Deze kwestie is cruciaal. Ik krijg dus graag nog even de puntjes op de i. Misschien is het deels een herhaling, maar ik wil in deze discussie volledige duidelijkheid. Wanneer een burger in problemen komt omdat hij fouten meent te constateren, kan hij -- nog los van de juridische mogelijkheden -- meteen naar het burgerservicepunt bij het agentschap BPR gaan. Dat valt uiteindelijk onder de verantwoordelijkheid van de regering. Dat burgerservicepunt verwijst de burger niet door, maar zoekt in het hele systeem uit waar die fout is gemaakt. Wanneer dat boven tafel is, heeft dat agentschap dan de mogelijkheid om te zeggen dat die fout moet worden hersteld?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat kan wel gezegd worden. Dat moet de burger eigenlijk samen met dat agentschap zeggen. Daar zit het punt: als de fout niet hersteld wordt, wie heeft dan de doorzettingsmacht? Dat was de vraag van mevrouw Swenker, die daar ook een paar beeldende voorbeelden bij gaf. Die doorzettingsmacht ligt bij het CBP.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Als de burger eerst de praktische, feitelijke weg zoekt, is het burgerservicepunt dus behulpzaam bij het vinden van de plek in het hele oerwoud. Dan kan die fout echter nog niet worden hersteld.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat kan wel.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Jawel, als iedereen meewerkt, maar wij gaan nu natuurlijk even uit van het problematische geval. Als iedereen meewerkt, hoeven wij er verder niet moeilijk over te doen. Als er niet wordt meegewerkt om de fout te herstellen, houden de mogelijkheden van het burgerservicepunt op. Dan is de burger genooddaakt om een semi-juridische procedure te starten door aan het CBP, dat doorzettingsmacht heeft, te vragen om te bewerkstelligen dat die fout alsnog wordt hersteld; daarbij ga ik ervan uit dat de burger gelijk heeft. Heb ik dat goed begrepen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja. Nou ja, "is genooddaakt"... Het CBP heeft de doorzettingsmacht om lasten onder dwangsom op te leggen. Dat kan een heel hoog bedrag zijn, want dat is niet gereguleerd. Daarmee kan dat hersteld worden.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Dat betekent dat de burger, om de zaak echt opgelost te krijgen, twee instanties langs moet en dat de staatssecretaris ons toezegt dat beide instanties voldoende worden gefaciliteerd en geoutilleerd om dit soort taken naar behoren te kunnen vervullen, zodat er geen wachtlijsten komen of wat dies meer zij.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het hoeft niet via twee instanties te gaan. Men kan ook direct naar de bestuursrechter of naar het CBP. De burger blijft natuurlijk zelf zijn keuzes maken. Het hoeft op zich dus niet, maar de woordvoerders hadden op dit punt steeds twee delen in hun betogen. Enerzijds ging het om het bieden van een helpende hand.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Een loods!

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja, een loods, een gids, die de mensen aan de hand neemt. Dat aspect onderken ik en daarvoor is het contactpunt voldoende geoutilleerd. In de schriftelijke voorbereiding werd gedacht dat dat alleen een telefoonnummer zou zijn, maar daar zijn fysieke mensen aanwezig die dit kunnen doen. Anderzijds: als dat niets oplost, kom je op het punt van de doorzettingsmacht. Daar is het CBP voor en dat is daar op dit moment ook al voor geoutilleerd. Ik heb al gezegd dat ik met de minister van Justitie en met de heer Kohnstamm zal bespreken of het CBP inderdaad voldoende capaciteit heeft voor die taak. Dat kan bij de evaluatie van de WBP worden betrokken. Ik kan nu niet toezeggen dat het CBP daar op dit moment helemaal voldoende voor geoutilleerd is, want ik ga niet over het CBP. Ik ga daar wel van uit, want dit is nu een normale taak van het CBP.

De heer **Engels** (D66): Dat zijn heel belangrijke opmerkingen, maar er is een duister onderdeel in het betoog, namelijk de positie van de bestuursrechter. Die hebt u genoemd als derde element, dat zou waarborgen dat wij oplossingen

verzinnen die passen in het geldende systeem of de geldende bestuurlijke systematiek. Mij is niet helemaal duidelijk hoe sterk de rol van de bestuursrechter kan zijn als de burger in problemen komt door een onjuiste verwerking van zijn gegevens. Ik begrijp het servicepunt bij het agentschap en ik begrijp de rol van het CBP. Ik vraag mij af wat de bestuursrechter, die toch alleen in actie komt als er echt een besluit is genomen door een overheidsorgaan, voor de burger zou kunnen betekenen. Heeft de bestuursrechter een significante rol of is hij uiteindelijk niet meer dan een vangnet voor het geval dat er besluiten zijn genomen door andere organen waarmee de burger niet uit de voeten kan?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Naar mijn opvatting heeft de bestuursrechter een significante rol. Het gaat hier steeds om het geval dat de burger meent dat een overheidsorgaan op basis van verkeerde gegevens tot een besluit is gekomen. Daarin heeft de bestuursrechter natuurlijk een heel nadrukkelijke rol te spelen. Dat is de eerste rol die de bestuursrechter heeft. Het gaat hier steeds over het gebruik van de gegevens dat leidt tot een besluit van een overheidsorgaan. De bestuursrechter is het geëigende orgaan om dat aan te kaarten.

De heer Thissen (GroenLinks): En al die tijd wacht de burger op de overheidsdienstverlening. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat de burger al die tijd wacht op toekenning van een uitkering, omdat er ergens een fout is geslopen in de gegevensadministratie als gevolg van zijn of haar burgerservicenummer dan wel dat er een fout zit in het burgerservicenummer zelf en de burger geen gegevens gekoppeld krijgt die voor hem of haar zijn. Ondertussen staat de woningbouwcorporatie op de stoep in de persoon van een deurwaarder of staat een nutsbedrijf op de stoep om gas, water of licht af te sluiten. Met andere woorden, het kan rampzalig zijn in de kleine wereld van het individu, ondanks het steunpunt bij het agentschap, ondanks het College Bescherming Persoonsgegevens en ondanks de bestuursrechter. Het kan maanden duren voordat zo'n fout is hersteld. Al die maanden heeft die burger in het ergste geval geen uitkering om de huur, energielasten en dergelijke van te betalen. Ik wil graag dat de staatssecretaris samen met de minister van Justitie met een voorstel komt voor de termijnen die eraan worden verbonden en aangeeft binnen welke termijn de burger eventueel wordt geacht fictief de dienstverlening te krijgen.

Als je als overheid zelf de fout hebt gemaakt en dit na maanden blijkt, kan het niet zo zijn dat de burger alvast in zijn of haar eigen kleine wereld de rekening heeft betaald. Met andere woorden, ik wil graag dat de staatssecretaris termijnen verbindt aan de regeling van dat coachingbureau of dat agentschap alsook aan wat het CBP kan bewerkstelligen voor de burger en ik wil dat er anders sprake is van fictieve toekenning van de overheidsdienstverlening.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Als u het goedvindt, denk ik over dit punt na en zal ik daarop in de tweede termijn terugkomen. Er zit ook een nadeel aan, namelijk als de burger niet de juiste gegevens heeft verstrekt. Dat is de andere kant. Ik ben in het algemeen niet zo voor fictieve dienstverlening, want stel dat de gegevens niet goed waren...

De heer Thissen (GroenLinks): De overheid is altijd sterker dan die ene kwetsbare burger

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dat ben ik met u eens. Daarom heb ik het in dit geval ook zo zorgvuldig mogelijk opgebouwd en heb ik gezegd dat ik in uw betoog twee kanten zag: het helpen en de doorzettingsmacht. Op beide kanten ben ik ingegaan. In mijn vorige leven heb ik ervaring met burgers die niet zo goedwillend waren. Vandaar dat ik daar niet voor ben.

De heer Thissen (GroenLinks): Wij moeten eens afleren om uit te gaan van het kleine percentage niet-goedwillende burgers bij het maken van regels voor alle 16 miljoen burgers.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: U weet helemaal niet of ik dat altijd doe.

De heer Thissen (GroenLinks): Nee, maar ik krijg nu dit antwoord. Ik wil graag met u doorpraten over ervaringen uit uw vorige leven en dan wil ik ervaringen vertellen uit mijn huidige en vorige leven. Ik ga liever uit van vertrouwen, in ieder geval zodanig dat wordt voorkomen dat vele burgers straks in de problemen komen.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dat ben ik over het algemeen met u eens. Ik ga ook uit van vertrouwen.

Mevrouw Swenker (VVD): Ik heb even staan mijmeren. Soms moet iets even bezinken. U hebt gesproken over het servicepunt dat er komt. Dat had u al eerder toegezegd, dus dat is niets nieuws. U hebt gezegd dat de bestuursrechter kan worden ingeschakeld. Die bestaat ook al sinds jaar en dag. Dat is dus ook niets nieuws. U zegt voorts: problemen in het kader van de doorzettingsmacht leggen wij bij het college. Dat is ook niets nieuws. In feite zijn er nog steeds drie kastjes. Wat is het nieuwe in wat u toezegt? Volgens mij hebt u allemaal dingen toegezegd die al bestaan of al zijn toegezegd.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dit is een mondelinge behandeling na de schriftelijke gedachtewisseling. Het is waar dat ik het servicepunt schriftelijk had toegezegd, maar ik kreeg gisteravond de indruk dat bij uw Kamer niet goed was overgekomen dat het werkelijk iets is wat aansluit bij wat hier naar voren is gekomen, dat wij daadwerkelijk mensen aan de hand nemen en dat het niet alleen maar een telefoonnummer is. Ik heb deze toezegging die ik schriftelijk heb gedaan nu

uitgebreid met de toezegging om het in stand te houden en niet na een jaar te evalueren. Ik vind dat u gelijk hebt dat je dat niet na een jaar kunt evalueren. Daarnaast heb ik geschetst hoe die dingen in relatie tot elkaar staan. Ik zeg daarbij dat ik mij ervoor wil inzetten dat het CBP ook qua capaciteit in staat is om het goed te regelen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Gisteravond was mijn punt dat mensen van het kastje naar de muur worden gestuurd. Ik heb gisteravond ook gezegd dat het bij de hand nemen van de burger via het servicepunt onvoldoende is. Ik wil een vloeiende lijn. Als het servicepunt heeft gerept van gebruiker X in ziekenhuis Y moet de burger zich afvragen of hij naar de rechter gaat of niet. Voor gewone burgers is de drempel voor de gang naar de rechter over het algemeen redelijk hoog. Ik heb gisteravond ook gezegd dat ik vind dat de rechter een taak heeft als partijen juridisch van mening verschillen en niet als er een fout is geconstateerd, want die moet gewoon worden hersteld in één rechte lijn. Daarvoor moet een vonnis van de rechter niet nodig zijn. Bovendien moet in uw voorstel die burger vervolgens nog naar een ander college om te vragen of de fout is gecorrigeerd. Dat is zo'n geval van de kastjes en de muur.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik vind dat in dat geval niet. U hebt nadrukkelijk naar twee zaken gevraagd. Dat is het lastige. Enerzijds hebt u gevraagd naar het helpen met de doorzettingsmacht. Ik ben het helemaal met u eens dat wij moeten proberen te voorkomen dat de burger van het kastje naar de muur wordt gestuurd, maar degenen die doorzettingsmacht hebben moeten wel hun werk doen. In dit geval gaat het daarbij om het CBP.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wat ik ga zeggen, sluit niet helemaal maar wel enigszins aan bij wat collega Swenker zegt. Ik denk dat duidelijk is wat de bedoeling is bij de gang eerst naar het burgerservicepunt en vervolgens voor de doorzettingsmacht naar het college. Voor ons is niet duidelijk wat de functie is van de juridische procedure na het beroep op het college. Waarvoor moet de burger naar de rechter om alsnog gedaan te krijgen dat die fout wordt hersteld? Of is de gang naar de rechter bedoeld voor geschillen of problemen die zijn ontstaan naar aanleiding van fouten in dat nummer?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het kan zijn dat de gang naar de rechter helemaal niet nodig is. Ik heb gezegd dat men moet kijken naar de normale wettelijke procedures inzake besluiten van de overheid waarbij de bestuursrechter is betrokken. Als de andere lijn wordt gevolgd, is die lijn waarschijnlijk niet nodig. Het is een keuze die men kan maken.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Betekent dit, om de kastjes van mevrouw Swenker aan te halen, dat de burger kan kiezen tussen het ene kastje, de rechter, en

dus de zware procedure met drempels en al, en het andere kastje, het burgerservicepunt, wel of niet wetend dat er, indien dit erin slaagt de fout op te sporen, nog een tweede stap nodig is naar het college?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: U doet allen of er automatisch een doorloop naar het college nodig is, maar dat hoeft niet. In de eerste fase van het helpen zou het ook wel opgelost kunnen worden. Wij doen nu net alsof er helemaal niets wordt opgelost, maar dat kan dus best en zal de tweede fase helemaal niet nodig zijn. Omdat u allen naar die doorzettingsmacht hebt gevraagd, heb ik u gezegd dat mijn mensen zich er in dat burgerservicepunt voor zullen inzetten dat die tweede stap ook niet nodig is. Zij zullen de burger dan ook zo veel mogelijk bij de hand nemen in de richting van het CBP zodat het een vloeiende lijn is. Het leek mij daarom redelijk aan te sluiten bij hetgeen mevrouw Swenker naar voren bracht. Het is dus daadwerkelijke hulp voor de gevallen die tussen de wal en het schip dreigen te vallen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Dus het kan al door het burgerservicepunt zijn opgelost, maar als dat het niet kan, zal de burger door moeten gaan naar het CBP die dan die doorzettingsmacht kan toepassen, zodat de burger niet meer naar de rechter hoeft.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het zijn twee aparte procedures, maar de burger hoeft dan in ieder geval niet meer naar de rechter.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik ga maar even door met de kastjes van mevrouw Swenker. In onze Grondwet staat dat men altijd naar de rechter kan. Men hoeft zich dus niet in een bepaald kastje te laten stoppen of te wurmen, maar een verstandige burger zal dat ook niet vaak doen, zeker niet als de staatssecretaris zorgt voor een "kastje" bestaande uit het burgerservicepunt met verstandige mensen. Ik heb heel scherp geluisterd en heb de staatssecretaris horen zeggen dat dit burgerservicepunt een contactpunt is, maar dat daar niet alleen iemand achter een loket zit die maar wat vragen stelt en zegt dat betrokkene nog maar eens terug moet komen, maar dat dit iemand is die dichtbij de beheervoorziening van het bsn zit. Als hij geconfronteerd wordt met een klacht, belt hij de beheervoorziening bsn op en vraagt hij om te bezien waar die eventuele fout zit en om ervoor te zorgen dat die hersteld wordt voordat de betrokken burger weer naar huis gaat. Er wordt dan inderdaad onmiddellijk aan gewerkt, dus helemaal niet over zes weken terugkomen. Het is het bewerken van het systeem om te proberen dat weer integer te maken. Dat kun je bij automatiseringssystemen nooit helemaal garanderen, want er kan weer een verschil over een ander gegeven ontstaan. Maar, er wordt in ieder geval een inspanning gepleegd om ervoor te zorgen dat het systeem werkelijk integer is.

De **voorzitter**: De staatssecretaris knikt instemmend.
**

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik ben het daar niet helemaal mee eens. Als wij dat kastje en die muur ook willen voorkomen, plaats het servicepunt dan maar direct bij het college. Het kan wel gaan kijken, maar het is nog de vraag of het alle gegevens mag inzien, laat staat veranderen. Denk maar aan andere gebruikers, zoals de gezondheidszorg, de sociale zekerheid. Het stelt dus lang niet altijd iets voor.

Als er al een vloeiende lijn is, zou ik die het liefst dichtbij het college willen positioneren. Als het college een klacht ontvangt, is het op dit moment niet verplicht om er iets aan te doen. Het zou dan ook moeten worden verplicht om iedere klacht te behandelen.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat is inderdaad een punt. Men heeft die doorzettingsmacht, maar die moet je dan ook wel gebruiken. Ik ben het daar wel mee eens, want daarom proberen wij het ook zo te regelen. Iemand in dat burgerservicepunt zal niet alleen noteren, maar zal dat op zijn minst ook melden bij het CBP. Dat is mijn vloeiende lijn. Ik ben bereid om mij daar ook voor in te zetten. Ik ga daarom ook in gesprek met de minister van Justitie en de heer Kohnstamm. U kunt het ook nog bij de evaluatie betrekken. Wij zullen in ieder geval melden dat het bij de evaluatie wordt betrokken. Als er serieuze klachten zijn, moet die doorzettingsmacht in ieder geval volgen. Het heeft anders inderdaad geen zin.

Voorzitter. In alle bijdragen in eerste termijn is gesproken over het toetsingskader. Voor een zorgvuldig gebruik van het bsn is het nodig om te weten welke regels en criteria daarop van toepassing zijn en op welke manier de gegevensverwerking zodanig kan worden ingericht dat aan die regels wordt voldaan. Ik wil de gebruikers van het bsn daarbij helpen om tot een zorgvuldig gebruik van het bsn te komen. Dat is de meerwaarde van het toetsingskader en de stappenplannen die daarin zijn opgenomen. Mevrouw Tan vroeg daarnaar. Het is mij bekend dat sommige leden van uw Kamer er ook wat meer van weten.

Bij invoering van het bsn zal dat toetsingskader in ieder geval klaar zijn, zodat iedereen vanaf het begin kan weten welke criteria er gelden voor het gebruik van het bsn. Ook de burger, want dat toetsingskader is openbaar. De duidelijkheid waarnaar de heer Thissen vroeg, is er in dit geval dus ook.

Mevrouw Swenker constateerde dat het toetsingskader een handleiding is en geen normerende werking of juridische status heeft. Op zich is dat juist, maar deze handleiding verwijst onder andere naar documenten die wel een juridische status hebben, zoals de van toepassing zijnde wetgeving. De stappenplannen leiden je door die wetgeving heen. In zoverre is de handleiding zelf weliswaar niet verplichtend, maar een deel van

de inhoud wel. De vraag of iedere gebruiker daarom een eigen handleiding of stappenplan kan maken, is daarom slechts ten dele met "ja" te beantwoorden. De gebruiker heeft immers voor een deel weinig of geen keuze. Hij kan natuurlijk wel mijn toetsingskader hanteren om een eigen handleiding of stappenplan in te vullen.

De heer Engels vroeg een heldere uitspraak over de betekenis en de plaats van het toetsingskader. De heer Franken heeft daarover al een uitstekende uiteenzetting gegeven. Ik heb eigenlijk weinig toe te voegen aan zijn omschrijving van het normenkader waarbinnen het gebruik van het bsn moet gaan plaatsvinden. Hij heeft nadrukkelijk de WBP aangehaald, met als duidelijke kaders doelbinding, beveiliging, proportionaliteit en autorisatie. Die wet geldt altijd. In deze wet regelen wij de identificatie, de notificatie, de binding aan de overheidstaak, de beperking van de koppeling, de vergewisplicht, nadere regels in een AMvB rond het verwijzen; de heer Franken heeft er zelfs nog de desbetreffende artikelen bij genoemd.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Excuses. Ik wil de staatssecretaris best laten uitpraten, maar zij gaat zo snel. Mijn vraag betreft het voorgaande blokje. De handleiding is er al een tijdje en sinds de beantwoording van 29 juni gaat het ook over een stappenplan. Het ging om de vraag wat nu de juridische status van die documenten is. De staatssecretaris erkent dat de handleiding inderdaad op zich geen normstellende werking heeft, maar wel verwijst naar wetten, waardoor zij ten dele wel een normstellende werking heeft. Het is mij nog niet helemaal duidelijk. Kan de staatssecretaris nog iets duidelijker aangeven hoe het precies zit met de juridische status van de normen zoals die in het stappenplan zijn verwoord?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat ligt eraan waar de normen op zijn gebaseerd. Als ze op wetgeving zijn gebaseerd, zijn ze juridisch gezien geldend.

Anders is het een soort handleiding voor het gebruik van het burgerservicenummer, mevrouw Swenker heeft het zo ook gezegd. Mijn ambtsvoorganger heeft dit in de Tweede Kamer ook nadrukkelijk als een handleiding gekwalificeerd. Ik heb zojuist een overstapje gemaakt naar de normering en de vraag wat er in het wetsvoorstel wordt geregeld.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De staatssecretaris heeft gezegd dat het stappenplan heel toegankelijk en openbaar is, want het is bedoeld voor iedereen. Door verschillende woordvoerders is al aangevoerd dat de zaken zo transparant mogelijk moeten zijn, maar het lijkt mij ingewikkeld om in het stuk te kunnen onderscheiden welke onderdelen nu wel of niet voorgeschreven zijn en op welke onderdelen gebruikers vrij zijn om het anders te doen.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: In het stuk, de handleiding voor de gebruiker, staat dit heel nadrukkelijk aangegeven. Die handleiding is

bedoeld om het werken zo gemakkelijk mogelijk te maken. Het woord toetsingskader kan op twee manieren worden gebruikt. Het kan ook worden uitgelegd als een kader om normen te stellen voor het gebruik. Wellicht ware het beter geweest om een andere term te gebruiken. Als ik spreek over het toetsingskader, heb ik het over een handleiding voor de gebruiker die aan de hand van een aantal stappen te werk kan gaan en sommige van die stappen hebben een juridische basis.

De heer **Franken** (CDA): Ik vrees dat zich hier een misverstand voordoet, want dit kan heel kort worden uitgelegd. Als je een handleiding of een stappenplan schrijft, staat daar bijvoorbeeld bij stap 2: uitvoering van de vergewisplicht, vervolg met stap 3. De aanwijzing: uitvoering van de vergewisplicht verwijst naar een norm die in de wet staat. Hier is dus geen sprake van een nieuwe norm, maar er wordt duidelijk gemaakt dat die norm in acht moet worden genomen. Dit doe je dan bij stap 2. Dit is dus niets nieuws.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dit is inderdaad niets nieuws, maar ik voeg hieraan toe dat niet iedere stap verwijst naar een juridische norm. Dit is een handleiding om het werken te vergemakkelijken en een aantal stappen ervan is juridisch vormgegeven.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Aan de handleiding of het toetsingskader, hoe je dit stuk ook wilt noemen, liggen wetgeving en normen ten grondslag. De ambtsvoorganger van de staatssecretaris, de heer Nicolai, heeft op 11 september 2006 aan de Tweede Kamer toegezegd dat het gebruik van het burgerservicenummer door het bedrijfsleven in een aparte kadernotitie zal worden geregeld. Hij zegde toe dat de Kamer die notitie in het voorjaar van 2007 tegemoet kon zien. Ik heb tevergeefs geprobeerd dit stuk te vinden, maar volgens mij is dit een van de essentiële normen die met een toetsingskader geregeld worden. Als er geen toetsingskader komt, zou ik graag die kadernotitie ontvangen.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Die toezegging kon nog niet gestand worden gedaan, omdat eerst de toepassing van het burgerservicenummer door de overheid moest zijn geregeld. Pas daarna kunnen de kaders voor het gebruik door andere organen worden opgesteld. Ik kom die toezegging gewoon na.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Als ik het goed heb begrepen, was dit een van de kernpunten van de behandeling in de Tweede Kamer. De heer Nicolai heeft toegezegd dat hij die notitie in het voorjaar van 2007 zou uitbrengen, naar mijn idee voor deze behandeling in de Eerste Kamer.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Nee, zeker niet voordat de wetgeving was afgerond. Dat kan niet anders. Pas nadat de wetgeving is afgedaan, kan die toezegging gestand worden gedaan.

Vandaag wordt het beperkte deel van de overheid geregeld.

De heer **Engels** (D66): Het is nu wel duidelijk wat de betekenis van de handleiding is. Die bevat verwijzingen naar juridische normen, maar kent zelf geen juridische normen. Nu hebben wij in het weekend een notitie van het College Bescherming Persoonsgegevens ontvangen waarin de vraag wordt gesteld of er sprake is van een lacune in de wetgeving, omdat hetgeen in de stappenplannen wordt opgemerkt over de mogelijkheid om eventueel misbruik van het nummer te voorkomen, geen zelfstandige juridische basis heeft. Wil de staatssecretaris hierop ingaan? Is er sprake van een lacune of ontbreekt er een stukje in de wettelijke puzzel? Heeft de burger wel voldoende garantie dat het nummer correct wordt gebruikt als dit alleen in een stappenplan is uitgewerkt?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Als de heer Engels mij die notitie aanreikt, zal ik hier in tweede termijn op ingaan.

In het toetsingskader staan geen zelfstandige normen, het is een handleiding. Op onderdelen worden er wel bindende normen aangehaald. Ik wil dan nu de overgang maken naar het gebruik.

De heer **Franken** (CDA): Ik ben dit weekend ook verblijd met de notitie van het CBP en ik heb daarover contact opgenomen met het CBP. Ik verkeer meestal in een andere positie dan de heer Rosenthal, die vorige week zei dat hij het CBP doorgaans niet volgt. Hij gaf een voorbeeld van een uitzondering op die regel. Ik volg het CBP doorgaans wel en zal dit alleen bij een enkele uitzondering niet doen. Dit is nu het geval, omdat het CBP in die notitie schrijft dat er open normen in de wet staan die nog verder moeten worden uitgewerkt. Nu heeft het HEC, Het Expertise Centrum, hier een prachtig boekje over uitgebracht. Naar aanleiding daarvan is er een middag lang over dit onderwerp gediscussieerd en toen is vastgesteld dat de normen die nu in de WBP en het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen, moeten worden uitgewerkt in sectorwetten. Verder is het situatie- en plaatsgebonden. Je kunt helaas niet alles vooruit zien. Daarom is er een correctiemogelijkheid ingebouwd. Die is van belang. Op mijn vraag aan het CBP welke normen er dan ontbreken, was het antwoord: dat weten wij ook niet. Ik vroeg "noem mij norm A, norm B of norm C die ontbreken in het wetsvoorstel", maar men kon mij daarop geen antwoord geven. Zo lang het CBP niet kan aangeven welke normen ontbreken, kan ik er niet in meegaan. De notitie geeft een interessante weergave van wat wij nu het burgerservicenummer noemen, maar ik denk dat wij aan het andere deel van de notitie voorbij kunnen gaan.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: De heer Franken heeft de normen in de WBP en dit wetsvoorstel al op een rijtje gezet. Hij heeft zelfs de

artikelen genoemd. Ik zal niet herhalen wat hij heeft gezegd. Wel wil ik nog opmerken dat de nadere normering in de sectorwetgeving wordt opgenomen, omdat het specifieke eisen voor een bepaalde sector betreft. Een wetsvoorstel dat beoogt regels te stellen voor het gebruik van het bsn in de zorg, is op dit moment bij de Eerste Kamer aanhangig. Ik zeg toe dat ik, als het bsn ook in andere sectoren wordt ingevoerd, in de gaten zal houden of ook daar aandacht wordt besteed aan de normstelling voor die sector. Het is inderdaad een cruciaal punt dat het in de sectorspecifieke wetgeving wordt geregeld.

De heer Franken zei dat hij liever met de specialist praat, de bewindspersoon die verantwoordelijk is voor de normstelling voor de gegevensuitwisseling ten behoeve van een bepaald dossier. Ik heb zelf ook liever dat met die specialist wordt gesproken over de gegevensuitwisseling en het gebruik van het bsn in de desbetreffende sector. Ik zal hieraan als coördinerende bewindspersoon overigens nadrukkelijk aandacht besteden.

Ik meen hiermee de vraag van mevrouw Ten Horn over de nadere normering gedeeltelijk te hebben beantwoord. Ter completering van dit antwoord wijs ik erop dat het gebruik van het bsn buiten de overheid telkens een wettelijke grondslag vereist. Dat geldt evenzeer voor het gebruik van het bsn bij de uitwisseling van gegevens tussen een overheidsorgaan en een niet-overheidsorgaan. Dan is iedere keer een wettelijke grondslag nodig. Deze zal worden getoetst op overeenstemming met artikel 10 van de Grondwet en andere sectoroverstijgende regels, zoals de WBP.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De staatssecretaris noemt haar coördinerende rol en het toezicht dat zij zal houden op de sectorwetgeving. Hoe zal zij deze rol bij de sectorale wetgeving en de regelgeving voor het gebruik van het bsn invullen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik zal controleren of de normen goed zijn neergeslagen in de sectorspecifieke wetten. Daar vroegen mevrouw Tan en anderen nadrukkelijk naar. Ik neem de taak op mij om daarover met de sectorspecialisten te spreken. In die gesprekken zal ik mij ervoor inzetten dat de normstelling in die wetten aan de orde komt. Op dit moment kan ik hierover niet meer zeggen. Ik zal er verder voor zorgen dat de debatten met de verantwoordelijke bewindspersonen goed kunnen worden gevoerd.

Voorzitter. Mevrouw Swenker beveelt aan om het CBP te betrekken bij de invulling van het gebruik van het bsn per sector. Die aanvulling is in lijn met wat er al in de praktijk gebeurt. Bij de voorbereiding van de wetgeving voor het gebruik van persoonsgegevens heeft het CBP uiteraard een wettelijke adviesfunctie. Dat geldt ook voor de wetgeving voor het gebruik van het bsn. Ik heb al iets gezegd over het stappenplan. Naar mijn mening kan het CBP daar ook heel goed bij betrokken worden. Het CBP is overigens ook betrokken bij de toepassing van het bsn in de zorg.

Over het voortijdig gebruik van het bsn zijn door meerdere sprekers vragen gesteld. De vragen van de heer Holdijk zijn inmiddels schriftelijk beantwoord. Mevrouw Ten Horn en Swenker hebben hierover ook vragen gesteld. Ik wil bij hen het misverstand wegnemen dat er op dit moment al gebruik wordt gemaakt van het bsn. Dat is niet het geval. Wel wordt er gewerkt met het sofinummer.

In een aantal regio's worden op dit moment pilots gehouden met elementen van de uitwisseling van patiëntgegevens. Die pilots zijn bedoeld om in een afgeschermd omgeving te beproeven of de plannen voor de elektronische uitwisseling van patiëntgegevens in de praktijk werken. Die pilots worden gehouden op advies van onder meer het CBP. Het College wordt dus nadrukkelijk betrokken bij de pilots. Er zal dus niet worden gewerkt met het bsn, voordat hierover een besluit is genomen door de Eerste Kamer.

De heer Holdijk vroeg waarom het woord "service" wordt gebruikt. Het bsn is een hulpmiddel om te komen tot een betere dienstverlening door de overheid. Dat betekent meer service voor de burger.

De heer Koffeman vroeg of ik bereid ben om uitgebreid onderzoek te doen naar de veiligheids- en privacyrisico's van de invoering van het bsn. Omwille van de tijd ben ik hierover zo kort als mogelijk: het antwoord op die vraag is nee. Ik ben daar niet toe bereid, omdat ik vind dat hieraan in de voorbereiding voldoende aandacht is besteed.

De heer Franken vroeg mij toe te zeggen dat de beveiliging van de systemen mijn voortdurende aandacht heeft. Je besteedt eigenlijk nooit te veel aandacht aan de beveiliging van gegevensbestanden. Ik zeg toe dat ik hiervoor aandacht zal houden. Het behoort overigens ook tot mijn portefeuille elektronische overheid. De manier waarop de beheerorganisatie voor het bsn de beveiligingsmaatregelen handhaaft, wordt gemonitord. In het wetsvoorstel is verder voorzien in een driejaarlijkse audit op de systemen.

Kan het bsn ook worden gebruikt als personeelsnummer? Op deze vraag van mevrouw Tan kan ik zeggen dat de overheid net als iedere andere werkgever het sofinummer moet gebruiken bij de registratie van personeel in de salarisadministratie. Na de invoering van het bsn-stelsel komt het bsn in plaats van het sofinummer. Mevrouw Tan bedoelt met haar vraag waarschijnlijk of de overheid het bsn ook in andere relaties met haar personeel mag gebruiken. Dat hangt ervan af. Zo moet de normstelling van de WBP worden gevolgd.

Is het verwerken van de gegevens van de werknemers wel nodig voor de uitvoering van de taak van dat overheidsorgaan? En is het gebruik van persoonsnummers daarbij nodig? Als deze vragen met ja kunnen worden beantwoord, dan kan het overheidsorgaan bij de uitvoering van haar taak het burgerservicenummer van zijn ambtenaren gebruiken. Hierbij is het onderscheid terug te zien dat in algemene zin in het bsn-stelsel aanwezig is: als de verwerking van persoonsgegevens in een bepaald geval is toegestaan, dan mag de overheid

het bsn daarvoor gebruiken. Het bsn is immers eerst en vooral bedoeld om de dienstverlening door de overheid te verbeteren. Voor gebruik buiten de overheid is een specifieke wettelijke grondslag vereist. Ik benadruk dat ook de overheid schotten moeten plaatsen in het veld van overheidsinformatie. Die schotten belemmeren dat gegevens die de overheid in de ene rol heeft verzameld, door haar in een andere rol kunnen worden gebruikt. Dat is het beginsel van doelbinding, zoals dat is neergelegd in de WBP. Het onderhavige wetsvoorstel brengt dus geen verandering aan in dit uitgangspunt of in de wettelijke verankering daarvan.

Mevrouw Ten Horn en de heer Thissen hebben nadrukkelijk gevraagd wanneer en hoe burgers worden ingelicht. Onder de titel "Vanaf nu heet uw sofinummer burgerservicenummer" zullen burgers op verschillende manieren worden geïnformeerd. Daarbij wordt onder meer gebruikgemaakt van radiospotjes, folders en websites. De folders zullen bij de loketten van de gemeenten, postkantoren, bibliotheken en uitvoeringsinstanties komen te liggen. De website biedt burgers verder de mogelijkheid om inzicht te krijgen in situaties waarin het uitwisselen van persoonsgegevens plaatsvindt met behulp van het bsn.

Mevrouw Ten Horn vroeg mij aan te geven of de ICT en de ICT-beveiliging van de overheid voldoende voorbereid zijn op de deze ingrijpende technische operatie, de invoering van het bsn. De beheervoorziening bsn en de beveiliging daarvan zijn in de periode tot 2006 ontwikkeld. Vervolgens zijn er uitgebreide testen en audits mee uitgevoerd, om zeker te zijn van de correcte werking. Zo zie je maar dat een langer wetgevingstraject soms ook het voordeel heeft dat je beter in de praktijk kunt testen. Dat is gebeurd, samen met de organisatie die de voorzieningen beheert. Die voorzieningen zijn klaar en kunnen gebruikt worden. De testen zijn al gedaan. Er is een risicoanalyse uitgevoerd om de benodigde beveiligingsmaatregelen te identificeren. Deze maatregelen zijn vastgesteld in het beveiligingsplan van de beheersvoorziening bsn en zij worden door de beheersorganisatie uitgevoerd. Dat is ook klaar. De langere behandeling heeft dus in dit geval het voordeel gehad dat deze zaken nu geregeld zijn.

Voorzitter. Ik rond af. Ik denk dat ik op de meeste specifieke vragen ben ingegaan. Wat wij gaan regelen in dit wetsvoorstel is dat het bsn er komt. Ik hoop dat mijn mondelinge toelichting duidelijk heeft gemaakt hoe ik aankijk tegen de dienstverlening aan de burger en tegen de privacy en het "aan de hand nemen" van de burger. Ik kan daar helder over zijn: de dienstverlening aan de burger is het doel dat vooropstaat. Ik ben er vast van overtuigd dat de dienstverlening aan de burger met dit wetsvoorstel echt verbetert en dat wij het ook op het punt van de veiligheid goed geregeld hebben. Daar wil ik het bij laten.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter...

De **voorzitter**: Mevrouw Tan, zou u uw vraag in uw tweede termijn willen stellen?

**

Mevrouw **Tan** (PvdA): Nee, ik verzoek om een schorsing van maximaal tien minuten voor fractieoverleg.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*N

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Allereerst dank ik de staatssecretaris voor de antwoorden op al onze vragen en voor het feit dat zij het op onderdelen zelfs eens is met de VVD-fractie. Dat geldt bijvoorbeeld voor de evaluatietermijn. Ik beperk mij tot twee hoofdpunten en begin met het vangnet. De staatssecretaris zegt: wij brengen het contactpunt onder bij het BPR. Voor zover ik weet, heeft het BPR geen inzage in de gegevens van de totale keten, maar alleen in gegevens van de basisadministratie. Fouten kunnen zich in breder verband voordoen in de totale keten. Als het BPR geen toegang heeft tot bijvoorbeeld gegevens van particuliere gebruikers in de gezondheidszorg, dan is het dus voor een deel machteloos. Je zou dan moeten regelen dat het agentschap wel inzage krijgt in andere gegevens dan de basisadministratie. In dat geval plaats ik echter vraagtekens bij de onafhankelijkheid. Het betreft hier immers een agentschap van Binnenlandse Zaken. Hoe komt de staatssecretaris uit deze spagaat?

Als de helpende hand -- dus de BPR -- met de burger meegaat en een fout ontdekt, kan die gecorrigeerd worden, niet gecorrigeerd worden, of men kan er nog steeds niet bij, omdat die gegevens in het kader van de doelbinding niet vrijstaan. Als men niet corrigeert, staat de burger weer op straat en moet besluiten om naar de rechter of naar het college te gaan. Het college moet dan wel de verplichting opgelegd krijgen om iedere klacht daadwerkelijk te gaan behandelen. Alleen daar zit immers de doorzettingsmacht. De staatssecretaris zegt zich in te willen zetten voor de wijzigingen van de WBP, maar die behoort tot de verantwoordelijkheden van de minister van Justitie. Op dit punt kan dus de staatssecretaris geen toezeggingen doen, behalve dat zij haar best zal doen.

Het andere punt is de normstelling in de andere sectorwetgeving en de coördinatie daarvan. Deze staatssecretaris zal zeker haar best doen, maar zal zij de baas zijn over wat andere ministers en andere sectoren gaan doen? Wat is die coördinatie waard, om het maar eens simpel te formuleren? Ook op dit punt neemt de staatssecretaris een inspanningsverplichting op zich, terwijl zij in feite niets kan toezeggen. Het was volgens de VVD-fractie beter geweest, als er een toezegging was gekomen van de andere bewindslieden die het aangaat. Eigenlijk zegt de VVD-fractie: hoezeer wij ook appreciëren dat de staatssecretaris zich inzet om dit gewijzigd te

krijgen, zij kan ons ook op dit punt niets toezeggen, omdat het bevoegdheden betreft van andere bewindslieden.

Wij willen dan ook voorstellen om de behandeling van dit wetsvoorstel op te schorten totdat de staatssecretaris toezeggingen heeft gekregen van de andere betrokken bewindslieden over deze onderwerpen. Dat zou kunnen voorkomen dat wij anders wellicht negatief moeten oordelen over dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel gaat uit van een welwillende attitude ten opzichte van de burger. Wij kunnen er echter niet altijd vanuit gaan dat de overheid zo welwillend is als wij zouden willen. Het is een groot apparaat, er zijn vele loketten en daarbinnen moet een heleboel gebeuren. Wij leven bovendien in de tijd van de ICT, waarin de mogelijkheden voor identiteitsfraude legio zijn. Het voorliggende wetsvoorstel zal ertoe bijdragen dat de kansen op identiteitsfraude in het algemeen zullen verminderen. Er komt echter heel veel macht bij de overheid te liggen en die moet goed worden gereguleerd.

In het voortraject zijn mevrouw Tan en ik zij aan zij opgetreden. Wij hebben uiterst kritische vragen gesteld over de behandeling van dit wetsvoorstel. Er zijn ook veel vragen gesteld. Die zijn uitgemond in de beantwoording van de staatssecretaris en daar wil ik haar voor bedanken. Zij is uitgebreid ingegaan op alle zaken die nog aan de orde waren. Zij heeft ook een heel duidelijke en harde toezegging gedaan over hetgeen als vangnet is gekwalificeerd.

Deze staatssecretaris heeft echter niet de bevoegdheid om te besluiten dat het CBP op een andere manier moet werken. Zij heeft wel gezegd dat zij daar haar best voor zal doen. Ik denk dat dit al een hele stap is. Wij weten immers dat het CBP bereid is, mits het daartoe budgettair in staat wordt gesteld, om die taken te vervullen. Ik denk dat de staatssecretaris wel kan toezeggen, als zij dat niet al heeft gedaan, dat ook het CBP, in het geval die functie bij dit college wordt neergelegd, daadwerkelijk in staat wordt gesteld om die taak naar behoren te vervullen. Volgens mij is er niet zozeer sprake van een spagaat, zoals mevrouw Swenker zei, met betrekking tot de uitvoering van de taken door het agentschap. Dat agentschap zit immers naast de kamer waar de beheervoorziening is gehuisvest. Tegenwoordig hoeft fysieke aanwezigheid niet eens zo van belang te zijn. Men kan virtueel melden aan de mensen die verantwoordelijk zijn voor het beheersysteem dat er een fout is geconstateerd en hun vragen of zij daarnaar willen kijken. Vervolgens zal vanzelf blijken of zij toegang hebben tot bepaalde onderdelen van het systeem of niet. Zij moeten dan de taak op zich nemen om ervoor te zorgen dat de beheerder van het systeem in kwestie de waarschuwing krijgt dat er iets mis is.

Een ander punt betreft de normstelling in de wetten. De staatssecretaris heeft gezegd dat zij niets kan toezeggen over wat op het bord van minister Klink of minister Bos ligt. Dat is een juiste constatering. Daarom heb ik in mijn betoog gezegd dat ik verder wil discussiëren over de sectorwetten. Ik wil minister Bos hier aan de tafel hebben zitten, zodat ik hem kan vastpinnen op vereisten met betrekking tot de beschikbaarheid van systemen die in de financiële sector een specifieke rol spelen en op de vereisten van Boek 2, artikel 393, lid 4 van het Burgerlijk Wetboek. Ik verzin dit artikel niet zomaar. Het is een artikel dat echt bestaat. Daar kan ik dan met die minister over discussiëren in plaats van met deze staatssecretaris.

De andere ministers komen hier zelf aan tafel. Het plezierige is dat wij als medewetgever die mensen kunnen zeggen hoe zij het moeten doen. Ik ben dus niet afhankelijk van een vriendelijk woordje dat de staatssecretaris in de ministerraad aan een minister toevoegt. Wij krijgen die ministers hier in dit huis en kunnen hen daarover ondervragen. Ik denk dat wij door de belangrijke toezegging van de staatssecretaris met de volgende stappen kunnen voortgaan en straks het burgerservicenummer in de zorg hier kunnen behandelen.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik heb zojuist in de schorsing begrepen van de vertegenwoordiger van de OSF-fractie dat, nadat hij kennis had genomen van mijn inbreng van gisterenavond, ik mede namens hem kan spreken. Ik hecht eraan om dat te benadrukken. Dat geeft toch weer extra gewicht aan de inbreng van mijn fractie.

Ik dank de staatssecretaris voor haar reactie op het betoog van de D66-fractie van gisterenavond. Ik heb gezegd dat voor mijn fractie drie punten heel wezenlijk waren in dit traject, namelijk de veiligheid, de transparantie en vooral ook de wederkerigheid in rechten en plichten tussen overheid en burger. Dat verhaal spitste zich toe op de discussie over de servicevoorziening en over de status van de gebruiksinstructie.

Ik ga niet herhalen wat ik over de servicevoorziening heb gezegd. Ik heb goed geluisterd en wij hebben er indringend over gediscussieerd. Er is gezegd dat bij het agentschap een inspanning wordt geleverd om de introductie en het gebruik goed te ondersteunen, maar vooral dat nu via het CBP afdwingbaar en vanuit een onafhankelijke positie kan worden gekeken naar mogelijk onrechtmatig gebruik van gegevensverwerking met middelen als dwangsommen en bestuursdwang. Dat is een belangrijke stap om tegemoet te komen aan breed levende wens in de Eerste Kamer om te komen tot de voor de burger zo belangrijke ondersteuning en vangnetfunctie. Het is vooral van belang om tegemoet te komen aan de beleving dat zij ergens in worden meegenomen en de vraag wat er van hun positie overblijft. Ik sluit mij aan bij het verlangen dat is uitgesproken dat er boter bij de vis moet komen. Het CBP moet wel in staat worden

gesteld om deze taken uit te voeren. Dat vraagt van de staatssecretaris dat zij heel erg haar best moet doen, vrees ik.

Een volgend punt is dat vermaledijde toetsingskader of de gebruiksinstructie. De staatssecretaris heeft gezegd dat de gebruiksinstructie zelf geen juridische status heeft. Zij gebruikte de term "juridisch geldend", maar wij kennen wet- en regelgeving en gebruiksinstructies. Een gebruiksinstructie verwijst naar juridische regels, maar krijgt daardoor volgens mij geen juridische status. Dat vind ik overigens helemaal niet erg, want anders ontstaat wellicht het gevaar van overregulering.

Het CBP heeft gezegd dat er sprake is van een lacune in de regelgeving omdat er onvoldoende is geregeld en vastgelegd in bepaalde uitgangspunten en beginselen over wat verenigbaar gebruik is en wat niet. De heer Franken heeft terecht gevraagd over welke normen wij spreken in dat verband. Hij heeft gisteren nog met behulp van freischwebende intelligenz geprobeerd om erachter te komen welke dat zouden kunnen zijn. Ik kan goed begrijpen dat dit niet is gelukt. Ik denk dat wij daar in een later stadium met sectorwetgeving weer op een andere manier naar moeten kijken. Ik zie op dit moment niet waar nog lacunes in de regelgeving zitten. Daarom ben ik er niet voor om tot een vorm van overregulering te komen.

Dit alles leidt tot de vaststelling dat de beide fracties, namelijk die van D66 en die van de OSF, op deze punten voldoende zijn gerustgesteld en deze stap nu kunnen zetten. Vervolgens gaan wij met andere bewindslieden nadere stappen in de sectorwetgeving bediscussiëren.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor alle uitleg die zij heeft gegeven. Mijn fractie heeft nog drie vragen. Deze vragen sluiten aan bij het slot van mijn betoog in eerste termijn; in principe staat de SP-fractie achter een verantwoorde en zorgvuldige invoering en waarborging van het bsn. Ik gaf echter ook drie voorwaarden aan, namelijk betere garanties en maatregelen in een zogenaamd toetsingskader, de garantie van een bsn-loket en ten slotte de voorwaarde van goede voorlichting. Op deze drie punten kom ik nu terug.

Het eerste punt dat ik aanstip, is de goede voorlichting. De staatssecretaris verschilt kennelijk met mij van mening over de vraag hoe het aan de burger is uit te leggen dat het bsn geen sleutel tot zijn gegevens is. Het is erg belangrijk dat wij in Nederland met z'n allen weten waarover het gaat als wij het hebben over het burgerservicenummer. Wat is in de ogen van de staatssecretaris nu eigenlijk het bsn? Wat is het wel, als het geen sleutel is? Voorlichting op dit punt is mijns inziens essentieel. Het draagvlak voor de invoer van het bsn is op dit moment behoorlijk, maar elk moment kunnen wij dit draagvlak verliezen. Ik hoor graag een reactie.

Het tweede punt betreft het burgerservicepunt of -loket of hoe de naam ook mag luiden. Ik heb begrepen dat de staatssecretaris van plan is om een permanent burgerservicepunt in te richten. Daar ben ik blij om. Zo'n punt moet in stand worden gehouden en worden toegerust. Heeft de staatssecretaris voor ogen wat deze toerusting vraagt? Toen ik directeur was, wist ik dat er veel fouten werden gemaakt. Er zijn niet voor niets meldingscommissies voor fouten en incidenten. De meeste fouten worden binnen enkele minuten hersteld. Over zulke fouten gaat het hierbij echter niet; ik wil het hebben over fouten waarbij echt iets aan de hand is. Op basis van zeven jaar analyse heb ik destijds geconstateerd dat het oplossen van een fout in de laatste categorie gemiddeld 15 uur menskracht kost. Ik ben absoluut niet iemand die graag rampscenario's schetst, maar wij mogen ook niet blind zijn voor het feit dat er fouten worden gemaakt. Er zijn 16 miljoen Nederlanders. Als er bij 1 op de 1000 dossiers fouten worden gemaakt, kost het oplossen daarvan 240.000 uren per jaar, oftewel 150 fte. Ik heb het daarbij niet over 1 op de 1000 maal dat het bsn wordt gebruikt, want dat zal veel vaker dan 16 miljoen keer worden gebruikt. Wellicht is deze inschatting van 150 fte ruim en is het werkelijk aantal maar de helft, maar wij hebben het sowieso hierbij over een behoorlijke groep medewerkers die moet gaan uitvoeren wat de staatssecretaris nu toezegt. Ik hoor graag hoe zij deze toezegging ook daadwerkelijk in materiële zin wil realiseren. Pas als dit goed geregeld is, zal het bsn een invulling kunnen krijgen.

Ik kom op het toetsingskader, mijn derde punt. Ik heb de staatssecretaris al gevraagd naar de kadernotitie die was toegezegd. Hoe wordt het gebruik van het bsn door het bedrijfsleven geregeld? De vorige staatssecretaris Nicolai sprak over het voorjaar, maar de huidige staatssecretaris meldt dat deze notitie er komt nadat de wet is aangenomen. De SP-fractie wil in dit verband graag een datum horen. Wanneer komt deze kadernotitie werkelijk beschikbaar? Mijn fractie vindt namelijk in ieder geval twee soorten normen enorm belangrijk in het toetsingskader. De normering in verband met het bedrijfsleven is er een van. De tweede gaat over de normering die straks sectorgewijs moet worden aangepakt. Daarbij kan ik mij alles voorstellen. Gisteren noemde ik echter al voorbeelden waarbij de normering niet binnen één sector beperkt blijft, maar over verschillende sectoren heen gaat. In Israël is het bijvoorbeeld een ambtenaar die een rijbewijs moet uitreiken, toegestaan om het zorgdossier van de aanvrager in te zien. Moeten wij naar minister Klink én de staatssecretaris toe om dit soort wetgeving over sectoren heen te regelen? De staatssecretaris heeft zojuist aangegeven dat zij hierbij de rol van coördinator op zich neemt. Kunnen wij een notitie ontvangen van de staatssecretaris, waarin zij aangeeft hoe zij die rol wil invullen en op basis van welke normering deze sectoroverstijgende zaken geregeld worden? Ik wil voorkomen dat wij dit punt aan moeten gaan roeren bij elke nieuwe wet waarin gebruik van het bsn sectorgewijs wordt geregeld.

Daarom vraag ik de staatssecretaris om een notitie over dit punt van normering over sectoren heen, voorafgaand aan de behandeling van de eerstvolgende sectorwet. Ik vermoed dat dit de sectorwet over het bsn in de zorg zal zijn.

Al met al kan de SP-fractie zonder de antwoorden op deze essentiële punten moeilijk al een beslissing nemen. Als de antwoorden niet op tijd binnen zijn, voel ik er veel voor om de beslissing over dit wetsvoorstel op te schorten.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De CDA-fractie en de fractie van de PvdA hebben in dit dossier geruime tijd gelijk opgetrokken. De CDA-woordvoerder, de heer Franken wees daar terecht op. Het is een avontuurlijke tocht geweest. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording in eerste termijn. In het begin van haar betoog dacht ik weer het bekende te horen, maar met name toen zij sprak over de twee belangrijke punten in dit debat, ging zij een kant op waarmee wij veel beter kunnen leven. Daar ben ik blij om. Tegelijkertijd vind ik het jammer dat dit zo lang heeft geduurd. Als dit wat eerder was gebeurd, had ons dat energie bespaard en hadden wij onze aandacht meer op positieve bouwstenen kunnen richten.

Ik sprak over positieve onderdelen van de beantwoording. Ik denk daarbij in de eerste plaats aan de ombudsfunctie, of wat nu het bsn-punt gaat heten. De fractie van de PvdA heeft, anders dan de VVD-fractie, minder bezwaar tegen de tweetrapsraket waarvoor de staatssecretaris kiest. Dit is mede ingegeven door de contacten die wij hebben onderhouden met het College Bescherming Persoonsgegevens. Daardoor is het idee ontstaan om een aantal taken bij het agentschap BPR te plaatsen. Ik begrijp dat men daar dicht bij het vuur zit. Het is goed om deze instantie in praktische zin te laten uitzoeken waar de fouten zitten. Ik heb tegelijkertijd begrip voor de kanttekening van mevrouw Swenker; wij moeten ook in de gaten houden dat wij niet alleen over de overheid spreken, maar ook over semi-overheidsinstellingen, waar het agentschap waarschijnlijk minder goed toegang toe heeft. Daarvoor moet een aparte voorziening komen. Er is gevraagd wat er nu aan nieuws is geboden. Ik zie dit als de grote winst. De toezegging van de staatssecretaris dat het bsn-punt wordt opgetuigd, is volgens mij de belangrijkste. Ik vraag de staatssecretaris in haar tweede termijn nog eens nadrukkelijk toe te zeggen dat er ook begrotingstechnisch voorzieningen worden getroffen om dit agentschap toe te rusten voor deze belangrijke taken. Het gaat daarbij niet alleen om taken in kwantitatief, maar ook in kwalitatief opzicht. Een en ander zal het nodige van deze organisatie vragen. Kan de staatssecretaris verder toezeggen dat er bijvoorbeeld over een jaar een voortgangsrapportage komt, zodat wij desgewenst de verdere ontwikkeling op dit punt bij een behandeling van de begroting voor het ministerie van BZK kunnen meenemen?

De afbakening van taken met die van het College Bescherming Persoonsgegevens is helder. Het is goed voor het college dat dit zich concentreert op de eigenlijke functie. Ook daar zal men moeten bezien hoe de bestaande bezetting zich verhoudt tot wat er komt met de introductie van het bsn. Dat is nu nog niet helemaal te voorspellen, maar waarschijnlijk wordt die iets groter.

Op basis van de Grondwet kunnen burgers altijd naar de rechter. Stel dat er een besluit is genomen op basis van verkeerde persoonsgegevens en dat de rechter dit besluit daarom vernietigt. Kan de rechter dan ook opdragen dat die fout in het bsn moet worden verbeterd? De zaak gaat namelijk over iets anders, maar was wel gebaseerd op die fout. Hoe verhouden de bevoegdheden van de rechter zich ten opzichte van die van het college, ook met het oog op de doorzettingsmacht waarover een- en andermaal is gesproken? Wij zijn tevreden met de verdere toezegging van de staatssecretaris.

Dan nog iets over het toetsingskader. Dat ligt iets ingewikkelder. Er is veel onduidelijkheid over het gebruik ervan. Ook privaatrechtelijk is er nog geen duidelijkheid. De VVD en de SP pakken dit punt heel zwaar op. Wij zien dat ook wel, maar hechten er minder zwaar aan. Niettemin steunen wij het verzoek om zo snel mogelijk tot duidelijkheid op dit punt te komen. Wij zijn ook benieuwd naar de datum waarop de door de voorganger van deze staatssecretaris, de heer Nicolai, toegezegde notitie naar de Kamer komt. Over het werkgeverschap van de overheid heeft de staatssecretaris een aantal hoofdlijnen aangegeven, maar dit roept nog wel vragen op over hoe er precies moet worden gehandeld met het gebruik. De staatssecretaris verwees voorts naar de handleiding en het stappenplan, maar ook dat blijft onduidelijk. Anders dan D66 stellen wij het wel op prijs als er een gedragscode komt, waarin helder op een rijtje wordt gezet wat de verplichtingen precies zijn, wat men moet doen en waar men optioneel voor kan kiezen.

De staatssecretaris heeft voorts een aantal opmerkingen gemaakt over haar coördinerende taak. Wij sluiten ons aan bij de vraag welke concrete producten wij van de staatssecretaris kunnen verwachten als de sectorwetten hier aan de orde komen. De eerstvolgende is de sectorwet bsn voor de zorg. Welke adviezen krijgen wij dan van de staatssecretaris, met het oog op haar coördinerende taak?

Dan nog iets over de communicatie, de voorlichting. Wij hechten aan goede voorlichting aan de burger. Met het oog op het burgerservicepunt stellen wij het op prijs als goed naar de burgers wordt gecommuniceerd dat het college het centrale meldpunt zal zijn en dat burgers daar terecht kunnen met allerlei vragen. Het college zal de gang van zaken bewaken en fungeert ook als uiterste instantie. Wij zien de antwoorden van de staatssecretaris in tweede termijn met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Dank dat ik namens onze fracties in tweede termijn nog het woord mag voeren. Ik dank de staatssecretaris voor haar reactie op onze schriftelijke inbreng in eerste termijn. Daarin stelden wij ons nogal kritisch op ten opzichte van het wetsvoorstel.

In eerste termijn hebben wij gesproken over het her en der breed levende wantrouwen bij burgers tegen deze operatie. Misschien heeft dat veel te maken met het gebrek aan kennis van zaken, maar dat geldt zelfs voor sommige Kamerleden hier, inclusief mijzelf. Aan dat wantrouwen heeft de staatssecretaris in haar reactie geen aandacht besteed. Ik begrijp best dat deze kwestie niet kan worden opgelost door daar even in een onderdeelje van de reactie op in te gaan. Mevrouw Ten Horn vroeg aandacht voor de voorlichting. Dat lijkt mij in ieder geval een kanaal waarlangs kan worden gewerkt aan dat vertrouwen, want dat zal gaandeweg moeten ontstaan. Het gezegde is niet voor niets dat vertrouwen te voet komt en te paard gaat. De voorlichting moet overigens geen propaganda worden, want dat is weinig effectief.

Dan iets over het burgerservicenummer als zodanig. Daar heeft de staatssecretaris wel aandacht aan besteed. Ik leg nog een keer de vinger bij de benaming servicenummer, want over wat voor service gaat het? De staatssecretaris sprak meermalen over de dienstverlening van de overheid, ook in de stukken, maar mij lijkt dat een te enge en te roze benadering van de overheid. Het bsn is er niet slechts om als een soort winkel de klant te bedienen, want aan de hand van het bsn worden ook belastingaanslagen en dat soort zaken opgelegd, maar die worden niet direct als dienstverlening van de overheid ervaren. Daar komt bij dat het bsn ooit als fiscaal nummer is begonnen. Waar slaat dat onderdeel service dan eigenlijk op? Ik kan mij best voorstellen dat het nummer dienstig is voor de overheid en niet alleen voor de dienstverlening door de overheid, in de zin van het bevorderen van de doeltreffendheid en doelmatigheid. Het lijkt mij de moeite waard daar even bij stil te staan, met daarbij mijn slotvraag op dit punt waarom wij het niet gewoon burgerservicenummer noemen. Waarom heet het dus burgerservicenummer?

Dan iets over het servicepunt ten behoeve van de burger. Misschien mogen wij dat wel het burgerservicepunt noemen, in die zin dat het een instantie is, vooral een agentschap, ten behoeve van de burger. Ik heb met voldoening geconstateerd uit de reactie van de staatssecretaris dat het niet, zoals wij aanvankelijk vermoedden, alleen maar een telefoonnummer wordt of een verwijlsloket voor zegge en schrijve een jaar; daarvan was eerst sprake in de stukken. Ik begrijp nu dat het servicepunt een rol gaat spelen bij de introductie van het bsn, maar ik ben wel benieuwd of dit alleen geldt voor die introductie. Misschien is het woord "permanent" wat zwaar, maar ik neem

aan dat het een voorziening voor geruime tijd zal zijn.

Ik zou het op prijs stellen als de staatssecretaris terugkomt op deze punten. Wij zullen ons vervolgens beraden op onze positie in dit debat.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. De staatssecretaris gebruikte veel geruststellende woorden. Het burgerservicenummer is eigenlijk business as usual en niets anders dan een verbeterd sofinummer. Verder blijft alles zoals het is. Je kunt nu al naar de bestuursrechter en je kunt nu al naar het CBP. De staatssecretaris doet geen of nauwelijks nieuwe toezeggingen, hooguit over het burgerservicepunt, en zij is bereid om haar best te doen als het gaat om sectorwetgeving van andere departementen. Er zijn volop goede voornemens die pas uitgevoerd kunnen worden na invoering van het burgerservicenummer. Er is geen vangnet gemaakt, de staatssecretaris verwijst naar bestaande vangnetten die goeddeels niet tot haar competentie behoren. Het is teleurstellend dat zij niet of nauwelijks bereid is tot andere toezeggingen dan die bij de ambtelijke briefing, en deze briefing werd door vele leden als onbevredigend ervaren. Als de veiligheid, de transparantie en het toetsingskader niet verbeterd worden en goede voornemens voldoende moeten zijn, is het vreemd om nu al in te stemmen met de introductie van het burgerservicenummer.

Ook heeft de staatssecretaris niet duidelijk gemaakt hoe dit nummer gegarandeerd veilig zal kunnen worden ingevoerd bij zorgverzekeringen, onderwijsinstellingen, pensioenfondsen, banken etc. De hiervoor toegezegde kadernotitie zou wat mij betreft gereed moeten zijn voor de invoering van het bsn, niet pas daarna. De inrichting en toerusting van het burgerservicepunt is nauwelijks duidelijk geworden en in die zin is het noodzakelijk dat de staatssecretaris haar toezegging op dit punt concreter maakt. Welke rol gaat het burgerservicepunt bijvoorbeeld spelen als de burger een dispuut met zijn bank of met zijn zorgverzekeraar over het gebruik van het burgerservicenummer heeft?

Kortom, wij zouden niet op de feiten vooruit moeten lopen en wij zouden de introductie van het burgerservicenummer over de zomer heen moeten tillen, tot er meer duidelijkheid zal zijn ontstaan over de brede invoering van dit nummer. De praktijk lijkt nu te ver op de wetgeving vooruit te lopen.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Dit wetsvoorstel zou eigenlijk de volgende benaming moeten krijgen: "Wet algemene verbetering, vernieuwing en naamsverandering van het sociaal-fiscaal nummer in burgerservicenummer, ter bestendiging van de actuele praktijk dat het voormalige sociaal-fiscaal nummer al in alle

sectoren van overheidsdienstverlening gebruikt wordt". Als dit met algemene stemmen aanvaard kan worden, hoef ik er geen amendement voor in te dienen. Dat is ook niet mogelijk, want de Eerste Kamer heeft het recht van amendement niet. Maar goed, zo heb ik het antwoord van de staatssecretaris wel begrepen. Als het sofinummer inderdaad veranderd wordt in het burgerservicenummer, gepaard gaand met verandering, vernieuwing en verbetering van de toepassing daarvan, dan wordt het veel spannender om af te wachten welk toetsingskader de staatssecretaris zal maken nadat wij dit wetsvoorstel aanvaard zullen hebben. De veranderingen worden niet met dit wetsvoorstel geregeld, want het is gebaseerd op de Wet bescherming persoonsgegevens, die hierbij onverkort geldt. En het wordt nog veel spannender, hoe dit wetsvoorstel in verschillende sectorwetten zal worden uitgewerkt en welke specifieke afspraken daarbij zullen worden gemaakt. Ik ben dan ook niet alleen benieuwd naar de doorzettingsmacht van het College Bescherming Persoonsgegevens en naar de voorstellen die de regering zal doen -- de staatssecretaris kan geen voorstellen doen, dat zal haar collega van Justitie moeten doen -- maar eigenlijk nog veel benieuwder naar haar doorzettingsmacht. Die is cruciaal, want zij beheert het burgerservicenummer, maar zij heeft niets te zeggen over de sectorwetgeving die in aantocht is. Is haar positie in het kabinet zodanig dat zij ervoor kan zorgen dat haar collega's die verantwoordelijk zijn voor de zorg, de financiën en de sociale zekerheid, doen wat wij vandaag met haar afspreken?

Met andere woorden, eigenlijk kunnen wij dit wetsvoorstel vandaag gewoon niet aanvaarden. Wij zullen moeten wachten op de nadere voorstellen over het toetsingskader, over de wijze waarop de staatssecretaris er als verantwoordelijk bewindspersoon op kan toezien dat haar collega's de sectorwetgeving zodanig inrichten dat wat wij hier besproken hebben, daadwerkelijk gerealiseerd zal worden, ter bescherming van de burger, maar ook ter bestending van transparante en fatsoenlijke overheidsdienstverlening. Het lijkt mij dan ook slim om in te gaan op het voorstel van mevrouw Swenker, die overigens altijd best verstandige voorstellen doet, om de stemming over dit wetsvoorstel uit te stellen.

Voor mijn fractie is het ook van ongelooflijk groot belang om ervoor te zorgen dat het risico van stagnatie van de dienstverlening bij de termijnen voor de afhandeling van kwesties die aan het bureau voor het burgerservicenummer, aan het College Bescherming Persoonsgegevens of aan de bestuursrechter worden voorgelegd, niet onevenredig zwaar op de burger wordt afgewenteld, maar dat de overheid het risico neemt. Daarbij kan het gaan om een nieuw paspoort of rijbewijs, een beslissing van het UWV over een uitkering, een zorgarrangement of de betaling van kosten van noodzakelijke zorg. Als termijnen voor het herstellen van mogelijke fouten overschreden worden, dient de overheid het risico

te dragen, niet de individuele burger. Het kleine percentage burgers dat de hand licht met dienstverlening van de overheid, mag nooit een reden zijn om 16 miljoen burgers onevenredig zwaar te belasten. Ik vind dan ook dat er in het nadere voorstel over de doorzettingsmacht regels moeten worden opgenomen over termijnen, plus de mogelijkheid van fictieve dienstverlening waarbij achteraf, als de fouten hersteld zijn, dan wel blijkt of de burger daar recht op had. Een burger mag niet zijn huis uitgezet worden omdat zijn uitkering niet uitbetaald kan worden omdat zijn nummer of de combinatie van gegevens die bij dat nummer behoren, niet geverifieerd kan worden, terwijl de overheid dan zes maanden later tot de conclusie zou komen dat die burger helaas niet uit zijn huis gezet had behoeven te worden, dat het helaas niet nodig was geweest om gas, licht en water af te sluiten en dat er helaas geen maatschappelijke opvang mogelijk was. Ook voor dat laatste moet je je tegenwoordig immers identificeren. Zo kan het niet gaan, dan moet de overheid het risico nemen. Wat verstandige termijnen zijn, weet ik niet; daarvoor laat ik de staatssecretaris graag voorstellen doen.

Kortom, als wij al deze zaken de revue laten passeren, kunnen wij vandaag niet akkoord gaan met dit wetsvoorstel. Wellicht gaat deze gedachte wat te ver, zeker in het licht van de nieuwe naam van dit wetsvoorstel die ik heb voorgesteld, maar de staatssecretaris zal ons in een aantal opzichten toch nog tegemoet moeten komen om ons er definitief van te overtuigen dat deze wet burgers niet onevenredig zwaar zal belasten en dat de staatssecretaris haar positie tegenover haar collega's waar kan maken om te garanderen wat bijna deze hele Kamer van belang acht in de relatie tussen burger en overheid bij de dienstverlening van de overheid.

*N

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Wij regelen met dit wetsvoorstel dat er een burgerservicenummer komt, met een verbetering ten opzichte van wat er rondom het sofinummer geregeld is, zowel in technische als in juridische zin. Hier gaat het om.

Mevrouw Swenker leek er enigszins verbaasd over dat ik het eens ben met een aantal onderdelen van haar inbreng. Ik kan haar geruststellen, ik let altijd op de inhoud van wat er naar voren wordt gebracht, ongeacht de partij waarvan de spreker lid is. Als ik vind dat zij op bepaalde punten gelijk heeft en als ik vind dat dit tot veranderingen moet leiden, dan handel ik daar ook naar. Mevrouw Swenker was blij met deze opstelling van mij, maar ik was zelf wat minder verheugd over wat zij verder nog zei. Inderdaad wil ik het vangnet bij het agentschap BPR onderbrengen, maar er is naar mijn mening geen sprake van een spagaat. Bij de burgerservicefunctie gaat het om de helpende hand en mevrouw Tan gaf eigenlijk wel goed weer waarom ik het belangrijk vind om deze functie bij dit agentschap onder te

brengen. Zo blijft deze functie namelijk dicht bij de beheerorganisatie voor onderdelen van het systeem, het is mijn eigen organisatie. Daardoor kan ik ervoor zorgen dat voldoende mensen worden ingezet. Het is dan ook van groot belang dat het burgerservicepunt organisatorisch nauw bij mijn departement is betrokken. Het is verder goed om vast te stellen dat ik ook de politieke verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het burgerservicepunt draag. Deze Kamer kan invloed op mijn beleid uitoefenen en ik kan weer invloed uitoefenen op het beheer van het burgerservicepunt. Deze Kamer kan mij bijvoorbeeld dwingen tot het inzetten van extra personeel om het servicepunt goed te laten functioneren. Het CBP is daarentegen een onafhankelijke instelling. In het algemeen wijs ik erop dat het belangrijk is dat de burger bij dat servicepunt bij de hand wordt genomen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Het burgerservicepunt is een agentschap. Dat wil zeggen dat de verantwoordelijkheid een hiërarchische lijn volgt en dat het uiteindelijk onder uw toezicht valt. Wij hebben daarentegen gevraagd om de instelling van een onafhankelijk contactpunt. Ik kan mij voorstellen dat een agentschap geen toegang heeft tot alle gegevens van andere gebruikers, zoals de die van de gezondheidszorg. In feite zijn dat ook particulieren. Zult u de bevoegdheden van dit agentschap met regelgeving uitbreiden, zodat het ook de gegevens van particulieren kan inzien bij het helpen van burgers? Of zegt u, nee, dit servicepunt blijft een agentschap, het wordt geen onafhankelijk kantoor en het moet zich beperken tot het huidige takenpakket en de huidige bevoegdheden?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Inderdaad, het agentschap moet werken met de bevoegdheden die het nu heeft. Echter, het servicepunt is niet zomaar een kantoor. Ook in de richting van mevrouw Ten Horn zeg ik dat ik zal zorgen voor voldoende middelen, zodat de burger, zoals ik zei, bij de hand kan worden genomen, ook in het contact met andere instanties. In eerste termijn heb ik gezegd hoe ik denk over de onafhankelijkheid van het servicepunt en over de doorzettingsmacht. Voor dat laatste is het CBP toegerust. Ik zal zorgen voor een vloeiende lijn en dat het burgerservicepunt automatisch van een bepaalde zaak melding maakt bij het CBP, zodat de burger niet tussen wal en schip geraakt.

In tweede termijn is erop gewezen dat een aantal aspecten met sectorwetten moet worden geregeld. Deze Kamer wil eigenlijk voordat het systeem verder gestalte krijgt weten welke aspecten dat zijn. Ik wijs er dan op dat eerst de wet voor het bsn ingevoerd moet worden wil je überhaupt sectorwetten kunnen opstellen. Hoe langer dus de discussie over deze wet duurt, hoe minder snel de leden met de betrokkenen over de sectorwetten kunnen spreken. De desbetreffende wetsvoorstellen kunnen namelijk niet afgemaakt worden als dit voorstel niet is afgehandeld. Ik heb alleen toezeggingen gedaan die ik zelf kan

waarmaken. Ik heb ook gezegd waarvoor ik mij kan inzetten. Mevrouw Tan vroeg bijvoorbeeld hoe ik mijn coördinerende rol gestalte denk te geven. Ik wil dat deze Kamer wel met een notitie melden, maar het gaat er mij om dat dit wetsvoorstel als het ware randvoorwaardelijk is en dat later met de andere wetsvoorstellen een nadere regeling kan worden vastgelegd. De normen die nodig zijn worden met die andere wetsvoorstellen vastgesteld. Ik wijs er in dit verband op dat deze Kamer daar nadrukkelijk bij betrokken is. De Kamer kan over de normen met de mensen van de verschillende sectoren spreken. Daarom heeft het opschorten van de behandeling van dit wetsvoorstel geen zin, want uiteindelijk is het debat dat met de specifieke sectoren moet worden gevoerd bepalend voor de vraag wat nader moet worden geregeld.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik heb niet de indruk dat met deze samenvatting wordt weergegeven waar ik naar vroeg. Het is natuurlijk prachtig dat u deze Kamer een coördinerende functie toedicht en dat wij met de verschillende sectoren overleg kunnen plegen over de toetsingskaders. Los daarvan gaat het mij om iets anders, namelijk om het feit dat bijvoorbeeld de minister van Justitie het college een plicht gaat opleggen. Daarvoor is een wetswijziging nodig.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Inderdaad, dit is een ander aspect. Ik heb gezegd dat de klachten moeten worden behandeld en daarover zal ik overleg plegen met Justitie. De heer Franken zei dat het CBP niet alleen bereid moet zijn om deze taak uit te voeren, maar dat het ook budgettair in de gelegenheid moet worden gesteld om zijn taak te vervullen. Ik wil heel nadrukkelijk toezeggen dat ik mij zal inspannen voor het toekennen van voldoende middelen. Ik zei reeds dat het CBP de doorzettingsmacht heeft.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Waaraan denkt u bij het toekennen van de omvang van de menskracht voor het burgerservicepunt?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Daarover kom ik nog te spreken. Ik houd met mijn betoog de volgorde van de sprekers aan.

Ik wijs er nog op dat men alles in de juiste proporties en de juiste verhoudingen moet zien. Er worden nu ook talloze fouten geconstateerd bij de gegevensuitwisseling. Voor een deel worden die ambtshalve verbeterd. Heel veel klachten worden dus meteen afgehandeld. Ik was het dan ook nadrukkelijk eens met wat de heer Thissen met het eerste deel van zijn betoog zei. Men zal begrijpen dat ik minder gelukkig was met het laatste onderdeel daarvan, maar ik vind dus ook dat men de juiste proporties en de juiste context in aanmerking moet nemen. Het gaat hier om het juridisch en technisch verbeteren van het sofnummer met het burgerservicenummer. De voorwaarden die daarbij in acht worden genomen, heb ik in eerste termijn genoemd. Men moet deze kwestie niet groter of ingewikkelder maken dan zij

is. De regeling voor het burgerservicenummer kent veel meer waarborgen dan het sofinummer ooit heeft gekend. Ik ben blij dat mevrouw Ten Horn nu knikt. Hiermee geef ik ook de essentie aan van de noodzaak van het invoeren van het burgerservicenummer. Als wij dat niet invoeren, laten wij niet goed functionerende regelgeving bestaan en blijven wij achter bij de ontwikkelingen.

Ik meen dat de heer Franken goed heeft weergegeven wat wij doen. Ik heb een harde toezegging op het punt van het vangnet gedaan. Wij zullen ervoor zorgen dat het CBP daadwerkelijk in staat is om zijn taken uit te voeren. Wij weten niet of het nu voldoende is toegerust, maar voor zover dat niet het geval is, zullen wij ervoor moeten zorgen dat dit wel zo is.

Mevrouw Swenker en de heer Franken wezen erop dat overleg met de ministers Klink en Bos nodig is voor het hanteren van de normen voor de sectoren van de zorg en de belastingen. Zij moeten harde toezeggingen doen. Ik moet dus overleg plegen met de ministers die daarover uiteindelijk gaan. Deze Kamer kan deze ministers terecht vragen stellen en zeggen wat zij belangrijk vindt. Ik ben er zelf erg voor om met specifieke wetgeving sectorspecifieke normen vast te leggen. Tegelijk zeg ik dat wij met deze wet wel degelijk wat regelen. In de WBP zijn andere punten geregeld. Ik noem: transparantie, doelbinding, proportionaliteit en beveiliging. In dit wetsvoorstel over het burgerservicenummer worden wel degelijk een aantal normen gesteld. In een aantal betogen werd de indruk gewekt dat er geen normen worden gesteld, maar er worden wel degelijk algemene normen gesteld: de identificatieplicht voor de uitgevende instantie, de notificatieplicht door die instantie, de binding aan de overheidstaak, de beperking van de koppeling bij bijzondere omstandigheden die een individuele burger betreffen, de vergewisplicht en de nadere regels of de AMvB over de verwijfsfunctie. Er wordt in dit wetsvoorstel dus veel meer geregeld dan ten tijde van het sofinummer. Daarom beschouw ik dit ook echt als een verbetering ten opzichte van datgene wat ten tijde van het sofinummer tot stand kwam. Ik vind het jammer dat de VVD-fractie dat blijkbaar niet ziet en is vergeten dat wij dit juist om die reden doen.

De heer Engels sprak mede namens de OSF. Ik ben het eens met een groot deel van de door hem ingebrachte punten en ben nadrukkelijk op die punten ingegaan. Hij heeft terecht naar voren gebracht dat het bij het vangnet deels om beleving gaat. Daarom was ik blij met deze mondelinge behandeling, want daarin kun je van gedachten wisselen over waar het om gaat en of je goed hebt gezien wat er in de schriftelijke gedachtewisseling en de andere stukken staat. De heer Engels noemde het toetsingskader "gebruiksaanwijzing". Als ik destijds verantwoordelijk was geweest voor het maken van dit wetsvoorstel, had ik dit geen "toetsingskader" genoemd, want die term heeft tot veel misverstanden aanleiding gegeven. Het werkt wel als een toetsingskader voor de mensen die ermee werken, want zij toetsen

daarmee hun werk. Die term heeft echter ook tot veel misverstanden geleid.

Ik had het stuk van de heer Engels over de lacune in de wetgeving nog niet gekregen. Ik kon daar in tweede termijn, kijkend naar wat de heer Engels van het CBP had gekregen, dus niet op ingaan, maar hij sluit zich nu aan bij de heer Franken: laat het CBP eerst zelf maar zeggen welke normen beter geregeld kunnen zijn; pas daarna kun je bekijken of er lacunes zijn. Ik ben dus blij dat de heer Engels mij op dit punt niet om een extra antwoord heeft gevraagd. Ik ben ook blij met zijn steun voor dit wetsvoorstel, want ik denk echt dat het een stap vooruit is ten opzichte van de sofiregeling.

Mevrouw Ten Horn heeft aangegeven dat de SP achter het idee van het burgerservicenummer staat. Daar ben ik blij mee. Ik hoop dan ook dat zij het wetsvoorstel zal steunen, want ik heb uit haar betoog in eerste termijn begrepen dat zij veel belang hecht aan het burgerservicenummer in de zorg en de elektronische uitwisseling van de patiëntgegevens. De enige manier om dat te bereiken, is om het burgerservicenummer nu -- uiteraard goed -- te regelen. Anders kunnen de andere dingen waaraan zij belang hecht, gewoon niet geregeld worden. Al die dingen wachten op dit wetsvoorstel. Dat zeg ik nadrukkelijk, want dat is de werkelijkheid. In die zin vind ik het jammer dat de VVD-fractie voor opschorting van de behandeling heeft gepleit.

Het eerste punt waarop mevrouw Ten Horn terugkwam, was de goede voorlichting. Op dat punt ben ik het vanzelfsprekend met haar eens. Zij kwam daarbij weer met het punt van de sleutel. Het bsn is een persoonsnummer. In die zin heeft de heer Holdijk er gelijk in dat het beter een "burgernummer" had kunnen heten. Het is net zoiets als een huisnummer. Het is geen sleutel, want een sleutel zou toegang tot de gegevens geven. Daar zijn autorisaties en dat soort dingen voor nodig. Het is wel een persoonsnummer waarmee dingen mogelijk gemaakt kunnen worden, omgeven door beveiliging en alle andere dingen waaraan mevrouw Ten Horn zoveel waarde hecht. Een goede voorlichting is inderdaad van belang. Ik heb zojuist gezegd hoe wij daarnaar kijken: van sofi- tot burgerservicenummer. De heer Holdijk heeft er gelijk in dat er veel misverstanden bestaan over waar het nou precies om gaat. Die misverstanden moeten wij op een goede manier wegnemen.

Het tweede punt van mevrouw Ten Horn was het burgerservicepunt. Op dat punt ben ik het met mevrouw Swenker eens dat dat na een jaar niet ineens kan ophouden te bestaan. Ik heb dus toegezegd dat het permanent zal zijn, zij het wel met een evaluatie. "Permanent" klinkt immers als "voor de eeuwigheid", maar wij zullen een goede evaluatie uitvoeren. Wat mij betreft, kunnen wij over die evaluatie met elkaar van gedachten wisselen. Het burgerservicepunt moet ook voldoende capaciteit hebben. Mevrouw Ten Horn ging bij het aantal fouten uit van 1 op de 1000 en kwam daarmee uit op heel veel uren. Ik ben het

ermee eens dat er voldoende capaciteit moet zijn. Daarom vind ik dat dit bij BPR moet zitten, omdat ik daar zelf invloed op kan uitoefenen. Wij zullen dat heel nadrukkelijk volgen. Bij het sofinummer waren niet heel veel fouten gemaakt, maar het moet zowel kwantitatief als kwalitatief gewoon om een goede club gaan. Men krijgt gewoon het aantal mensen dat nodig is, want anders kan het gewoon niet werken.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): En geen wachtlijst!

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Inderdaad, want anders heeft het geen enkele zin. Als er een wachtlijst is, werkt het hele systeem niet. Er moet dus gewoon voldoende capaciteit zijn. Ik hoop nu voldoende antwoord te hebben gegeven op de eerste twee punten van mevrouw Ten Horn.

Het derde punt betrof de toezegging van minister Nicolaï over de kadernotitie over het breder gebruik van het bsn. Bij die toezegging ging het om zes maanden na invoering van deze wet. Wanneer de wet is ingevoerd, zullen wij ervoor zorgen dat de Kamer die notitie zo snel mogelijk krijgt. Mevrouw Ten Horn vroeg naar een expliciete datum. Er moet natuurlijk even op gestudeerd worden, maar zij kan ervan op aan dat ik die toezegging gestand zal doen.

Tot slot vroeg mevrouw Ten Horn of ik de Kamer een notitie wil sturen over de normering in de sectoren. Daartoe ben ik bereid. In die notitie zal ik aangeven hoe ik aankijk tegen de normering in de verschillende sectoren en hoe ik mijn rol op dat punt zie. Volgens mij ben ik daarmee ingegaan op alle door mevrouw Ten Horn ingebrachte punten.

Net als mevrouw Tan ben ik blij met de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel. Daarin kun je immers makkelijker met elkaar spreken en wordt duidelijker wat er wordt gezegd en bedoeld. Zij vreesde dat de toonzetting zou worden bepaald door het al bekende uit de schriftelijke gedachteswisseling. Zij heeft in ieder geval geproefd hoe ik zelf aankijk tegen de invoering van het burgerservicenummer: daarbij moeten de mensen altijd centraal blijven staan. Het is niet de automatisering die centraal staat. Dat is een middel voor de dienstverlening. De mensen moeten centraal blijven staan. Ik ben blij dat zij dat heeft geproefd.

Mevrouw Tan heeft gezegd dat zij wat het burgerservicenummer betreft blij is met wat is aangedragen in de vorm van de tweetrapsraketten. Inderdaad is het agentschap BPR dicht bij het vuur. De heer Franken heeft het ook daarover gehad in zijn bijdrage. Het is ook praktisch om het daar neer te zetten. Wij kunnen er gemakkelijker invloed op uitoefenen, ook op het aantal en de kwaliteit van de mensen. Bovendien zit men dicht bij het vuur om gegevens te wijzigen. Daarin heeft mevrouw Tan gelijk. Ik denk dat het voldoende is opgetuigd om te voldoen aan de vraag. Ik heb al tegen mevrouw Ten Horn gezegd dat het niet de bedoeling is dat er wachtlijsten ontstaan.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik heb mij aangesloten bij de vraag van mevrouw Swenker, want bij al het positieve over de keuze van de BPR blijft wel de vraag welke positie dit onderdeel heeft ten opzichte van niet-overheidsonderdelen, zoals de gezondheidszorg. Mevrouw Swenker heeft er net ook naar gevraagd, maar ik heb daarop geen duidelijk antwoord gehoord.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Mevrouw Swenker heeft gelijk dat er een andere positie is als het gaat om gegevens van een ander orgaan dan een overheidsorgaan. Het gaat hier heel nadrukkelijk om het bij de hand nemen van mensen richting andere organen. Mevrouw Swenker heeft gelijk dat je als overheid daar niet gemakkelijk zelf de gegevens kunt veranderen, omdat je daarvoor niet verantwoordelijk bent. Je hebt dan altijd de procedure met de doorzettingsmacht nodig, hetzij via het CBP, hetzij via de rechter.

Mevrouw Tan vroeg of de rechter iets kan opdragen. Het antwoord is ja. De rechter kan de correctie van die gegevens afdwingen. Als een rechter een besluit vernietigt, moet het overheidsorgaan de gegevens corrigeren, want dat is de essentie van de uitspraak. In die zin is dat dus echt doorzettingsmacht die leidt tot aanpassing van de gegevens. Dat is de normale systematiek van de bestuursrechter.

Ik heb hier de datum van de notitie. Ik wijs mijn ambtenaren erop dat zij toch hebben opgeschreven: drie maanden. Daar houden wij ons in dit geval maar aan. Mijn ambtenaren zullen er misschien niet blij mee zijn, maar ik zeg mevrouw Ten Horn toe dat de notitie komt drie maanden na de inwerkingtreding van de wet. Misschien stemt het haar nog iets gunstiger over het wetsvoorstel zoals dat voorligt. Wellicht kan zij zich daarin nog iets beter vinden.

Mevrouw Tan heeft ook nog gesproken over een gedragscode voor het gebruik van het bsn. Een gedragscode past daarvoor niet. Daarvoor is dat kader, dat misschien niet toetsingskader had moeten heten. Het veld is veel te divers voor één gedragscode. Het moet echt per sector worden geregeld. Het bsn is echt een hulpmiddel bij de diverse gegevensverstrekkingen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Als die gedragscode niet de toets van de staatssecretaris kan doorstaan, wijs ik op mijn concrete vraag wat wij in het kader van haar coördinerende taak kunnen verwachten bij het behandelen van sectorwetgeving. Welke concrete producten kunnen wij bijvoorbeeld bij de behandeling van de ontwerp-wet gebruik burgerservicenummer in de zorg tegemoet zien van de staatssecretaris op basis van haar coördinerende taak?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Mijn bedoeling is om die coördinerende taak zodanig in te vullen dat u in de verschillende soorten sectorspecifieke wetgeving kunt zien hoe met de normstelling is omgegaan. Het moet eigenlijk al in die wetsvoorstellen opgenomen zijn. Ik ben van

plan om in de voorfase invloed uit te oefenen. Met de zorg is dat wat lastig, want in het wetsvoorstel dat u al hebt, staat al veel aan normstellingen. Ik ben dus van plan om in de voorfase ervoor te zorgen dat de sectorspecifieke normering goed in de wetsvoorstellen komt te staan. Als dat niet het geval is, is het voor uw Kamer ook lastig om de wetsvoorstellen goed te kunnen beoordelen. Wij zien dus als onze rol om te proberen in de voorfase van de wetsvoorstellen bij de verschillende ministeries invloed uit te oefenen.

Mevrouw Tan en mevrouw Swenker spraken specifiek over de relatie van het burgerservicepunt met de verschillende sectoren. Het burgerservicepunt kan namens de burger gegevens inzien. In die zin kan het dus een goede coördinerende rol vervullen richting andere organen.

Ik heb inderdaad gezien dat de heer Holdijk in zijn schriftelijke inbreng kritisch was op het punt van het burgerservicenummer. Hij heeft dat in tweede termijn geduid als een mogelijk gebrek aan kennis en daardoor gebrek aan vertrouwen. Ik denk dat het gebrek aan vertrouwen inderdaad voor een deel voortkomt uit een gebrek aan kennis. Ik zeg met nadruk tegen de Kamer als geheel dat er geen sprake is van wantrouwen in brede lagen van de bevolking. Er zijn op dit punt belevingsonderzoeken gehouden. Daaruit blijkt geen breed wantrouwen. Er is wel sprake van gebrek aan kennis in dezen.

Ik heb al gezegd dat burgernummer misschien beter was geweest dan burgerservicenummer, maar de laatste benaming was al gekozen en werd al gehanteerd. Ik kon daar niet veel meer aan veranderen. De heer Holdijk vindt het burgerservicepunt wel goed voor de dienstverlening aan de burger door deze aan de hand te nemen. In navolging van mevrouw Ten Horn die deze benaming in eerste termijn heeft ingebracht, heb ik daarom de benaming burgerservicepunt overgenomen voor wat wij in de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel contactpunt hadden genoemd. Ik heb al tegen andere leden gezegd dat het langer blijft bestaan en dat het niet de bedoeling is dat het alleen bij de introductie van het burgerservicenummer een rol speelt. Het is de bedoeling dat dit punt meer permanent een rol speelt om ervoor te zorgen dat de burger niet tussen de wal en het schip valt.

Ik vind het spijtig dat ik de heer Koffeman niet heb kunnen overtuigen van de rol van dit wetsvoorstel. Omdat ik de heer Koffeman niet zie, laat ik zijn andere vraag maar zitten. Ik zeg alleen nog aan zijn adres wat ik daarnet al tegen andere leden heb gezegd, namelijk dat wetgeving niet kan zonder dit wetsvoorstel.

Met het hele eerste deel van het betoog van de heer Thissen ben ik het eens, zoals hij zal hebben begrepen. Juist omdat het een verbetering is van het gebruik van het sofinummer dat al bestaat, heeft hij zich verbaasd over de ophef over dit wetsvoorstel. Het is mogelijk om beter beveiligd en dergelijke te werken met het burgerservicenummer dan met het sofinummer.

Toen ik aanhaalde wat er in het wetsvoorstel staat, heb ik al gezegd dat er wel degelijke technische kwaliteitseisen in staan. Ik had uit zijn inbreng begrepen dat hij dacht dat het niet zo was, maar in dit wetsvoorstel zijn wel degelijk in algemene zin van die eisen geregeld. Die heb ik daarom nog eens opgesomd.

Met het tweede gedeelte van zijn betoog was ik minder gelukkig, zoals hij zal begrijpen. Ik denk namelijk dat dit wetsvoorstel een voorwaarde is om in andere sectoren het burgerservicenummer te regelen. De enige manier om met de betrokken bewindspersonen over dit onderwerp te spreken is als wij het bsn nu regelen. Daarna kan er een debat worden gevoerd over de normstelling en de gegevensuitwisseling in andere wetten. Het enige wat ik hier nu kan doen, is vaststellen: er zij een burgerservicenummer. Ik hoop dat er voldoende mensen in deze Kamer zijn die met mij van mening zijn dat er een burgerservicenummer zou moeten zijn.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De staatssecretaris gaat voorbij aan een cruciaal punt in mijn betoog, zowel in eerste als in tweede termijn. Ik heb gevraagd bij wie het risico ligt van de termijn die moet worden ingewacht voordat een fout kan worden hersteld die is gemaakt in de combinatie van gegevens en het burgerservicenummer. Ik ben blij met alle toezeggingen van de staatssecretaris over de doorzettingsmacht, maar als de burger maanden moet wachten op de overheidsdienstverlening waarvan later blijkt dat hij of zij er recht op had, kunnen er in de wereld van dit individu vreselijke dingen zijn gebeurd. Dit moet worden voorkomen. Daarom heb ik gevraagd naar de fictieve verlening van diensten.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik ben het met de heer Thissen eens dat iedere burger even belangrijk is. Hij heeft gevraagd of ik kan toezeggen dat een burger niet tijdenlang in de kou staat. Ik zal me daar zo veel als maar mogelijk is voor inspannen via het burgerservicenummer. Meer kan ik echter niet doen, want ik kan bestaande procedures die zijn gebaseerd op andere wetgeving, niet met een pennenstreek wegnemen. Daarom zullen wij ons ervoor inspannen dat hiermee bij de inrichting van het burgerservicepunt terdege rekening zal worden gehouden. Wij moeten ervoor zorgen dat een burger niet langer in de kou hoeft te staan dan nodig is en liever nog, helemaal niet in de kou terecht komt. Ik kan de juridische procedures echter niet verder versnellen met een kleine toezegging van mijn kant.

*N

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord in tweede termijn.

Ik geef nu, desgevraagd, het woord aan mevrouw Swenker voor een ordevoorstel.

**

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie stelt de Kamer voor om de behandeling van dit wetsvoorstel nu nog niet af te ronden, maar het aan te houden -- laat ik zeggen voor een periode van drie maanden -- tot er een toezegging is van de minister van Justitie dat hij een wetswijziging zal indienen om het college te verplichten om iedere klacht van een burger in behandeling te nemen. Verder kunnen wij dan beschikken over de notitie die de staatssecretaris heeft toegezegd.

Een van de problemen van de staatssecretaris is natuurlijk dat de behandeling van de servicenummers in andere sectoren gaande is. Wij zullen ten eerste in september een inbreng moeten leveren over het burgerservicenummer in de zorg. Uitstel tot die andere gegevens bekend zijn, hoeft dus niet te interfereren met de overige wetsvoorstellen.

De heer **Franken** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie heeft geen behoefte aan uitstel, omdat de staatssecretaris een inspanningsverplichting op zich heeft genomen. Bovendien heeft het CBP laten weten dat het bereid is om deze taak te vervullen. Als er een dergelijke ambtelijke bereidwilligheid is, mogen wij op het resultaat vertrouwen.

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Namens de fracties van D66 en de OSF sluit ik mij aan bij het betoog en de conclusie van de heer Franken.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Mijn fractie stelt zich achter het voorstel om de behandeling aan te houden.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik sluit mij hier graag bij aan.

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Namens de fracties voor wie ik in eerste instantie het woord heb gevoerd, steun ik het voorstel om de behandeling uiterlijk -- ik onderstreep het woord uiterlijk -- drie maanden op te schorten.

De heer **Noten** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij hebben geen behoefte aan opschorting, maar wel aan het behoorlijk uitvoeren van de toezeggingen van de staatssecretaris in relatie tot de afspraken die andere bewindslieden raken. Ik ga ervan uit dat zij namens het kabinet spreekt en niet namens de minister van Binnenlandse Zaken.

De **voorzitter**: Ik concludeer hieruit dat een meerderheid van 38 leden tegen het voorstel van de VVD-fractie is om de behandeling van dit wetsvoorstel aan te houden.

**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel vast dat de VVD-fractie om stemming vraagt. Ik stel voor om vanavond, aan

het einde van de vergadering, over dit wetsvoorstel te stemmen.

**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De vergadering van het Seniorenconvent begint om 13.45 uur.

**

De vergadering wordt van 13.25 uur tot 14.00 uur geschorst.

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

**

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

De **voorzitter**: Op verzoek van de CDA-fractie stel ik voor, het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU I 326) (30976) als hamerstuk van de agenda der Kamer af te voeren.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen betreffende het toezicht op en de controle van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede betreffende de toegang van de Algemene Rekenkamer tot de Nederlandsche Bank N.V. (Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001) (30660);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Toeslagenwet en intrekking van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid in verband met het verbeteren en vereenvoudigen van de wijze waarop het sociaal minimum wordt gewaarborgd in de loondervingsuitkeringen (30937);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling ter uitvoering van Richtlijn nr. 2004/113/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (30967);**

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (formule berekening normhuur) (31034);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (PbEU L 255) (30974).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aan de agenda der Kamer toe te voegen de behandeling van de brief van een plaatsvervangend griffier, houdende zijn verzoek om ontslag (EK nr. LII, A).

Ik stel voor, aan het verzoek van de heer Nieuwenhuizen te voldoen en hem op de meest eervolle wijze ontslag te verlenen.

**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de heer Nieuwenhuizen van harte met zijn benoeming tot "kwartiermaker" bij de Griffie Interparlementaire Betrekkingen. Na het zomerreces zal er gelegenheid zijn om van hem afscheid te nemen.

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Regels inzake de verwerking van politiegegevens (Wet politiegegevens) (30327)**.

(Zie vergadering van 3 juli 2007.)

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij het debat over **de brief van de minister van Economische Zaken van 7 juni 2007 betreffende de splitsing van energiebedrijven (30212, L)**, te weten:

- de motie-Doek c.s. over de inwerkingtredingsdatum van de effectuering van de splitsing ([30212, N](#)).

(Zie vergadering van 3 juli 2007.)

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

**

*N

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Wij hebben vorige week een buitengewoon energiek debat gevoerd over de splitsingswet. Een aantal collega's heeft toen een motie ingediend. Deze motie zullen de fracties van D66 en de OSF niet steunen. Wij hebben daarvoor twee redenen.

Wij vinden de argumentatie van de minister wel valide en de motie spreekt zich uit voor een niet-valide argumentatie. Verder is in het wetsvoorstel een implementatieperiode van twee en een half jaar opgenomen. De minister heeft deze periode in het debat met een jaar uitgebreid. In de motie wordt echter gevraagd om een implementatieperiode van vier en een half jaar, een periode die volledig uit de lucht is "geslagen". Volgens ons doet dat geen recht aan de positie van de Eerste Kamer. Het is niet gepast dat de Eerste Kamer in een motie om een implementatieperiode vraagt, waarvan de lengte volledig uit de lucht is "geslagen".

*N

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Mijn fractie stemt om twee redenen tegen de motie, een formele en een materiële. De formele reden is dat het niet aan de Eerste Kamer is om in te stemmen met het slaan van een Koninklijk Besluit. De tweede reden is dat de VVD-fractie de voortvarendheid van de minister op dit onderwerp steunt.

Mijn fractie heeft gemerkt dat de coöperatieve instemming van de energiebedrijven niet optimaal is en spoort de minister daarom aan om een adequaat toezicht niet alleen toe te zeggen maar ook te organiseren, opdat de splitsing ordentelijk en tijdig wordt gerealiseerd.

*N

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Het voornemen van de minister, neergelegd in haar brief van 7 juni 2007, stuit bij de SP-fractie op bezwaren, zoals aangegeven in eerste termijn en het daarop volgende debat. Een aantal van deze bezwaren vind ik terug in de overwegingen van de motie-Doek c.s., overwegingen waarbij mijn fractie zich derhalve aansluit.

De conclusie van de motie sluit echter onvoldoende aan bij de overwegingen. A fortiori sluit deze onvoldoende aan bij de ruimere bezwaren van de SP-fractie. De SP-fractie en, naar ik proef, een meerderheid van de Kamer vinden dat het slaan van het Koninklijk Besluit uitvoering geeft aan een wet die in de huidige situatie een slechte wet is. Aangezien de motie en de uitvoering ervan onvoldoende garanties geven dat de minister aan

de bezwaren van mijn fractie tegemoetkomt, stemmen wij tegen de motie.

In stemming komt de motie-Doek c.s. (30312, N).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, GroenLinks, de PvdA, de PvdD en de SGP voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de minister van Defensie voor het afleggen van een verklaring.

**

Minister **Van Middelkoop**: Voorzitter. Mijn dank dat ik met uw instemming een verklaring mag afleggen, alvorens wij het debat over het adequaat volkenrechtelijk mandaat voortzetten.

Vanmorgen om kwart over tien Afgaanse tijd is op de bazaar in Deh Rawod, Uruzgan, een autobom ontploft. Bij deze aanslag zijn zeven Nederlandse militairen gewond geraakt. De toestand van één van hen is kritiek; de toestand van de overigen is stabiel. De gewonden zijn overgebracht naar het hospitaal in Kamp Holland in Tarin Kowt, elders in de provincie.

Op het moment van de aanslag voerden de militairen een patrouille uit in Deh Rawod. De aanslag is doelbewust op een drukke locatie uitgevoerd. Er waren op het moment van de aanslag veel burgers op de bazaar aanwezig. Bij de aanslag zijn dan ook naar schatting vijf tot tien Afgaanse burgers omgekomen en vijftien tot twintig gewond geraakt. Onder hen zijn vrouwen en kinderen. Deze aanslag bewijst wederom dat de Taliban er doelbewust op uit is om slachtoffers onder de Afgaanse bevolking te maken. Ik wil hierbij dan ook mijn medeleven aan president Karzai betuigen voor het verlies van zo veel onschuldige burgers. In dat medeleven betrek ik natuurlijk ook de familie van de gewonde Nederlandse militairen. Op dit moment zijn Nederlandse militairen ter plaatse om de gewonde burgers te behandelen. Enkel van hen zijn door militairen voor verdere behandeling ondergebracht in ziekenhuizen in de omgeving.

Helaas is het niet gelukt om de familie van de betrokken militairen van het tragische nieuws op de hoogte te stellen, voordat de media hierover berichtten. Mijn departement doet er alles aan om de familie zo snel mogelijk te informeren, want dat is de hoofdregel. Nu het nieuws echter reeds via internationale media bekend is gemaakt, is het noodzakelijk om af te wijken van de standaardprocedures en de informatie eerder vrij te geven dan wenselijk is.

De **voorzitter**: Ook wij leven mee met allen die hierdoor getroffen zijn.

**

*B

!Volkenrechtelijk mandaat!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 22 juni 2007 inzake een adequaat volkenrechtelijk mandaat bij de uitzending van militairen (30800-V, nr. B).

(Zie vergadering van 9 juli 2007.)

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Verhagen**: Voorzitter. De notitie Rechtsgrondslag en mandaat van missies met deelname van Nederlandse militaire eenheden die collega Van Middelkoop en ik u hebben toegezonden, begint met een uitspraak van de vorige secretaris-generaal van de Verenigde Naties Kofi Annan. Die uitspraak maakt duidelijk met welk soort dilemma's de internationale gemeenschap te maken kan krijgen bij grensoverschrijdend militair optreden. Dat zijn dus ook de dilemma's van het buitenlandse beleid en van het veiligheidsbeleid van Nederland.

De regering kan echter niet volstaan met de constatering dat er dilemma's zijn. Zij moet ook keuzes maken en dat is de afgelopen jaren bij diverse gelegenheden gebeurd. De meest in het oog springende voorbeelden hiervan zijn de Nederlandse deelname aan het NAVO-optreden in 1999 in Kosovo en de verlening van politieke steun aan het militaire optreden in Irak in 2003. Over deze keuzes is met het parlement uitvoerig van gedachten gewisseld. Voor die gemaakte keuzes is de benodigde parlementaire steun verkregen.

Ik pak die kwestie maar meteen op: ik beluister dat enkele leden van de Eerste Kamer -- de heren De Vries, Schouw en Vliegenthart -- de discussie willen overdoen over de vraag of de politieke steun aan de inval in Irak wel op goede gronden berust. Ik stel vast dat de regering daartoe besloten had op basis van wat wij nu zouden noemen "een adequaat volkenrechtelijk mandaat". Dat mandaat was gelegen in diverse resoluties van de Veiligheidsraad, zoals minister-president Balkenende destijds in de Tweede Kamer heeft aangegeven. Die resoluties legitimeerden naar de opvatting van de regering het gebruik van geweld om indien nodig de naleving van die resoluties af te dwingen. Voor die opvatting is de steun van het parlement verkregen.

Natuurlijk waren er -- internationaal en nationaal -- verschillen van opvatting over de politieke wenselijkheid van de inval en over de rechtsgrond. Ik spreek ook niet over een onomstreden volkenrechtelijk mandaat; ik spreek over een adequaat volkenrechtelijk mandaat, dat

wil zeggen toereikend. Dat debat ben ik indertijd graag aangegaan. Het is in alle openheid gevoerd. Het doel van deze notitie is...

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Het zal de minister toch niet verbaasd hebben dat het verschijnen van deze notitie vragen oproept over het verleden. Uit de notitie blijkt dat er alleen maar sprake kan zijn van een interventie als er voldaan is aan twee vereisten, namelijk die van een rechtsgrond en die van een adequaat mandaat. Daarom heeft iedereen gekeken hoe dat indertijd zat. De vraag is of er inderdaad een rechtsgrond was, zoals in deze notitie werd aangegeven. Voor zover ik kan zien, was er geen sprake van enig mandaat. Dat roept dan toch de vraag op of indertijd bij de beoordeling van de adequaatheid van rechtsgrond en mandaat wel de juiste beslissing is genomen?

Minister **Verhagen**: Het vereiste van een volkenrechtelijke rechtsgrondslag was er al in het verleden en het blijft ook in de toekomst gelden. Daar doet deze notitie niets aan af. Er wordt dus ook in het geheel niet teruggekomen op de verlening van politieke steun ten tijde van de inval in Irak. Ook toen was er sprake van een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Om de heer De Vries helemaal gelukkig te maken, mag ik citeren uit een verklaring die de toenmalige voorzitter van de PvdA-fractie, de heer Bos, en de toenmalige voorzitter van de CDA-fractie, de heer Balkenende, op 24 maart 2003 hebben uitgegeven. Daarin verklaren zij: partijen -- dat zijn dus CDA en PvdA -- zijn het erover eens dat in de ontstane situatie Nederland zich aan de zijde van de coalitie opstelt. Partijen accepteren -- dat is aanvaarden -- het beroep op resolutie 1441 als feitelijke grondslag voor de interventie en zijn van oordeel dat daarnaast het belang van het herstel van de internationale rechtsorde en het belang van het Iraakse volk rechtvaardigen dat Saddam Hoessein zo snel mogelijk wordt ontwapend. De rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden in Irak houdt partijen -- zijnde de PvdA en het CDA -- dus niet langer verdeeld. Ondertekend: de heer Bos en de heer Balkenende.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik denk dat beide heren toen ook nog niet van uw notitie kennis hadden genomen. Onze opgave is nu om te kijken of het optreden in het verleden zich verdraagt met datgene wat de regering volkenrechtelijk geoorloofd acht. U zegt dat er indertijd een rechtsgrondslag was, maar als ik naar hoofdstuk 7 kijk, dan zijn er voor niet-militaire maatregelen en voor militaire maatregelen nog nadere besluiten nodig van de Veiligheidsraad. Die waren er niet. Er was geen mandaat. Misschien kunt u dit punt ook meenemen. In het licht van uw eigen notitie was toch sprake van een tekortschietende internationaalrechtelijke inbedding.

Minister **Verhagen**: Dat is feitelijk onjuist. Zoals ik in het vorige debat over deze zaak in de Tweede

Kamer al zei, hebben veel juristen -- en ik heb alle respect voor deze juristen -- het optreden volstrekt legitiem gevonden en de rechtsgrondslag in het samenstel van resoluties adequaat geacht. Met andere woorden: juist omdat in de resoluties gesproken werd over "serious consequences" en "all necessary means" om de naleving van deze resoluties zo nodig met geweld af te dwingen, vond men dat er sprake was van een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Dat was de stelling van de toenmalige regering. De meerderheid in de Tweede Kamer heeft die stelling onderschreven.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat het omstrede is, zal wel zo blijven en dat er een meerderheid in de Tweede Kamer was: met alle respect, maar dat is een politiek oordeel. Daar kan een regering heel gelukkig mee zijn, maar het is geen rechtsorde. Wat u ons hebt voorgelegd is een notitie over volkenrecht. Als ik mij hoofdstuk 7 van het handvest voor ogen haal, dan staat daar volstrekt duidelijk dat er een nadrukkelijk mandaat moet zijn voor het gebruik van geweld. Dat vindt u in die resoluties niet terug. Er moet een mandaat zijn. Daar schrijft u ook over in uw notitie. U bent nu twee keer niet ingegaan op mijn vraag daarover, maar voor de inval in Irak was er geen mandaat naast de rechtsgrondslag die op zichzelf betwistbaar was.

Minister **Verhagen**: De rechtsgrondslag werd door het kabinet als voldoende, als adequaat bestempeld. Men vond dat er voldoende legitimatie was op basis van het samenstel van resoluties. Dat is daarna met het parlement besproken en daar is ook voldoende parlementaire steun voor verkregen. Ik heb daarnaast nog de verklaring van de toenmalige fractievoorzitter van de PvdA voorgelegd waarin hij heel nadrukkelijk stelt dat hij de feitelijke grondslag voor de interventie accepteert, inclusief de rechtmatigheid van de inval.

De heer **De Vries** (PvdA): Daar hebben wij het net al even over gehad. Ik heb groot respect voor alle mensen die bij dat soort verklaringen zijn betrokken, maar ik heb ook veel respect voor het stuk dat u op tafel hebt gelegd. U zegt daarin dat er slechts aan de internationale rechtsregels wordt voldaan als aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk dat er een rechtsgrondslag is en er sprake is van een nadrukkelijk mandaat. Over het mandaat zwijgt u, maar in uw eigen notitie formuleert u dat wel als een vereiste om een actie rechtmatig te maken.

Minister **Verhagen**: Het vorige kabinet heeft aangetoond -- dat is in lijn met deze notitie -- dat er voor het verlenen van politieke steun een volkenrechtelijk mandaat aanwezig was. Ik ben overigens blij met de waardering die u uitspreekt voor deze notitie, zodat wij een bredere discussie kunnen voeren dan alleen over Irak. Ik meende dat ik dit toch aan de orde moest stellen omdat u gisteren zo nadrukkelijk stilstond bij Irak.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik wil nog even terugkomen op wat de minister zei voor zijn interruptiedebat met de heer De Vries, want dat was wel interessant. Hij zei dat hij een aantal juristen heeft geraadpleegd -- hij sprak zelfs een zekere waardering voor hen uit -- en dat zij uiteindelijk tot de conclusie kwamen dat er sprake was van legitimiteit. Dat is interessant, want legitimiteit is niet hetzelfde als rechtmatigheid. Legitimiteit kan uit veel dingen voortvloeien, zoals uit morele overwegingen. Kan de minister nog eens duidelijk zeggen of hij spreekt van een rechtmatige actie, volkenrechtelijk gezien, of van een legitieme actie?

Minister **Verhagen**: Naar de mening van de toenmalige regering was er sprake van voldoende rechtsgrondslag op basis van de resoluties voor het gebruik van geweld om daarmee zo nodig de naleving van deze resoluties af te dwingen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik vroeg niet naar het standpunt van de regering, want dat is ons bekend. De minister refereerde aan het standpunt van de juristen. Ik vroeg uitdrukkelijk of de juristen hebben gezegd dat het om een legitieme actie ging of om een rechtmatige actie.

Minister **Verhagen**: Ook daarover is uitvoerig van gedachten gewisseld in eerdere debatten. Dat heeft ertoe geleid dat de regering in de Tweede Kamer heeft gezegd dat een nieuwe resolutie politiek wenselijk was, maar dat die niet noodzakelijk was. Ten aanzien van de onderbouwing van die standpunten, bestaan verschillende opvattingen. Er zijn ambtelijke notities gemaakt. De regering vond daarin de basis voor het standpunt dat zij heeft ingenomen. Mijn antwoord is dus: ja, die boden naar de mening van de regering de onderbouwing van haar standpunt.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Dat vroeg ik niet. Ik vroeg wat de juristen ervan vonden. Ik concludeer op basis van het antwoord van de minister dat er blijkbaar ook juristen waren die vonden dat er geen sprake was van rechtmatigheid.

Minister **Verhagen**: Naderhand hebben tal van discussies plaatsgevonden. Verschillende juristen hebben daarin gezegd dat er geen sprake was van voldoende rechtsgrond en anderen zeiden dat dit wel het geval was. De heer De Vries zei dat ik geen respect heb voor het recht. Ik heb daar zeer veel respect voor. Als ik in een rechtszaal één jurist een verdachte hoor verdedigen en een andere jurist vanuit het Openbaar Ministerie een ander verhaal hoor houden, wil dat niet zeggen dat de een gelijk heeft en de ander niet. Ik zou daarmee niet willen zeggen dat ik geen respect heb voor juristen, zoals de heer De Vries gisteren suggereerde.

De heer **Schouw** (D66): Ik heb een vraag over de resoluties. Ik begrijp dat de minister namens het kabinet betoogt dat eigenlijk een cocktail aan resoluties ten grondslag heeft gelegen aan het

handelen. Hij noemde echter ook resolutie 1441. Is dat nu de resolutie waaruit het toenmalige kabinet heeft afgeleid dat gebruik van gewapend geweld werd toegestaan?

Minister **Verhagen**: De minister-president en de regering hebben meermalen gezegd dat er sprake was van een samenstel van resoluties van de Veiligheidsraad dat hierover ging, waaronder resolutie 1441. In deze resoluties komen de termen "all necessary means" en "serious consequences" voor.

De heer **Schouw** (D66): Ik ben vrij nauwkeurig geweest in mijn bijdrage in eerste termijn. Resolutie 1441 gaat niet over het gebruik van gewapend geweld, dat is volgens mij een feit. Ik vraag de minister om dat feit te erkennen of te ontkennen. Er is een andere resolutie, namelijk resolutie 678, waarin wordt gesproken over "necessary means". Die resolutie gaat echter over het herstel van de soevereiniteit van Koeweit. Kan de minister dat bevestigen of ontkennen? Zijn er nog meer resoluties in deze grabbelton van resoluties die het kabinet kennelijk toch willekeurig -- zo komt het in elk geval over -- heeft gebruikt, net zo willekeurig als het plukken uit adviezen van juristen? Dat plukken uit adviezen kunnen wij niet controleren omdat de minister kennelijk nog niet bereid is om de Kamer die stukken ter hand te stellen.

Minister **Verhagen**: Het mandaat is opgenomen in het samenstel van de resoluties van de Veiligheidsraad, in het bijzonder de resoluties 678, 687 en 1441. Dat is geen grabbelton. Als ik het heb over resoluties van de Veiligheidsraad die over één land gaan, heb ik het niet over een grabbelton. Ik spreek dan over het mandaat om op te kunnen treden, om de naleving van resoluties die wij serieus nemen af te dwingen. Ik dacht in elk geval, mede op basis van dit debat, dat wij deze resoluties serieus nemen. Derhalve is er geen sprake van een grabbelton. De rechtsgrondslag schuilt in de stelselmatige overtreding, niet-naleving en niet-nakoming, door Saddam Hoessein van die resoluties van de Veiligheidsraad en de bedreiging van de internationale veiligheid en vrede die daarvan uitging. Ook dat staat in het Handvest. Je kunt je beroepen op de betreffende artikelen in het Handvest als je de internationale rechtsorde wilt handhaven.

De heer **Vliegenthart** (SP): Wij voeren dit debat ook om te leren voor de toekomst. Begrijp ik het goed dat op basis van de notitie er ook in de toekomst in een scenario als Irak bij een inval in een ander land door de Nederlandse regering steun zal worden verleend?

Minister **Verhagen**: Dat sluit ik niet uit. Uiteindelijk gaat het bij dit soort zaken om politieke keuzes. In deze notitie is een kader geschapen waaraan de regering haar eigen handelen kan toetsen en dat de Kamer ook kan gebruiken om zich een oordeel aan

te meten over de keuzes die de regering heeft gemaakt.

De heer **Vliegenthart** (SP): Als dat het geval is, is het volgens mij van bijzonder groot belang dat wij nog eens goed bekijken wat er rond de besluitvorming met betrekking tot Irak is gebeurd. Ik begrijp dat daar nog wel verschil van mening over bestaat.

De heer **De Graaf** (VVD): Dit is precies waar mijn fractie bang voor was, namelijk dat dit debat in een welles-nietesverhaal zou ontaarden terwijl het over grotere belangen zou moeten gaan. Ik stel vast dat zowel het vorige kabinet, dat van een andere samenstelling was, als het huidige kabinet van mening is en kennelijk blijft dat er sprake was van een adequaat volkenrechtelijk mandaat in 2003. Daarover worden wij het dus kennelijk niet eens. Wij kunnen hierover tot vanavond acht uur praten, maar dit zal daarmee niet veranderen. Ik roep de Kamer op om niet in een welles-nietesdebat te blijven hangen. Dat zou ik jammer vinden.

De heer **Russell** (CDA): Ik heb gehoord dat de minister de heer De Vries de verklaring voorhield, die is afgegeven door de fracties van de PvdA en het CDA op 24 maart 2003. Ik heb de reactie daarop van de heer De Vries niet gehoord. Neemt hij afstand van deze toenmalige verklaring van de fractie van de PvdA, of doet hij dat niet? Hij praatte daar wat omheen, maar het gaat hierbij om een heldere verklaring. Die is nu niet veranderd.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik ben daarop wel ingegaan. Ik heb namelijk gezegd dat ik ook die verklaringen van door mij allemaal zeer gerespecteerde personen, wil bezien in het licht van deze notitie. Ik kan daaraan toevoegen dat deze verklaring, die indertijd is opgesteld door de formateurs, als ik het goed heb zelfs door de heer Donner, spreekt van een feitelijke grondslag, niet van een rechtsgrondslag. Daarin zit een tamelijk fundamenteel verschil met het onderwerp waarover wij het nu hebben. Wij spreken vandaag namelijk over rechtsgrondslagen, niet over zaken waarop men zich feitelijk beroept.

De heer **Russell** (CDA): Ik wijs de heer De Vries erop dat de notitie er indertijd nog niet was. Hij verbindt nu dus twee zaken met elkaar die niet met elkaar te verbinden zijn. Er is een verklaring van 24 maart 2003. Het is handig van de heer De Vries om nu op het woordje "feitelijk" in te haken. Er staat echter ook dat de rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden in Irak partijen niet langer verdeeld houdt. Dat is een heel heldere uitspraak. Er wordt gesproken over rechtmatigheid; dat is een juridisch begrip. Daarover gaat het vandaag. Onderschrijft de heer De Vries dat de fractie van de PvdA indertijd de rechtmatigheid van het optreden heeft vastgesteld, of neemt hij daarvan afstand? Dit is een heel heldere vraag. Hij moet daar niet omheen draaien.

De heer **De Vries** (PvdA): Het is niet correct om te zeggen dat ik het woordje "feitelijk" invoeg. In het stuk wordt namelijk gesproken over "feitelijke grondslag". De heer Russell moet dat dus niet zeggen.

De heer **Russell** (CDA): U praat weer om het antwoord op mijn vraag heen.

De heer **De Vries** (PvdA): Nee, dat doe ik niet.

De heer **Russell** (CDA): Jawel. Ik vroeg u naar de rechtmatigheid. Uw partij heeft de rechtmatigheid van het handelen vastgesteld.

De heer **De Vries** (PvdA): Ja, dat was het tweede dat u vroeg. Ik ben eerst op uw eerste punt ingegaan. U beweerde namelijk dat ik het woordje "feitelijk" in de tekst had gesmokkeld. Dat heb ik niet gedaan.

De heer **Russell** (CDA): Ik zei alleen maar, dat u alleen was ingegaan op het "feitelijk" en dat ik het heb over de rechtmatigheid. Het slechts ingaan op de feitelijkeheid was het wegzwemen van de rechtmatigheid. Wij hebben het hier over de rechtmatigheid. Als u daarop nu eens op ingaat?

De heer **De Vries** (PvdA): Goed, ik zal u daarop mijn commentaar heel precies geven. Er wordt dus in de verklaring die indertijd tijdens de formatie is opgesteld, vastgesteld dat men zich feitelijk beroept op de grondslag van die ene resolutie. In de tweede plaats stelt men vast dat inmiddels de aanval heeft plaatsgevonden, en dat dus de rechtmatigheid van deze aanval partijen niet langer verdeeld houdt. Dat is wat er staat. Wat u zojuist suggereerde, staat er niet, namelijk dat partijen vaststellen dat er sprake was van een rechtmatige inval. De inval had reeds plaatsgevonden; er was geen discussie meer noodzakelijk over de rechtmatigheid.

De heer **Russell** (CDA): Mijnheer De Vries, ik probeer het nogmaals. Ik ga het u voorlezen. "De rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden in Irak houdt partijen dus niet langer verdeeld."

De heer **De Vries** (PvdA): Dat is exact wat ik zeg.

De heer **Russell** (CDA): Nee, dat is niet wat u zegt. De rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden houdt partijen niet langer verdeeld. Dat staat er nadat is geconstateerd dat partijen het beroep op resolutie 1441 accepteren. "Zij zijn van oordeel dat daarnaast het belang van het herstel van de internationale rechtsorde" -- dit is een van de kernbegrippen die de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties als voorwaarde stelde -- "en het belang van het Irakese volk rechtvaardigen dat Saddam Hoessein zo snel mogelijk wordt ontwapend." Daarna komt de zin die ik u zojuist voorhield, dus na dit krachtige intro waarin partijen vaststellen waarom toentertijd handelen gerechtvaardigd was. Daarna volgt: "De

rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden in Irak", dus op al de genoemde gronden, "houdt partijen niet langer verdeeld." Ik vroeg u, of u daarvan afstand neemt.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik vertel u wat daar volgens mij precies staat. Dat heb ik nu twee keer gedaan en ik neem daarvan geen afstand. Ik hoef dat ook niet te doen, mijnheer Russell, want...

De heer **Russell** (CDA): Goed, dan stellen wij dat vast.

De heer **De Vries** (PvdA): ...want in de eerste plaats spreekt men over een feitelijke grondslag, en in de tweede plaats was de aanval toen al geweest en was het volstrekt duidelijk dat er daarna in Irak weer het nodige gedaan moest worden. De rechtmatigheid was toen geen issue meer, want de oorlog had al plaatsgevonden en was al begonnen. Mag ik u nu ook eens iets vragen? U hebt waarschijnlijk de debatten daaromheen ook gevolgd. Daarbij hebt u kunnen vaststellen dat de fractie van de PvdA zich tot het laatste moment gekeerd heeft tegen deze oorlog wegens de onrechtmatigheid ervan.

De heer **Russell** (CDA): Mijnheer De Vries, nogmaals, u wandelt hier echt uit weg. U zegt nu dat de inval al gedaan was en dat het dus allemaal helder was. U hebt echter een verklaring afgegeven. Uw partij geeft een openbare verklaring af samen met een andere partij, waarin u de rechtmatigheid vaststelt. U kunt dan nu niet zeggen dat dit eigenlijk allemaal niets betekent, omdat het al gebeurd was. Uw fractie heeft een verklaring afgegeven. U zult dus hier toch iets helderder moeten zijn. U zwemt hierbij erg weg uit het onderwerp.

De heer **De Vries** (PvdA): Het wordt mij steeds helderder. Als de heer Russell die verklaring nu eens goed leest, zal hij merken dat daarin gezegd wordt "houdt partijen niet langer verdeeld". Totdat de inval plaatsvond, hield de rechtmatigheid partijen dus wel verdeeld. Toen die inval eenmaal had plaatsgevonden, was er uiteraard geen aanleiding meer om nog langer over de rechtmatigheid te spreken, maar moest men de handen ineenslaan. Vandaar dat men gezegd heeft dat het als een feitelijke grondslag wordt erkend, niet als een rechtsgrondslag.

De heer **De Graaf** (VVD): Daar gaan wij weer, lekker in de semantiek. Ik ben geneigd het niet eens te zijn met de uitleg van de heer De Vries. Inderdaad heeft de fractie van de PvdA zich tot het allerlaatste verzet tegen de inval in Irak. Dat had een breekpunt kunnen zijn in de onderhandelingen die op dat moment plaatsvonden. Dit is aanleiding geweest voor de gezamenlijke verklaring, waarin gezegd wordt: de rechtmatigheid van de inval houdt ons niet langer verdeeld. Dat is maar op één manier uit te leggen: wij, dus de opstellers van de verklaring, vinden dat er rechtmatig is gehandeld.

In die lijn is het kabinet van toen en zijn de kabinetten van daarna doorgegaan. Een andere uitleg kan ik daaraan als gymnasiast alfa niet geven. Als de heer De Vries probeert een draai te maken om zijn eigen standpunt te steunen, begrijp ik dat in politiek opzicht, maar het is niet eerlijk.

De heer **Vliegenthart** (SP): Deze discussie hadden wij enigszins verwacht. Vandaar dat wij hierover een vraag hebben gesteld. Ik lees die nog maar eens voor en ik verzoek de minister, die te beantwoorden. Het gaat om vraag 10 van mijn fractie. "Volgens de regering is de opname in het regeerakkoord van de aanduiding 'adequaat volkenrechtelijk mandaat' een bevestiging van wat er al in het toetsingskader 2001 stond. Volgens anderen laat de opname van de aanduiding juist zien dat er een verandering van beleid is. In de woorden van het lid van de fractie van de PvdA Van Dam bevestigt de opname van deze aanduiding dat er met de PvdA in de regering geen steun aan een illegale oorlog meer mogelijk is. Wat is nu de juiste uitleg?"

Minister **Verhagen**: Ook volgens de toenmalige regering lag er in 2003 een adequaat volkenrechtelijk mandaat ten grondslag aan de inval in Irak en was er derhalve geen sprake van een illegale oorlog. De minister van Defensie en ik zijn hierop al ingegaan in antwoord op vragen van de SP-fractie. Zoals tijdens het debat in de Tweede Kamer op 4 april 2007 door de minister-president is gesteld, was er, ook naar zijn oordeel van dit moment, in 2003 sprake van een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Wij kunnen hierover dus een welles-nietesspel blijven spelen, zoals ook de heer De Graaf al zei. Er is echter sprake van een verschil in appreciatie van het antwoord op de vraag of er op basis van de resoluties een mandaat en een rechtsgrondslag was. De regering was en is van mening dat dit het geval was. Het doel van de notitie die wij deze twee dagen bespreken, is niet om op de kwestie terug te kijken, maar juist om vooruit te zien en op basis van de passage in het regeerakkoord dat een adequaat volkenrechtelijk mandaat is vereist bij deelname aan missies met de inzet van Nederlandse militairen, te bekijken hoe Nederland zich in de toekomst moet opstellen.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Deze Kamer heeft de plicht de uitvoerbaarheid van het beleid en notities van het kabinet te beoordelen. Als zij dat doet aan de hand van een casus uit het zeer recente verleden, is dat zeer legitiem.

Dan een feitelijke vraag. Waren er in 2003 op het departement juristen die stelden dat de inval in Irak niet rechtmatig was? Waren die er wel of niet?

Minister **Verhagen**: Ik heb al eerder aangegeven dat de regering verantwoording schuldig is aan het parlement voor de standpunten die zij inneemt en voor de keuzen die zij maakt. Daarover vindt een debat plaats en dat heeft tot negen keer toe plaatsgevonden in de Tweede Kamer. Tot negen

keer toe heeft de Tweede Kamer aangegeven dat zij verder geen behoefte had aan een onderzoek en dat zij de regering steunde in haar standpunten en keuzen. Zo werkt de democratie. Daarover hoeven wij het hier niet allemaal met elkaar eens te zijn, maar voor de ondersteuning van het kabinetsbeleid is een meerderheid vereist en geen unanimititeit.

De heer **Schouw** (D66): Ik heb niet gevraagd hoe je aan een parlementaire meerderheid kunt komen voor een bepaalde kwestie. Dat heb ik al gelezen en dat begreep ik al een klein beetje. Ik heb een feitelijke vraag gesteld. Ik moet wat dat betreft constateren dat de minister niet bereid is in te gaan op een behoorlijk cruciale, feitelijke vraag. De minister moet daar niet omheen draaien of andere antwoorden geven, want dat leidt alleen maar af van de zaak. Daardoor wekt hij het vermoeden dat hij dat ook nog willens en wetens doet.

Minister **Verhagen**: Ik draai er helemaal niet omheen. Ik stel dat de Kamer de regering heeft te beoordelen op de standpunten en keuzen die zij maakt, en dat zij dat in alle openheid en alle verantwoording een- en andermaal heeft gedaan.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Wij zouden het ons gemakkelijker maken als wij het onderscheid hanteren dat mevrouw Böhler maakte, namelijk het onderscheid tussen rechtmatig en legitiem. Wij hebben nu gediscussieerd over wat rechtmatig in dezen betekent, maar de ultieme VN-resolutie ontbreekt. Het woord "legitiem" heeft echter een veel bredere strekking, namelijk dat er wellicht andere overwegingen zijn, gebaseerd op de feitelijke situatie, of misschien zelfs een morele plicht om op te treden. Wij zouden het ons gemakkelijker maken als wij die brede overweging ook hierop toepassen. Dan past de casus Irak prima bij de notitie van de regering, want die eindigt immers met de stelling dat, naast de overwegingen vanuit het volkenrecht, ook de feitelijke omstandigheden en de politieke context moeten worden meegewogen.

Minister **Verhagen**: Over de vraag of bepaalde militaire optredens legitiem zijn, kom ik nog nader te spreken. Mijn stelling is dat het desbetreffende optreden legitiem was, omdat zowel sprake was van een rechtsgrondslag als van een mandaat, kijkend naar het samenstel van resoluties van de Veiligheidsraad met betrekking tot Irak.

In de notitie wordt uitgegaan van het begrip "adequaat volkenrechtelijk mandaat". Ik ben de Kamer erkentelijk voor de vele vragen en voor de inbreng die op dat punt is geleverd. Dat geeft aan dat de dilemma's waarmee een regering wordt geconfronteerd bij militaire optredens fundamenteel zijn, in die zin dat die zich niet laten oplossen in drie woorden of met toverformules. Bovendien veranderen ze in de loop van de tijd. Gezien het feit dat het recht en de politieke visies altijd in ontwikkeling zijn, heb ik niet de illusie met de notitie en met de antwoorden op de vragen van de Kamer een definitieve reactie te geven op alle

mogelijke dilemma's en allerlei mogelijke netelige kwesties waarvoor de regering kan worden geplaatst. De regering heeft in de notitie wel een nadere uitleg gegeven van hetgeen zij verstaat onder een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Daarmee is een doordachte en solide grondslag voor de juridische en andere overwegingen die bij de besluitvorming over uitzending van Nederlandse militaire eenheden dienen te worden betrokken, gegeven. Dat de regering het begrip "adequaat volkenrechtelijk mandaat" nader heeft uitgewerkt en van een uitleg heeft voorzien, is om te laten zien dat aan de besluitvorming over uitzending van militairen de hoogste eisen moeten worden gesteld. In die zin kan ik mij uitstekend vinden in het perspectief dat de heer Kuiper gisteren aan dit debat heeft gegeven. Het gaat om het verhelderen van de volkenrechtelijke condities waaronder Nederland in de toekomst kan bijdragen, dan wel steun kan verlenen aan internationale missies. Zo zei hij het.

De heer De Vries vroeg of er ook een inadequaat volkenrechtelijk mandaat bestaat. Het antwoord daarop is volmondig "ja". Denk bijvoorbeeld aan het VN-mandaat aan de vooravond van de slachting in Rwanda, met 1 miljoen slachtoffers, waarbij het mandaat volstrekt inadequaat was om daar iets aan te doen, of aan het VN-mandaat inzake Srebrenica, waarbij de heer De Vries zelf betrokken is geweest.

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Gebruikt de minister de term "adequaat" nu niet in een heel andere betekenis dan wij dat tot nu toe in het debat hebben gedaan? Wij spraken tot nu toe over een adequaat mandaat, in de zin van: voldoet dit aan volkenrechtelijke eisen? Volgens mij wijst de minister er nu op dat het mandaat niet ver genoeg ging om datgene voor elkaar te krijgen wat had moeten gebeuren. Het was dus geen toereikend mandaat in juridische zin, maar in materiële zin. Of vergis ik mij nu?

Minister **Verhagen**: De heer De Vries heeft gelijk als het gaat om een volkenrechtelijk mandaat. De vraag daarbij is of al of niet sprake is van een rechtsgrondslag. De heer De Vries vroeg zich in zijn inbreng echter een beetje smalend af of er ook inadequate volkenrechtelijke mandaten waren. Als je spreekt over adequaat in de zin van het adequaat kunnen optreden om bepaalde slachtingen te voorkomen, dan moeten wij dat niet in die context plaatsen. Daarvan heb ik twee voorbeelden gegeven.

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Wat nu wordt gewisseld, is heel belangrijk. Volgens mij was mevrouw Böhler gisteren in haar bijdrage heel helder op dat punt. Iets is volkenrechtelijk of niet. Iets is adequaat of niet. Adequatheid slaat in dit geval op de uitvoerbaarheid en niet op het volkenrecht.

Minister **Verhagen**: Dat geef ik aan.

De heer **De Graaf** (VVD): De heer De Vries legt het anders uit. Hij heeft het over adequaat in juridische zin, maar volgens mij heeft adequaat in de zin van een adequaat volkenrechtelijk mandaat te maken met de uitvoerbaarheid van het mandaat.

Minister **Verhagen**: Het gaat aan de ene kant om de uitvoerbaarheid; vandaar de twee voorbeelden die ik noemde. Anderzijds hebben wij in de notitie willen aangeven dat een volkenrechtelijk mandaat kan bestaan uit verschillende elementen. Daar sprak de vertegenwoordiger van D66 ook over. Dat mag gelden als een mandaat en dus als een rechtsgrondslag voor optreden.

De heer De Vries vroeg ook of de rechtsgrondslag bij steunverlening en deelname dezelfde moet zijn. Ik heb al eerder aangegeven dat die dezelfde is, maar politieke steunverlening is wel van een andere orde dan deelname aan een militaire operatie. Voor beide is een volkenrechtelijk mandaat geboden, maar de weging van alle relevante factoren in de besluitvorming kan een andere zijn als sprake is van verschillende situaties. De vraag is ook of je op basis van een bepaald mandaat deelneemt aan bepaalde operaties. Dat kan er, op basis van het toetsingskader waar de minister van Defensie nog op zal ingaan, toe leiden dat je besluit niet deel te nemen, terwijl sprake is van een volkenrechtelijke basis en van een legitimatie om op te treden, zodat politieke steun kan worden verkregen.

Een thema in de notitie is de noodzaak om binnen de grenzen van het internationale recht voldoende vrijheid te hebben om in te kunnen spelen op nieuwe uitdagingen die zich kunnen voordoen, maar die niet alle zijn te voorzien, laat staan te voorspellen. Hierbij kun je denken aan nieuwe bedreigingen, zoals het terrorisme. Ook die kunnen heel andere vormen krijgen: onlangs nog heeft Estland een cyberaanval te verduren gekregen, wat wij ons enige tijd geleden nog niet konden voorstellen. Ook daarbij is wel degelijk een veiligheidsbelang in het geding, want allerlei veiligheidsvoorzieningen berusten natuurlijk op automatisering. Juist de nieuwe bedreigingen worden nu in de NAVO besproken. Als zich daarnaast ergens op de wereld genocide of een vergelijkbare noodsituatie voordoet, kan Nederland zich steeds minder goed aan de gevolgen daarvan onttrekken. Onze wereld wordt derhalve steeds kleiner; een dreiging die ver weg lijkt, kan morgen heel dichtbij zijn.

Zoals in het toetsingskader is aangegeven, moet uitzending van militairen in overeenstemming zijn met het internationale recht. De regering heeft de grondwettelijke plicht, de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen. Nederland heeft hierbij een lange traditie hoog te houden. Terecht hebben de heren Vliegenthart en De Vries hierbij naar Hugo de Groot verwezen, die wel een van de vaders van het volkenrecht wordt genoemd. Hij was in ieder geval een van de eersten die op systematische wijze aangaven dat ook in het internationale verkeer rechtsregels gerespecteerd moeten worden. Maar dit wil niet zeggen dat recht

zich niet zou ontwikkelen, en uiteraard heeft het internationale recht zich ook sinds Hugo de Groot ontwikkeld. Een voorbeeld van de manier waarop ik namens de regering geprobeerd heb om bij te dragen aan respect voor en inzicht in het internationale recht, is het bijeenroepen van een groep deskundigen in Oud-Poelgeest om te spreken over het moderne internationale humanitaire recht, om dit recht een antwoord te laten geven op nieuwe dreigingen, zoals het terrorisme.

Ik meen hiermee duidelijk gemaakt te hebben dat ik het internationale recht zeer serieus neem en dat de heer De Vries hier ook niet aan hoeft te twijfelen naar aanleiding van de opmerkingen over juristen die ik in de Tweede Kamer gemaakt zou hebben. Eigenlijk hebben de heer Russell en mevrouw Böhler gisteren ook al duidelijk gemaakt dat ook beoefenaren van het recht verschillende standpunten kunnen hebben. Natuurlijk laat dit onverlet dat er vroeg of laat vaak een definitief oordeel of standpunt moet komen. Dit wordt in bepaalde gevallen door het Internationaal Gerechtshof gegeven, maar vaker nog door de Veiligheidsraad, zoals in de recente resoluties over Noord-Korea en Iran, waarbij het gebruik van geweld expliciet is uitgesloten. In de Nederlandse context bepaalt de regering veelal een standpunt, gehoord adviezen van eigen juristen en anderen, dat zij vervolgens met het parlement bespreekt.

Nederland heeft een moderne, mobiele en goed opgeleide krijgsmacht. De inzet hiervan is er mede op gericht, de internationale rechtsorde te bevorderen. Met dit doel neemt de krijgsmacht deel aan zeer verschillende missies, van grootschalige en complexe missies tot kleinschalige met een civiel-militair karakter. Wij nemen ook naar vermogen deel aan crisisbeheersingsoperaties, maar er dient voor ieder Nederlands militair optreden in ieder geval een rechtsgrondslag te zijn. Het belang dat de regering hecht aan het handhaven van het internationale recht en het bevorderen van de internationale rechtsorde, beperkt de mogelijkheden om militair op te treden. Dit is ook nodig, want wij streven er ook in de internationale politiek naar dat de rule of law opgeld doet. De wereld zou er niet veiliger op worden als elke staat naar believen al dan niet met goede bedoelingen grensoverschrijdend militair optrad. Niet voor niets begint het Handvest van de Verenigde Naties met de woorden dat de volkeren van de Verenigde Naties vastbesloten zijn, "to save succeeding generations from the scourge of war", zoals de heer Kuijper heeft benadrukt. Niet voor niets is het gebruik van geweld of de dreiging daarmee een van de kernbepalingen in dit handvest. Maar tegelijkertijd biedt de binding aan het internationale recht de vrijheid en de aanpassingsmogelijkheden die nodig zijn om de uitdagingen van de toekomst het hoofd te bieden. Ik zal aan de hand van de notitie kort illustreren waaruit deze vrijheid in gebondenheid bestaat.

Het is algemeen aanvaard dat militair optreden toegestaan is ingeval van zelfverdediging. Zoals in artikel 51 van het VN-handvest is aangegeven, mag een land of een bondgenootschap

uit zelfverdediging optreden indien het wordt geconfronteerd met een gewapende aanval. Voor zulk optreden is geen toestemming van de Veiligheidsraad vereist. De voorwaarde van een gewapende aanval maakt duidelijk dat staten niet zo maar tot militaire actie kunnen overgaan. Er is dus geen volkenrechtelijke basis voor de slogan "de aanval is de beste verdediging", maar er is binnen deze beperking wel enige flexibiliteit. Dit is in de afgelopen jaren ook gebleken in de discussies na de aanslagen van 11 september 2001. Van oudsher wordt erkend dat het recht op zelfverdediging ook geldt als er sprake is van een onmiddellijke dreiging. Dit heeft Kofi Annan nog bevestigd in zijn rapport "In larger freedom", uitgebracht voor het debat in de VN over hervormingen in 2005: "Imminent threats are fully covered by article 51." Ook een ophanden zijnde grootschalige terroristische dreiging reken ik hiertoe. Er kan van geen enkele staat worden verwacht, passief te blijven als er duidelijke aanwijzingen zijn dat er een aanval op zijn grondgebied of op zijn inwoners ophanden is.

Mevrouw Böhler en de heren Vliegenthart, Schouw en Russell zijn ingegaan op preëemptief optreden en de Caroline-criteria. Mevrouw Böhler vroeg mij specifiek, aan te geven wat het verschil met preventief optreden is. Het is inderdaad voor de zuiverheid van de discussie van groot belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen deze twee vormen van optreden. De regering heeft er in haar reactie op het AIV/CAVV-advies al aangegeven dat er in zeer bepaalde gevallen onder zeer strikte voorwaarden -- het gaat dan met name om terroristische aanvallen, al dan niet met massavernietigingswapens -- met een beroep op artikel 51 van het Handvest preëemptief mag worden opgetreden tegen een onmiddellijke dreiging. Bij preventief optreden gaat het, als er geen sprake is van een onmiddellijke dreiging, zeker niet alleen om het gebruik van geweld. In dit verband kan er worden gedacht aan een scala van instrumenten, van preventieve diplomatie tot ontwikkelingssamenwerking, van sancties tot de inzet van militaire middelen, in de Europese veiligheidsstrategie omschreven als "preventive engagement".

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): U bent het dus niet eens met de National Security Strategy van de Verenigde Staten uit 2002, waarin uitdrukkelijk ook de mogelijkheid van preventief optreden is opgenomen?

Minister **Verhagen**: Indien preventief optreden gepaard gaat met het gebruik van geweld, kan het naar mijn mening niet gebaseerd worden op artikel 51 en is het dus alleen toegestaan na autorisatie door de Veiligheidsraad. Preventief optreden is dus in al zijn facetten iets anders dan preëemptief optreden.

De regering neemt deel aan het internationale debat over de vraag of de Caroline-criteria op termijn niet verfijnd zullen moeten worden. Overigens nemen niet alleen regeringen

aan dit debat deel, maar ook gouvernementele en non-gouvernementele organisaties, wetenschappers, juristen en andere deskundigen. Nederland maakt natuurlijk niet alleen uit wat de praktijk is in het verkeer tussen de staten. Zoals in het AIV/CAVV-advies al is aangegeven, is deze praktijk beperkt en onduidelijk. De regering heeft dan ook aangegeven dat het de vraag is of deze criteria wel voldoende houvast bieden, met name bij nieuwe bedreigingen, en of ze inderdaad niet op termijn verder zouden moeten verfijnd. Ik noem nogmaals het voorbeeld van een dreiging met een digitale aanval op een voor de veiligheid van een land essentieel computernetwerk. Hoewel hierbij dus geen sprake is van een gewapende aanval in de zin van artikel 51 -- er worden immers geen wapens gebruikt -- is het moeilijk voorstelbaar dat optreden, zo nodig met geweld, tegen een dergelijke aanval of dreiging op voorhand geheel moet worden uitgesloten.

Hierbij zij opgemerkt dat bij het neutraliseren van een concrete dreiging niet altijd behoeft te worden teruggevallen op het gebruik van grootschalig geweld tegen een land. In een aantal gevallen kan worden volstaan met beperkte, gerichte acties, bijvoorbeeld acties gericht tegen bepaalde locaties of bepaalde groepen. Proportionaliteit is hierbij essentieel. Het moge bijvoorbeeld duidelijk zijn dat als iemand je op straat bedreigt met een mes je niet met een atoombom mag gooien. Je moet dus de proportionaliteit in acht nemen.

Een tweede algemeen aanvaarde uitzondering op het geweldsverbod betreft de situatie waarin de Veiligheidsraad toestemming voor militair optreden heeft gegeven. Dat doet de raad niet zomaar. Zoals u weet, kan de Veiligheidsraad zo'n toestemming niet geven als een van de vijf permanente leden zijn veto gebruikt. Daarmee is een belangrijke beperking aangebracht van de mogelijkheden voor staten om geweld te gebruiken. Die vaststelling dat één lid van de Veiligheidsraad een ander standpunt kan innemen dan de overige vier, maakt des te meer duidelijk dat de Veiligheidsraad een politiek orgaan is dat niet altijd q.q. als dé hoeder van het volkenrecht moet of kan worden aangemerkt. Tegelijk is duidelijk dat de Veiligheidsraad sinds 1990 veelvuldig toestemming heeft gegeven voor militair optreden. In tientallen gevallen is die gegeven aan VN-troepen, aan regionale organisaties en aan staten, al dan niet in onderlinge samenwerking.

Aan twee ontwikkelingen die zich op dit terrein de laatste jaren hebben voorgedaan, wordt met de notitie aandacht besteed. Ten eerste is er de trend dat de Veiligheidsraad duidelijk wil maken dat met resoluties het gebruik van geweld expliciet wordt uitgesloten. Zo verwijzen de resolutie 1718 met betrekking tot Noord-Korea en de resoluties 1737 en 1747 met betrekking tot Iran expliciet naar artikel 41 van het VN-handvest. Dit artikel geeft de Veiligheidsraad de bevoegdheid om bindende maatregelen te nemen not involving the use of armed force. Dergelijke op artikel 41 gebaseerde

resoluties kunnen daarom niet een rechtsbasis bieden voor militair optreden. Dat wordt nog eens versterkt door het feit dat deze drie resoluties expliciet bepalen dat voor eventuele aanvullende maatregelen nieuwe besluiten van de Veiligheidsraad zijn vereist.

Door de leden De Vries, Böhler en anderen is gevraagd of de geschetste situatie voortaan het uitgangspunt is en of alleen een rechtsgrondslag bestaat als dat met zoveel woorden door de Veiligheidsraad wordt bepaald. Het antwoord op deze vraag is dat de recente ontwikkelingen duidelijk hebben gemaakt dat in genoemde gevallen de Veiligheidsraad er geen enkel misverstand over wilde laten bestaan dat hij geen toestemming geeft voor militair optreden. Voor de toekomst geldt dat doorslaggevend is wat in de tekst van de resolutie staat. Nogmaals, de Veiligheidsraad is een politiek orgaan en het is niet ondenkbaar dat de Veiligheidsraad in een toekomstige situatie als gevolg van allerlei compromissen toch een resolutie aanneemt die vaag is. Het blijft dan een kwestie van interpretatie in hoeverre zo'n resolutie de rechtsgrondslag biedt voor militair optreden. Als de Veiligheidsraad zo'n optreden nadrukkelijk wil uitsluiten, is het goed denkbaar dat de resolutie expliciet naar artikel 41 verwijst. Dat is gebeurd in het geval van Noord-Korea en Iran.

De afgelopen jaren is het beginsel responsibility to protect ontwikkeld. De heer Russell verwees daar zeer nadrukkelijk naar. De ontwikkeling van dit beginsel moet worden gezien in het licht van de VN-hervormingsdiscussies in de periode 2003-2005. Het belangrijkste doel daarbij is not to find alternatives to the security council as a source of authority, but to make it work better. Dus het was heel nadrukkelijk de bedoeling om de Veiligheidsraad beter te laten functioneren en niet om die te passeren. Het beginsel responsibility to protect is opgenomen in het slotdocument van de VN-top van september 2005 en dat benadrukt dat het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van staten is om hun eigen bevolking te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdrijven, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid. In laatste instantie, dus als staten deze verantwoordelijkheid niet nemen, is het aan de internationale gemeenschap om haar verantwoordelijkheid te nemen. Zij mag dan niet werkloos toezien. Het is vervolgens aan de Veiligheidsraad om de noodzakelijke maatregelen te nemen, inclusief eventuele militaire maatregelen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Was het dan niet beter geweest om het beginsel van responsibility to protect op te nemen in hoofdstuk 3. Daarin wordt gesproken over peace en collective security. Nu staat dit beginsel in hoofdstuk 4. Daar wordt gesproken over human rights en de rule of law. Zoals ik al in mijn eerste termijn zei, was het met de oorspronkelijke draft de bedoeling om ruimte te laten voor humanitaire interventie zonder resolutie. Dat was ook de inzet van de regering, maar dat wordt nu wel lastig. Bent u het daarmee eens?

Minister **Verhagen**: Ik kom nog te spreken over de mogelijkheden van humanitaire interventie. Ik wil namelijk nadrukkelijk onderscheid aanbrengen en het beginsel responsibility to protect niet verwarren met een ander beginsel. De heer Russell verwees naar de notitie waarin over dit beginsel wordt gesproken en waarover ook in de Veiligheidsraad is gediscussieerd. Ik denk in dit verband ook aan de discussie in Canada. Het beginsel responsibility to protect dwingt de staten om zelf op te treden. Als zij dat niet doen kan de Veiligheidsraad optreden. Voor deze volgorde heeft de VN gekozen, maar er wordt geen antwoord gegeven op de vraag wat er moet gebeuren als de Veiligheidsraad nalatig is. Daarom zegt onder andere Canada dat in een dergelijk geval de internationale gemeenschap de plicht heeft om op basis van het beginsel responsibility to protect op te treden. In het slotdocument van de VN wordt dat echter niet gezegd. Dat brengt het compromis met zich mee. Daarom zal ik apart stilstaan bij het element van humanitaire interventie.

Naar mijn oordeel is het grote winstpunt van de totstandkoming van het beginsel responsibility to protect dat enerzijds is erkend dat de internationale gemeenschap moet ingrijpen bij humanitaire noodsituaties indien staten zelf hun verantwoordelijkheid niet nemen en anderzijds dat de nadruk wordt gelegd op de rol van de Veiligheidsraad. Dus uiterste terughoudendheid is geboden als staten buiten de Veiligheidsraad om willen overgaan tot het gebruik van geweld. Dit hebben wij met de notitie ook aangegeven. Overigens zal altijd getoetst moeten worden of er op basis van de artikelen 47 en 48 van het Handvest sprake is van bedreiging van de internationale vrede en veiligheid, zodat rechtsgrond voor handelen aanwezig is.

Voorzitter. Ik zei zojuist dat de notitie aangeeft dat naast de twee genoemde uitzonderingen op het geweldsverbod, zelfverdediging en toestemming van de Veiligheidsraad, er nog andere uitzonderingen zijn, onder meer een militaire operatie op uitnodiging van een staat. Ik wil kort stilstaan bij de situatie dat er bij de internationale gemeenschap het brede gevoelens is dat zich ergens ter wereld een humanitaire noodsituatie voordoet, maar dat de Veiligheidsraad uiteindelijk niet tot maatregelen kan beslissen, omdat een van de permanente leden daarmee niet kan instemmen. De vraag kan zich dan voordoen of staten ook zonder toestemming van de Veiligheidsraad tot militair ingrijpen, vaak aangeduid met "humanitaire interventie", moeten overgaan. Ten eerste is er het gegeven -- sommigen betreuren dat, anderen niet -- dat er geen overeenstemming is over de vraag of er op basis van het volkenrecht in dergelijke gevallen kan worden ingegrepen. Daarover bestaan verschillende opvattingen. Ten tweede wil ik niet uitsluiten dat zich een situatie voor kan doen waarin expliciet een strikt juridische basis ontbreekt, maar waarin toch wordt besloten tot militair ingrijpen, omdat in de internationale samenleving de breed gedragen

opvatting bestaat dat zulk een ingrijpen nodig en legitiem is. Ik onderstreep dat er in een dergelijke situatie een uiterste inspanning moet zijn geleverd om in de Veiligheidsraad overeenstemming te bereiken over de noodzaak van militair ingrijpen. Zoals met de notitie is aangegeven, moet optreden buiten de Veiligheidsraad om beperkt blijven tot zeer uitzonderlijke omstandigheden, juist vanwege het gevaar van misbruik, uitholling van het geweldsverbod en ondergraving van de positie van de Veiligheidsraad.

Verschillende sprekers hebben het scenario geschetst waarin niet één, maar twee of meer veto's zijn uitgesproken. Is humanitaire interventie in dergelijke gevallen per definitie uitgesloten? Mijn antwoord daarop is dat daarvoor geen automatismen kunnen gelden. Ik kan niet uitsluiten dat besloten wordt tot humanitaire interventie of tot politieke steun daaraan als een genocide zoals in Rwanda plaatsvindt en twee veto's in de Veiligheidsraad worden uitgesproken. Mevrouw Böhler en de heer Russell hebben erop gewezen dat de notitie enerzijds aangeeft dat er voor militair optreden een rechtsgrondslag moet zijn, maar anderzijds ook vaststelt dat die grondslag er misschien niet altijd is als de noodzaak van humanitaire interventie zich voordoet. Vanzelfsprekend zit daar een zekere spanning. De internationale gemeenschap heeft dus geprobeerd om in de VN-hervormingsdiscussie deze spanning zoveel mogelijk weg te nemen door het beginsel "responsibility to protect" te introduceren, maar nu dit beginsel is aanvaard, kan natuurlijk niet worden uitgesloten dat de Veiligheidsraad niet tot een besluit komt in een humanitaire noodsituatie.

Hierover hebben uitgebreide debatten plaatsgevonden tijdens en na de kwestie-Kosovo. Op basis van de notities die de AIV op dit punt heeft geschreven, heeft de regering een beoordelingskader opgesteld. In de notitie Humanitaire interventie, die op 30 oktober 2001 naar de Tweede Kamer is gestuurd, is daartoe een poging gedaan. Dat is dus iets anders dan het toetsingskader waar de heer Russell om vroeg, maar het beoordelingskader voor humanitaire interventies geeft enige houvast voor de besluitvorming als dit soort dilemma's inzake humanitaire interventie zich voordoen.

Zoals de regering in 2001 heeft aangegeven, dient de eerste verantwoordelijkheid voor militair ingrijpen voor humanitaire doeleinden hoe dan ook aan de Veiligheidsraad te worden toegekend. De regering is er dus niet voor om bijvoorbeeld door amendering van het Handvest staten het recht te geven om zonder machtiging van de Veiligheidsraad humanitaire interventie uit te voeren. Humanitaire interventie dient een noodinstrument voor extreme situaties te blijven en dient niet te worden genormaliseerd.

Ik noem een aantal zaken waarnaar je dan op basis van het beoordelingskader zou moeten kijken. Het moet gaan om ernstige en massale schendingen van fundamentele mensenrechten. Er werd gisteren gevraagd of het daarbij bijvoorbeeld gaat om beperking van de vrijheid van

meningsuiting. Nee, het gaat om ernstige, massale schendingen. Dergelijke schendingen zijn ook heel expliciet aangegeven. Zij zijn bijvoorbeeld te vinden in de artikelen 6 en 7 van het Statuut van het Internationaal Strafhof. Dan heb je het over genocide en over misdaden tegen de menselijkheid, waarvoor je normaliter ook voor het Internationaal Strafhof zou worden gedaagd. Er dient betrouwbaar en objectief bewijs uit verschillende bronnen voorhanden te zijn van de schendingen of van de dreiging daarvan. Het moet duidelijk zijn dat de regering van de betreffende staat geen doeltreffende maatregelen wil of kan treffen of zelf verantwoordelijk is voor de schendingen. Er moet een dringende noodzaak zijn om op te treden. Het moet duidelijk zijn dat het gebruik van geweld het laatste, ultieme redmiddel is. Het moet ook een primair doel van de interventie zijn om de schendingen te stoppen. Daarnaast moet het beschikbare bewijsmateriaal aantonen dat de interventie gesteund wordt door degenen ter bescherming van wie zij bedoeld is. Je kunt daarnaast nog aan andere richtlijnen denken die je moet naleven: het doel van de interventie dient bij het begin van het optreden openbaar te worden gemaakt, het gebruik van geweld dient beperkt te blijven tot wat nodig is om het verklaarde doel te bereiken en dient dus proportioneel te zijn, de regels voor het oorlogsrecht dienen onverkort te worden nageleefd, de gevolgen voor het politieke systeem van het land dienen beperkt te blijven tot wat nodig is om het doel van de interventie te bereiken en er dient volledig verslag te worden uitgebracht aan de Veiligheidsraad. Tot slot benadruk ik dat wij het hebben over zeer uitzonderlijke omstandigheden. Ik zie de militaire interventie dan ook niet in het standaardrijtje van algemeen geaccepteerde uitzonderingen op het geweldverbod, waarbij het dus vooral gaat om zelfverdediging en om toestemming van de Veiligheidsraad, maar op basis van het beoordelingskader waarvan ik de elementen heb geschetst, op basis van het toetsingskader en op basis van het internationaal toetsingskader humanitaire interventie van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten hebben wij naar onze mening voldoende handvatten om te kunnen beoordelen of in zo'n geval humanitaire interventie toch gerechtvaardigd zou zijn.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): De minister is heel uitgebreid ingegaan op een van de aspecten van legitimiteit, namelijk wanneer ingrijpen mogelijk is. Hij heeft uitdrukkelijk gezegd dat dit bijvoorbeeld bij schending van de vrijheid van meningsuiting niet mogelijk is en dat het echt moet gaan om schending van fundamentele mensenrechten. De minister begon echter met een ander aspect, namelijk de breed gedragen opvatting. Hij verwees in dat verband naar Kosovo. Moet ik dat zo begrijpen dat de minister van mening is dat in het geval van Kosovo het ingrijpen breed gedragen werd door de internationale gemeenschap? En wat is volgens de minister "breed gedragen"? Hoe wordt dat gemeten?

Minister **Verhagen**: Nou krijgen wij weer discussies, maar dat geeft de dilemma's weer aan. Ik heb destijds als woordvoerder over Kosovo gezegd dat er naar mijn mening om humanitaire redenen voldoende rechtvaardiging was om in Kosovo op te treden. De regering in wier voetsporen ik inmiddels getreden ben, heeft ook altijd gesteld dat het samenstel van resoluties die eerder aangenomen waren over Kosovo, voldoende rechtsgrondslag en mandaat bood om op te treden. Ik heb zojuist een heel strikt kader aangegeven waarmee in zeer uitzonderlijke situaties toch akkoord kan worden gegaan met humanitaire interventie. Uit uw vraag blijkt dat dat altijd een weging is en derhalve een politiek standpunt. Het is wel goed om een handvat te hebben voor je eigen standpuntbepaling en om die standpuntbepaling daaraan te laten toetsen. Dat proberen wij niet alleen met die notitie, maar ook met dit beoordelingskader. In een voorkomend geval is het dus mogelijk dat de fractie van GroenLinks van mening is dat niet in afdoende mate aan de voorwaarden is voldaan en dat de regering van mening is dat daar wél aan is voldaan. Andersom is het ook mogelijk dat de regering op basis van het toetsings- of beoordelingskader van oordeel is dat er onvoldoende legitimiteit is voor humanitaire interventie en dat de fractie van GroenLinks van mening is dat dat wel zou moeten gebeuren.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Juist voor toekomstige discussies probeer ik helder te krijgen wat de regering vindt en hoe de regering enige verduidelijking denkt te krijgen over het draagvlak, dat een nogal vaag begrip is. Wordt er bijvoorbeeld gedacht in termen van eenvoudige of gekwalificeerde meerderheid in de Algemene Vergadering? Of wordt dit soort meetbare aspecten überhaupt niet meegenomen? Ik heb nog niet helder wanneer de regering zou kunnen concluderen dat er sprake is van een breed gedragen opvatting.

Minister **Verhagen**: Tja, wat is "een breed gedragen opvatting"? Het is natuurlijk overduidelijk dat dat niet een paar landen kunnen zijn. Het is ook overduidelijk dat je, als één lid van de Veiligheidsraad zijn veto gebruikt, niet aan de kant kunt staan als een slachting, genocide of grote humanitaire noodsituatie dreigt. Ik denk dat wij het daarover eens zijn. U hebt er gisteren zelf naar verwezen dat er in het verleden een situatie is geweest waarin op basis van de Algemene Vergadering, dus zonder de Veiligheidsraad, is opgetreden. Dat zijn mogelijkheden waarbij wel kan worden getoetst. Als ik eerlijk ben, moet ik zeggen dat de onmiddellijke dreiging snel optreden vraagt. Toen de slachting in Rwanda begon, is er eindeloos vergaderd en zijn er eindeloze bijeenkomsten geweest met als gevolg dat er een miljoen mensen zijn afgeslacht. Ook hier geldt dat je niet precies met een schaarstje kunt knippen hoeveel landen er nodig zijn om je te steunen. De term "een breed draagvlak" geeft aan dat het niet kan dat één land, hoe groot dat ook is, zegt dat er moet worden

opgetreden en dat de andere landen, ook als die ertegen zijn, dat moeten accepteren.

De heer **De Graaf** (VVD): Wordt dat draagvlak in de praktijk niet mede bepaald door de vraag of er voldoende landen zijn die bereid zijn om ook de facto in te grijpen en die daarvoor voldoende middelen kunnen inzetten? Wij hebben het over draagvlak in volkenrechtelijke zin, maar ik heb sterk de indruk dat dit bij dit soort discussies ook een belangrijke rol speelt. U refereerde zelf bij het begin aan de uitspraak van Kofi Annan over Rwanda. De zaak is daar letterlijk doodgepraat. Men is blijven praten en inmiddels werden de mensen vermoord. Op dat moment bestond niet de bereidheid om op grote schaal in te grijpen. Ik denk dat het draagvlak mede kan worden afgeleid uit de bereidheid om daadwerkelijk te voorkomen dat er op grote schaal mensen worden vermoord.

Minister **Verhagen**: In Rwanda waren VN-troepen aanwezig. Recentelijk zijn wij getuige geweest van de rechtszaak tegen diegenen die de tien Belgische militairen letterlijk aan reepjes hebben gesneden. Het mandaat van de VN-troepen was onvoldoende om te kunnen optreden. Ik ben het met u eens -- en verwees daar zo-even ook naar -- dat er daarna eindeloos is gepraat en dat het toen te laat was om nog op te treden, omdat al een miljoen mensen waren afgeslacht. Ik ben het niet met u eens dat voor het draagvlak bepalend is of men bereid is zelf militairen te sturen. Wij komen dan terug op de discussie: politieke steun dan wel inzet van Nederlandse militairen. Er kan een breed draagvlak in de internationale gemeenschap zijn voor optreden, zonder dat landen zelfstandig militairen leveren. Het een sluit het ander niet uit.

Door de heer Kuiper is gevraagd of in het moeilijke geval dat de Veiligheidsraad niet tot besluiten komt in humanitaire noodsituaties artikel 24 van het VN Handvest soelaas biedt. Immers, op grond van het eerste lid van dit artikel wordt aan de Veiligheidsraad de primaire verantwoordelijkheid gegeven voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Dat zou misschien ruimte laten voor anderen om tot actie over te gaan op een moment dat de Veiligheidsraad niets doet. Naar mijn overtuiging biedt dit geen uitkomst, want de bevoegdheden die de Veiligheidsraad specifiek heeft, staan uitgeschreven in hoofdstuk VII van het VN Handvest. In dit hoofdstuk wordt expliciet uitsluitend aan de Veiligheidsraad de bevoegdheid gegeven om te beslissen over militair optreden.

De heer De Vries heeft mij een vraag gesteld over de motie-Halsema c.s. en over Iran. Mijn bezwaar tegen de motie-Halsema c.s. was dat de indianen daarin vooruitliepen op een situatie, een aanval op Iran, die door de huidige VN-resolutie thans wordt uitgesloten. Dat is ook opgenomen in de notitie. De resoluties 1737 en 1747 gaan over niet-militaire sancties. Gebruik van militaire middelen is dus thans niet aan de orde. Wij kunnen er wel allemaal over speculeren, maar ik doe dat gewoon niet, ook al heeft de heer De Vries mij uitspraken voorgelegd van de heer Wilders.

Het tweede element dat ik naar voren heb gebracht in reactie op de motie-Halsema c.s. was dat daarin begin april vooruit werd gelopen op de discussie over de invulling van het begrip adequaat volkenrechtelijk mandaat. Dat is de discussie die wij vandaag met elkaar voeren. Wij hebben er in de Tweede Kamer niet over gesproken, want de Eerste Kamer had het eerstgeboorterecht. Ik heb gezegd dat ik aanvaarding van de motie ontraadde en ik heb de indieners gevraagd om het debat over de notitie over het adequaat volkenrechtelijk mandaat af te wachten. Ik ben blij dat wij dat debat nu kunnen houden. Ik heb gezegd, dat ik het graag hoor indien men dan nog aanleiding heeft om op een andere wijze invulling te geven aan wat verondersteld mag worden te zijn een adequaat volkenrechtelijk mandaat. De drie elementen die de heer Van Dam in zijn toelichting op de motie naar voren bracht, komen in de notitie terug. Als de invulling van het begrip al was gegeven via de motie, hadden wij geen notitie meer hoeven op te stellen.

De voornaamste zorgpunten van de internationale gemeenschap inzake Iran zijn het nucleaire programma, de situatie op het gebied van mensenrechten, de rol van Iran in de regio, de rol van Iran inzake het terrorisme en de rol van Iran in het Midden-Oosten. Het gaat dus om meer dan alleen het nucleaire programma van Iran. De Nederlandse regering staat ten aanzien van Iran een meersporenbeleid voor, gericht op standvastig en resoluut optreden daar waar Iran de internationale normen overschrijdt en gericht op het zoeken naar engagement en dialoog. De Nederlandse inzet ten aanzien van de nucleaire kwestie is dus gebaseerd op de naleving van de sancties, het openhouden van de mogelijkheid van verdere sancties als Iran zijn beleid niet conformeert aan de eisen van de internationale gemeenschap en de bereidheid tot een brede dialoog. De inzet blijft daarmee gericht op het langs diplomatieke weg bewerkstelligen van naleving van de Veiligheidsraadsresoluties door Iran. Zoals gezegd bieden de huidige resoluties geen rechtsbasis voor gewelddadig optreden richting Iran. Ik heb het ook verschillende keren in de Tweede Kamer gezegd. Daar is geen woord Spaans bij.

De heer De Vries heeft evenals de heer Vliegenthart gezegd dat het belangrijk is dat alle kanten van een zaak tegen het licht kunnen worden gehouden en dat daartoe inzicht nodig is in interne documenten. Gelukkig was ook de heer De Vries over één zaak zeer duidelijk, namelijk dat lekken niet hoort en dat er onderzoek moet worden gedaan als het vermoeden bestaat dat er documenten zijn gelekt. Ik ben het op dat punt helemaal met hem eens. Ik blijf evenwel van mening dat interne documenten vertrouwelijk dienen te blijven. Dat staat ook in het antwoord op de schriftelijke vragen van de SP. Adviezen van ambtenaren dienen ter voorbereiding van het maken van beleidskeuzes. De regering legt vervolgens verantwoording af over het genomen besluit. Ambtenaren moeten zich vrij voelen om

hun adviezen aan de politieke leiding te geven. Zij moeten niet het gevoel hebben dat die onderwerp worden van het debat in het parlement. Dat komt volgens mij de kwaliteit van de adviezen en van het beleid ten goede.

De heer De Vries is van opvatting, althans zo heb ik hem verstaan, dat het openbaar maken van interne documenten helpt om een zaak van alle kanten tegen het licht te kunnen houden. Ik denk ook wat dat betreft niet dat hij gelijk heeft. Ik illustreer dat aan de hand van een cruciale brief aan de Kamer van 18 maart 2003. In deze brief worden heel helder de voors en tegens weergegeven van het toenmalige regeringsstandpunt over het verlenen van steun aan de inval in Irak. Er worden heel verschillende visies en standpunten gegeven die in die tijd in discussie waren. Alles afwegende kwam de regering tot een besluit. Dat is meer dan het eendimensionaal uitdragen van je eigen standpunt, waarover de heer De Vries sprak.

De heer **Vliegenthart** (SP): Wij hebben het hier over documenten van vier jaar of meer geleden. In het licht van de rampzalige gevolgen die de inval in Irak heeft gehad, vraag ik mij af of dit werkelijk een goed argument is om beleidsafwegingen en ambtenaren die vier jaar geleden een advies hebben gegeven, nu nog verborgen te houden voor dit huis. Ik begrijp dat niet helemaal. Is dat daadwerkelijk een argument als je ziet wat er op dit moment in Irak gebeurt?

Minister **Verhagen**: Wij hebben tot negen maal toe in de Tweede Kamer uitvoerig gesproken over de voor- en nadelen van het openbaar maken van ambtelijke adviezen. De Tweede Kamer heeft tot tien maal toe gezegd dat zij geen behoefte heeft aan een nader onderzoek of het verkrijgen van die notities. De Tweede Kamer heeft dus tot tien maal toe een parlementair onderzoek afgewezen en het kabinet heeft de Kamer steeds geïnformeerd over zijn standpunt en heeft verantwoording afgelegd over de politieke keuzes. Ik wijs op de noodzaak om op een onbevangen wijze adviezen van onze ambtenaren te kunnen verkrijgen die kunnen leiden tot een standpuntbepaling van het kabinet. De heer Vliegenthart vertelt mij ook niet alles wat hij denkt voordat hij zijn opvatting verwoordt. Hij geeft alleen zijn opvattingen weer en daar kan ik dan op reageren. Ik beoordeel zijn inbreng op zijn opvattingen en de keuzes die hij maakt. Ik kan het ermee eens zijn of niet, maar dat is de manier van doen.

De heer **Vliegenthart** (SP): Ik meen dat ik in de Eerste Kamer ben gekozen. Wij debatteren hierover vandaag voor de eerste keer in dit huis. Overigens is er volgens mij een verschil tussen gedachtekronkels en zaken die op papier worden gezet als basis voor de afweging in het kabinet. Ik zou die niet gelijk willen schakelen.

Minister **Verhagen**: Wij hebben hierover in de Staten-Generaal meerdere malen van gedachten gewisseld, dus ook in de Eerste Kamer. Los van de

verschillende politieke opvattingen en de wens van sommige partijen om te komen tot een parlementair onderzoek, is het een feit dat de Kamer wordt geïnformeerd door de regering. De regering heeft ook steeds aangegeven dat er verschillende scenario's waren. De documenten waar nu over wordt gesproken, geven ook geen andere beleidslijn aan, maar gaan ook uit van verschillende scenario's met voor- en nadelen. Ook met deze volkenrechtelijke mandaatnotitie kunnen er verschillende standpunten worden ingenomen. Dit laat onverlet dat het kabinet zich over zijn keuzes moet verantwoorden aan het parlement.

De heer **Schouw** (D66): Ik ben blij dat de minister de plicht voelt om zich te verantwoorden. Hij weet natuurlijk net zo goed als ik dat een meerderheid in de Tweede Kamer zich gebonden voelt aan het regeerakkoord en dat dit in dit huis anders is. Ik begrijp niet dat hij niet meevoelt dat het parlement met het oog op zijn controlerol behoefte heeft aan informatie en aan inzicht in de afwegingen die de leden van het kabinet maken.

Ik constateer dat er in 2003 op het ministerie tegenstrijdige adviezen zijn geformuleerd over de rechtmatigheid van de deelname aan de oorlog in Irak. De minister kan daar toch wel meer duidelijkheid over geven, anders dwingt hij ons bijna om een parlementair onderzoek te vragen, want dat is dan kennelijk het enige instrument dat deze Kamer nog overblijft om al die informatie boven tafel te krijgen.

Minister **Verhagen**: Ik ben en blijf van mening dat een kabinet zich heeft te verantwoorden in het parlement voor de standpunten en keuzes die het heeft ingenomen. Ik kan de Kamer allerlei memo's sturen die ik voorzien van commentaar terugstuur aan de ambtenaren. Daar gaat het niet om, het gaat er uiteindelijk om welk standpunt ik heb ingenomen. Het is niet relevant om hier alle concepten van de notitie te bespreken. Het kabinet heeft steeds gezegd dat een nieuwe resolutie over Irak politiek wenselijk was, maar niet noodzakelijk.

De heer **De Graaf** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Mag ik via u een vraag stellen aan de heer Schouw? Is hij het met mij eens dat kabinetten en ministers in die kabinetten door het parlement beoordeeld moeten worden op hun daden en niet op de daden van hun ambtenaren? Dit is de essentie van deze discussie. Ik ben zelf in het dagelijks leven burgemeester en ik zou niet graag iedere dag door de gemeenteraad ter verantwoording worden geroepen over meningen die mijn ambtenaren erop na houden. Het zijn er 1400 en er zijn even zoveel meningen als ambtenaren. Het gaat erom dat het bevoegd bestuur, in dit geval het kabinet of de minister, een beslissing neemt op basis van een afweging van brede argumenten. De heer Schouw moet als parlementariër de minister daarop beoordelen en niet op de tien verschillende meningen die daaraan wellicht ten grondslag hebben gelegen.

De heer **Schouw** (D66): Het gaat er nu om dat de minister niet met ons wil delen of er al dan niet tien verschillende meningen aan zijn besluit ten grondslag liggen.

De heer **De Graaf** (VVD): Is dat interessant?

De heer **Schouw** (D66): Natuurlijk is dat interessant. Een vertegenwoordiger in het openbaar bestuur moet bereid zijn om transparant te maken op basis van welke feiten, informatie en kennis hij tot zijn besluit is gekomen. Ik hoop dat dit ook geldt voor de burgemeester van Apeldoorn en niet dat hij tegen zijn gemeenteraad zegt: dit is mijn besluit en de feiten en meningen die hieraan ten grondslag liggen, blijven in de boezem van het college verborgen. Als dat zo is, gaan wij de verkeerde kant op met de openbaarheid in de democratie. Dat wil de heer De Graaf toch ook niet en met hem ook zijn fractie niet?

De heer **De Graaf** (VVD): Zal ik eens wat zeggen, mijnheer Schouw. De gemeenteraad is er helemaal niet in geïnteresseerd. Als mijn besluit tot een succes leidt, is de gemeenteraad volstrekt niet geïnteresseerd in de adviezen die eraan ten grondslag liggen. Mijn gemeenteraad is daar pas in geïnteresseerd als er verschillende meningen heersen over de uitkomsten van het besluit. Pas als wij een parlementair onderzoek instellen, wordt er serieus gekeken naar de onderliggende adviezen, omdat men dan kennelijk op zoek is naar de echte waarheid. Dit is nog niet zo lang geleden ook in mijn gemeente gebeurd en dit heeft zoals bekend al mijn wethouders het hoofd gekost.

De heer **Schouw** (D66): Het debat vandaag gaat over de gronden voor de rechtmatigheid van de deelname aan een militaire uitzending. Ik stel vast dat er twijfels zijn gerezen over die rechtmatigheid in 2003. Daarom vraag ik om informatie over de adviezen die daaraan ten grondslag hebben gelegen. Die informatie krijg ik niet. Punt! Dit constateer ik hier nu.

Minister **Verhagen**: Voorzitter. Ik maak hier bezwaar tegen. De informatie die ten grondslag heeft gelegen aan het besluit van de toenmalige regering is in alle omvang aan het parlement verstrekt, met de voor- en nadelen en met de onderbouwing. Daarover is tot negen maal toe gedebatteerd. Overigens wil ik het misverstand wegnemen dat er geen sprake was van deelname aan een militaire operatie. Er wordt steeds gesuggereerd alsof wij Irak zijn binnengevallen. Er is geen Nederlandse militair in Irak geweest. Op basis van deze uitspraken denken steeds meer mensen in Nederland dat wij Irak zijn binnengevallen. Wij hebben wel politieke steun gegeven, daar loop ik niet voor weg. Ik heb in dit debat al gezegd dat voor politieke steun dezelfde volkenrechtelijke steun moet gelden als voor militaire deelname. Ik heb al meermalen gezegd dat er naar onze mening een volkenrechtelijk mandaat was en dit is meer dan eens meegedeeld.

Daarover is meer dan eens verantwoording afgelegd en gedebatteerd. De meerderheid van het parlement heeft steeds het standpunt gedeeld dat er een adequaat volkenrechtelijk mandaat was.

De heer **Russell** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik wil ook een vraag stellen aan de heer Schouw. Ik ben het voor een groot deel eens met wat de heer De Graaf zojuist heeft gezegd. In mijn vak wordt wat de heer Schouw doet een "fishing expedition" genoemd. Als je niet weet wat je wilt hebben, roep je tegen de ander: ik wil alles hebben, want dan kan ik pas zien wat ik nodig heb. Mijnheer Schouw zei dat letterlijk. Hij wil gewoon alles weten. Hij wil wellicht zelfs weten wat de chauffeur van de minister in de auto heeft gezegd. Wat wil hij nu precies?

De heer **Schouw** (D66): De vraag is natuurlijk wie hier bezig is met een "fishing expedition". Totdat het tegendeel blijkt, houd ik vast aan mijn stelling dat op de tafel van de minister verschillende adviezen lagen over de rechtmatigheid van de steun aan de oorlog met Irak. Ik vermoed toch echt dat men heeft gevist naar de argumentatie die het beste bij het doel paste. Ik wil weten of er notities of adviezen voorlagen waarin iets anders werd gezegd over deze missie. Dat is het enige wat ik wil weten. Ik vraag dus niet om een waaier aan informatie of een kruiwagen vol informatie, maar om informatie over dit specifieke punt.

Minister **Verhagen**: Ondanks de notitie en alles wat minister Middelkoop en ik hier hebben gezegd, beschikken wij niet over een gedetailleerde checklist om te bepalen of Nederland kan of moet deelnemen aan een militaire operatie. Zo'n checklist kun je ook helemaal niet opstellen, want het is geen belastingaangifte die je door je telkens ja of nee in te laten vullen naar een bepaalde uitkomst stuurt. Daarvoor is de internationale werkelijkheid te weerbarstig en zijn de situaties die zich kunnen voordoen, te divers.

Wat wel bestaat zijn de volkenrechtelijke regels die in de notitie worden genoemd. Dit volkenrechtelijke kader biedt een betrouwbare grondslag voor militair ingrijpen waar dat werkelijk nodig is. Dit kader draagt verder bij aan een zorgvuldige weging van alle factoren die relevant zijn of kunnen zijn voor de besluitvorming over deelname van Nederlandse militaire eenheden aan missies.

*N

Minister **Van Middelkoop**: Voorzitter. Dank voor de adequate en hartelijke ontvangst die mij gisteren ten deel viel. De tijd dat ik in uw midden vertoefde, staat mij nog helder voor ogen. Ik feliciteer verder de heren Vliegenthart en De Vries met hun maidenspeech. Die felicitaties betreffen uiteraard slechts deze heugelijke gebeurtenis, want de inhoud van hun speeches is niet noodzakelijkerwijs betrokken bij mijn felicitaties. Overigens herkende ik in de speech van de heer

Vliegenthart het gevoel voor humor waarop de SP soms patent lijkt te hebben.

Ter introductie van mijn bijdrage herinner ik aan de scherpe woorden van de Nederlandse ambassadeur Van Walsum in een vergadering van de Veiligheidsraad over de beëindiging van de militaire inzet in Kosovo. Ten tijde van deze speech was Nederland voor een periode van twee jaar lid van de Veiligheidsraad. Ambassadeur Van Walsum wees erop dat het VN-handvest niet de enige bron van het internationale recht is. Vervolgens merkte hij op dat het Handvest veel specifiekere spreke over het respect voor soevereiniteit dan over het respect voor mensenrechten. Vandaag, zo poneerde de Nederlandse ambassadeur toen, beschouwen wij het als een algemeen geaccepteerde regel van internationaal recht dat "no sovereign state has the right to terrorize its own citizens".

Dit krachtig "statement" heeft zijn weg gevonden naar de recente internationaal politieke notie die wij kennen onder de aanduiding "responsibility to protect". Impliciet en ook expliciet staat het debat in het verlengde van de spanning die Van Walsum acht jaar geleden uittekende. Met dit debat proberen wij dit thema verder te brengen. Ik zal in mijn betoog ter aanvulling van het betoog van collega Verhagen op twee aspecten ingaan. Ten eerste is dat het toetsingskader. Met name mevrouw Böhler van de GroenLinks-fractie, de heer Russell van de CDA-fractie en de heer Koffeman van de PvdD-fractie maakten hierover opmerkingen. Ten tweede vraag ik graag aandacht voor het gegeven dat militair optreden ook tijdens de missie aan rechtsregels is gebonden, het zogenaamde *ius in bello*.

Het toetsingskader uit 2001 heeft betrekking op de uitzending van militaire eenheden, waarvoor de informatievoorziening krachtens artikel 100 van de Grondwet geldt. Het is bedoeld om de zorgvuldigheid te bevorderen waarmee de regering tot besluiten komt over de uitzending van eenheden die wellicht ook wapengeweld moeten toepassen of het risico lopen daaraan te worden blootgesteld. Ook helpt het toetsingskader om de informatievoorziening aan het parlement, de beide Kamers, te structureren. Het bevat daartoe een reeks aandachtspunten waarmee rekening dient te worden gehouden. De Kamer kent deze punten.

Mevrouw Böhler vroeg of het kabinet van mening is dat het toetsingskader in die zin moet worden aangepast dat het ook toepasbaar is op politieke of logistieke steun. Dat lijkt mij welbeschouwd moeilijk denkbaar. Het toetsingskader is namelijk bedoeld om de grondwettelijke informatieplicht jegens het parlement bij besluiten over de inzet van Nederlandse militairen ter bevordering van de internationale rechtsorde te operationaliseren. De aandachtspunten in het toetsingskader zijn daarop ook toegesneden.

Een dergelijke verplichting bestaat niet ten aanzien van politieke of logistieke steun. Dergelijke steun is immers van een andere orde dan het deelnemen met militairen aan een missie. Een en ander laat uiteraard onverlet dat het kabinet, zoals

de notitie laat zien, meent dat ook voor politieke steunverlening het bestaan van een volkenrechtelijke rechtsgrondslag aangewezen is. Het toetsingskader hebben wij daarbij niet nodig.

Een van de aandachtspunten in het toetsingskader betreft de kwestie waarover wij vandaag spreken. Het toetsingskader schrijft namelijk voor dat de uitzending van Nederlandse militaire eenheden in overeenstemming moet zijn met het internationale recht. Dat is het eerste toetsingspunt. Bovendien bepaalt het toetsingskader dat er sprake moet zijn van een duidelijk mandaat.

De heer Koffeman beklagde zich erover dat het toetsingskader geen antwoord geeft op vragen over het volkenrecht. Hij stelde een groot aantal vragen. Wanneer is de aanwezigheid van Nederlandse militairen in het buitenland gelegitimeerd? Wat is de betekenis van het VN-handvest? Wanneer is de autorisatie van de VN of de Veiligheidsraad noodzakelijk? Hoe handhaven wij het internationale recht? En ten slotte: wie zou dit alles moeten en kunnen beoordelen? Het antwoord op de laatste vraag is het eenvoudigst: de politiek. Wat de overige vragen betreft. In het coalitieakkoord heeft het kabinet het vereiste van een adequaat volkenrechtelijk mandaat onderstreept. In de notitie en de antwoorden op uw vragen is dit vereiste nader uitgewerkt.

De uiteindelijke afweging zal altijd door de politiek moeten worden gemaakt. Bij toekomstige besluiten over de inzet van Nederlandse militaire eenheden aan de hand van een toetsingskader komen wij dus beter beslagen ten ijs dan ooit. Ik denk dat de Nederlandse politiek daarvoor een heel mooie procedure heeft ontwikkeld, die ons in staat stelt om gemeenschappelijk of gezamenlijk onze verantwoordelijkheid te beleven bij de uitzending van Nederlandse militairen.

De heer **Schouw** (D66): Is niet het belang van het toetsingskader dat het helpt om de politieke willekeur terug te dringen? Want hoe steviger, objectiever en volwassener het toetsingskader is, hoe transparanter de besluitvorming wordt en hoe minder politieke opportuniteit een rol speelt.

Minister **Van Middelkoop**: In uw stem klinkt een suggestie door die mij herinnert aan het debat dat u hierover met collega Verhagen hebt gevoerd. Het toetsingskader geeft structuur aan de manier waarop de regering de Kamers informeert. Dat is winst voor de regering, want het verplicht de regering om alle relevante aspecten mee te wegen wanneer zij een besluit neemt. Verder stelt het de Kamers in staat om een goed oordeel te vellen over dat besluit.

Voorzitter. Bij de beoordeling moet een onderscheid worden gemaakt tussen de juridische grondslag en het mandaat. Mevrouw Böhler sprak hier ook over. Zij zei namelijk dat in de notitie dit onderscheid terecht wordt gemaakt. Zij vroeg zich daarbij af of het begrip adequaat volkenrechtelijk mandaat ruimer is dan hetgeen in 2001 het toetsingskader is vastgelegd, namelijk dat militaire

missies in overeenstemming moeten zijn met het internationale recht. Mevrouw Böhler heeft slechts ten dele een punt. Het toetsingskader spreekt zich namelijk niet alleen uit over het internationale recht, maar ook over het vereiste van een duidelijk mandaat, waarin de politieke en militaire doelstellingen van de operatie zijn geformuleerd. Beide aspecten zijn dus van belang voor de vraag of er sprake is van een adequaat volkenrechtelijk mandaat.

Collega Verhagen heeft al het nodige gezegd over de juridische grondslag voor militair optreden en de mogelijkheden die het internationaal recht daarvoor biedt. In het mandaat worden, zoals gezegd, de politieke en militaire doelstellingen van de operatie geformuleerd. Het is meestal afkomstig van de Verenigde Naties in de vorm van een resolutie van de Veiligheidsraad. Uit het mandaat blijkt verder of de operatie wordt uitgevoerd onder hoofdstuk 7 van het VN-handvest. In dat geval kan het herstel van de internationale vrede en veiligheid met behulp van militaire middelen worden afgedwongen. Het belang van een helder en werkbaar mandaat en de daaronder hangende werkbare wereldsinstructies is groot, vooral voor militairen. Dit belang is duidelijk aangetoond door de negatieve ervaringen met UNPROFOR in het voormalige Joegoslavië. De heer Verhagen wees daar ook op.

In reactie op de kritiek van de heer De Vries op het voorbeeld van een niet-adequaat mandaat dat genoemd wordt in de antwoorden op vragen van de SP-fractie stel ik vast dat het mandaat voor deze operatie evenmin adequaat was, ook al was er sprake van een duidelijke juridische grondslag. Ook dit aspect moet dus nadrukkelijk worden meegewogen bij besluiten aan de hand van het toetsingskader. Ook dit aspect maakt deel uit van het vereiste van een adequate volkenrechtelijke basis voor de inzet van Nederlandse militairen.

Andere aandachtspunten in het toetsingskader blijven vanzelfsprekend evenzeer van belang voor de besluitvorming en de informatievoorziening aan het parlement. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de politieke wenselijkheid, de militaire haalbaarheid, de risico's, de financiën enzovoorts. Met andere woorden: ook als er sprake is van een adequaat volkenrechtelijk mandaat kan Nederland besluiten om militair niet deel te nemen aan een internationale missie. Staat u mij toe deze evidentie nog eens uit te spreken. Het gaat om een integrale afweging van alle relevante aspecten, zij het dat te allen tijde een adequaat volkenrechtelijk mandaat is vereist.

De heer Russell wees op het feit dat het toetsingskader voor het laatst is geactualiseerd in juli 2001, dus kort voor 11 september. Hij vroeg zich af of dat toetsingskader nog bij de tijd is of dat het, gezien de recente ontwikkelingen, tegen het licht moet worden gehouden. Wij leven inmiddels alweer een jaar of zes verder. Ik stel vast dat het toetsingskader ook nu nog goed voldoet en dat de procedures goed werken. Dat is ook het oordeel van de Adviesraad Internationale Vraagstukken in het recent uitgebrachte advies over de inzet van de

krijgsmacht. Onze discussie vandaag over de volkenrechtelijke grondslag van militair optreden doet daaraan niets af. Integendeel, het toetsingskader waarborgt dat wij bij besluiten over de inzet van Nederlandse militairen aandacht besteden aan de juridische grondslag en het mandaat. Niettemin wil ik de heer Russell toezeggen dat wij het toetsingskader tegen het licht zullen houden bij het formuleren van de kabinetsreactie op dit AIV-advies en op het rapport van de werkgroep-Van Baalen over een parlementair instemmingsrecht. Wij komen elkaar dus wellicht nog tegen op dit punt.

De heer Russell heeft ook gevraagd naar een toetsingskader in geval van humanitaire interventie. Ik denk dat hier het risico aanwezig is van terminologische verwarring. Ik herhaal dat het toetsingskader dat wij nu kennen, een vorm van gestructureerde, geprotocolleerde informatieverstrekking aan de Kamers is. Het toetsingskader bij humanitaire interventie waar de heer Russell om vroeg, is iets anders, althans dat vermoed ik. De kern van zijn vraag is immers of er criteria kunnen worden ontwikkeld die duidelijk maken wanneer humanitaire interventie wel gerechtvaardigd is en wanneer niet. Zoiets is er wel, zeg ik heel voorzichtig, maar dan meer als een poging daartoe. Ik verwijs de heer Russell naar de notitie Humanitaire interventie van 30 oktober 2001. Daarin staat eerst het fundamentele statement waar dit kabinet nog steeds achter staat. Ik citeer: humanitaire interventie dient een noodinstrument voor een extreme situatie te blijven en niet te worden "genormaliseerd". Dan volgt een beoordelingskader voor humanitaire interventie. Het lijkt mij verstandig om de term "beoordelingskader" te gebruiken. Daarna volgen in het hoofdstuk in kwestie een heleboel elementen, aandachtspunten en criteria die samen een beoordelingskader kunnen vormen. Dat is destijds een denkexercitie geweest onder leiding van het kabinet. Het is dus niet zo dat er zoiets zou bestaan in Nederlandse wet- of regelgeving, laat staan in het internationale recht.

De heer **Russell** (CDA): Ik snap wat u zegt over dat toetsingskader. Het is de terugvertaling -- om het zo maar te zeggen -- naar ons toe. De minister moet eerst zijn criteria op een rijtje hebben. Dan kan hij ze in een toetsingskader terugvertalen naar de Kamer en daarbij aangeven met welke zaken hij rekening gehouden heeft. Dat is precies wat ik de minister vroeg, dus ik denk dat wij het met elkaar eens zijn, als ik tenminste goed begrijp wat u zei en als u probeert om mij te begrijpen. Dat toetsingskader maak je immers niet zomaar even op een blauwe maandag om de Kamer te geven wat zij nodig heeft. Dat wordt gestructureerd uitgewerkt op basis van criteria. Kunnen wij vaststellen dat wij de relatief concrete criteria die de minister nu noemt, terugvertaald krijgen in wat de regering op enig moment aan ons voorlegt? Kunnen wij het daarover eens zijn?

Minister **Van Middelkoop**: Ik denk het wel. Ik formuleer het als volgt. Stel dat zich een situatie zou voordoen die wij nu definiëren als humanitaire interventie en Nederland zou daaraan willen deelnemen, zijn wij conform artikel 100 gehouden om dat aan de Kamer mee te delen. In dat geval zal het kabinet bij het eerste aandachtspunt -- wij gaan dus nu het toetsingskader toepassen -- moeten verantwoorden waarom in dat geval die interventie Nederlandse inzet vergt. Dan zullen de leden van de Eerste en Tweede Kamer vast graag willen weten hoe het kabinet een oordeel heeft gevormd over de situatie en hoe het tot het oordeel is gekomen dat Nederland daaraan moet deelnemen. Dat zou ik dan willen voegen bij de notitie uit 2001 en graag als "beoordelingskader" willen aanmerken om verwarring te voorkomen.

Mijn tweede thema is vrij kort en gaat over het ius in bello. Het debat dat wij nu met elkaar voeren, spitst zich toe op de volkenrechtelijke basis voor militair ingrijpen in uiteenlopende situaties, het zogenaamde ius ad bellum, het recht om oorlog te voeren. Ik wil onderstrepen dat het recht ook tijdens de toepassing van militair geweld blijft gelden, dus los van de vraag of voor deze toepassing een duidelijke juridische grondslag aanwezig is. Dan spreken wij over het ius in bello. De belangrijkste elementen hiervan zijn het humanitaire oorlogsrecht en de beginselen van subsidiariteit -- er moet een noodzaak bestaan voor toepassing van militair geweld -- en van proportionaliteit, de toepassing van militair geweld moet in verhouding staan tot de dreiging. Onze militairen hebben zich hieraan in alle gevallen te houden.

Het humanitaire oorlogsrecht is ooit wel eens het "vanishing point of law", het verdwijnpunt van het recht, genoemd omdat het regels stelt aan gedrag dat verboden is. Dat was toen men dacht dat het geweldsverbod in het VN-Handvest, artikel 2, lid 4, en de taak van de Veiligheidsraad om te zorgen voor een systeem van collectieve veiligheid voldoende zouden zijn. Inmiddels zijn wij "sadder and wiser". Dat de naleving van het ius in bello ook onze aandacht vraagt, is wel gebleken in de Kosovo-crisis van 1999. Er is toen zeer uitvoerig met het parlement gedebatteerd over de rechtmatigheid van specifieke gevallen van militair optreden, en terecht. Ook nu blijven wij nauwlettend toezien op naleving, waarbij zo nodig het Openbaar Ministerie wordt ingeschakeld. Hoe serieus wij dit nemen, blijkt onder meer uit de onderzoeken die zijn verricht naar aanleiding van aantijgingen als zouden Nederlandse militairen zich in Irak hebben schuldig gemaakt aan marteling. Ook in dit opzicht is het kabinet dus vastbesloten overeenkomstig het volkenrecht te handelen.

Kortom, al het handelen is en blijft toetsbaar. Dat geldt allereerst voor het politieke besluit tot uitzending en vervolgens ook voor het militaire optreden tijdens de uitzending. Zeker wanneer het gebruik van geweld geoorloofd is, moeten wij de bereidheid hiertoe blijven tonen. Ook aan moeilijke politieke en morele afwegingen valt daarbij niet te ontkomen, zelfs niet met het recht

bij de hand. Om die reden ben ik verheugd met het debat dat wij hierover gisteren en vandaag met de Kamer hebben kunnen voeren.

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Ik heb een punt van orde. Het zou mijn fractie een lief ding waard zijn om de vergadering even te schorsen, tot na de dinerpauze.

De **voorzitter**: Tot ná de dinerpauze? Mijnheer Vliegenthart, dan gooit u de agenda van de Kamer, waaraan wij heel veel werk hebben gehad, echt helemaal om.

**

De heer **Vliegenthart** (SP): Als het goed is, begint om 16.20 uur het volgende debat.

De **voorzitter**: Wij zouden nu doorgaan met de tweede termijn van de Kamer en de tweede termijn van de regering. U mag natuurlijk om een schorsing vragen, maar ik denk niet dat het doenlijk is om de agenda zo door elkaar te gooien dat wij dit debat nu schorsen en daarvóór een ander debat laten plaatsvinden. Hoe lang wenst u schorsing? U kunt immers altijd een schorsing voor nader overleg vragen.

**

De heer **Vliegenthart** (SP): Kan er 20 minuten worden geschorst?

De **voorzitter**: Ik kijk even naar de rest van de Kamer, want de Kamer gaat over haar eigen agenda.

**

De heer **Schouw** (D66): Wij steunen het verzoek om een schorsing van 20 minuten voor onderling beraad en voorbereiding op de tweede termijn.

De vergadering wordt van 16.08 uur tot 16.28 uur geschorst.

*N

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Ik zal mede in verband met de tijd proberen, het heel kort te houden. Ik heb aan beide ministers en met name aan de minister van Defensie nog een vraag over het toetsingskader. Het toetsingskader op grond van artikel 100 is de minister zeer goed bekend, want hij is er zelf in zijn Tweede Kamerperiode de grondlegger van geweest. Het gaat over het militaire aspect. Met het oog op de huidige situatie in Irak moeten wij vaststellen dat er van tevoren niet goed is nagedacht over wat er na het militair ingrijpen moest gebeuren. Daarom vind ik dat wij het toetsingskader in die zin voor de toekomst moeten verbreden dat niet slechts de militaire aspecten en de adequaatheid van het mandaat voor militair optreden worden afgewogen, maar ook de situatie die daarna zou moeten ontstaan qua rechtsstatelijkheid, democratie, de bestuurlijke kant van de zaak, de wederopbouw en dergelijke zaken.

Daar is een begin mee gemaakt in Afghanistan. Naast de militairen die ingrijpen, spelen daar namelijk ook de provinciale reconstructieteams een belangrijke rol. Het toetsingskader is desondanks nog steeds beperkt tot het militaire deel. Ik hoor graag het oordeel van de minister over dit punt. Moet het toetsingskader niet breder worden getrokken voor er wordt beslist om met militairen ergens de vrede te gaan herstellen of handhaven, omdat erna ook nog leven is?

Een tweede korte vraag wil ik aan de SP-fractie stellen, als dat mag. Ik hoorde de heer Vliegenthart gisteravond in eerste termijn zeggen dat zijn fractie van mening is dat er dringend een enquête moet worden gehouden naar de grondslagen van de besluitvorming rondom Irak in 2003. Ik wil van hem graag antwoord hebben op mijn vraag waarom hij dan wacht met voorstellen tot na het reces. Als het zo dringend was, had hij of zijn fractie daar nu toch al voorstellen voor gedaan?

*N

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Het is voor mij ook een bijzonder debat geworden. Ik ben blij dat ik het überhaupt mag voeren. Ook ben ik blij met de uitgebreide voorbereiding en beantwoording van de ministers. Desondanks zijn niet alle vragen van mijn fractie beantwoord. Toch ben ik blij dat het debat vandaag op deze manier wordt gevoerd.

Als jongste Kamerlid staat het mij niet vrij om de regering de les te lezen. Dat ga ik ook echt niet doen.

De **voorzitter**: Het staatsrecht maakt geen onderscheid in leeftijd in dezen, mijnheer Vliegenthart.

**

De heer **Vliegenthart** (SP): Nee, maar persoonlijk staat het mij toch niet geheel vrij om dat te doen, vind ik. Ik wil samen met de regering en met deze Kamer iets leren. Ik wil lering trekken uit ervaringen, opgedaan in het verleden om fouten in de toekomst te voorkomen. De SP-fractie wil geen geschiedenis herschrijven, maar misstappen en catastrofes in de toekomst voorkomen. Ik hoop dat de regering dit project samen met haar ter hand wil nemen en dat zij de regering in dezen dus als bondgenoot heeft.

Het gaat om de toekomst, om onze mogelijke betrokkenheid bij nieuwe militaire interventies. De gebeurtenissen van vandaag in Uruzgan onderstrepen dat wij letterlijk te doen hebben met leven en dood. Om deze reden wil mijn fractie dat de discussie rondom Irak tot de bodem wordt uitgezocht. Zij denkt namelijk dat een soortgelijke situatie zich kan herhalen. Dat zei de minister ook in antwoord op mijn vragen. Willen wij voorkomen dat wij de toentertijd gemaakte fouten nog eens maken, is het van groot belang dat wij daarvan leren. Daarom is mijn fractie voorstandster van een debat over een mogelijke parlementaire enquête over Irak, te houden na het reces.

De heer De Graaf vraagt waarom mijn fractie niet nu al een motie indient. Mij lijkt dat het debat van vandaag een andere inslag heeft. De PvdA-fractie heeft dit ook gesteld. Het past niet, dit debat te kapen door een debat te gaan voeren over een motie. Mij lijkt ook dat de 130.000 mensen die via een petitie hebben verzocht om een enquête over Irak, recht hebben op het door hen gewenste debat. Daar moet in dit huis ruimte voor worden gemaakt. Haastige spoed is echter zelden goed. Wij kunnen beter de tijd nemen om het debat goed voor te bereiden.

De heer **Russell** (CDA): Ik begrijp niet wat u bedoelt. Gisteravond hebt u de petitie neergelegd, al hebben wij die verleden week al gehad. Wij hebben de petitie allemaal kunnen bestuderen. Er staat in wat de ondertekenaars van de petitie, minder dan 130.000 in getal, willen. Wij voeren vandaag een debat waaruit zeer duidelijk blijkt wat iedereen ervan vindt, ook van informatieverstrekking et cetera. Wat wilt u nog meer? Moeten wij hier in de vakantie over nadenken? Wat is er nog meer te bedenken dat dit uitvoerige en wellicht op sommige vlakken te lange, doch inderdaad interessante debat?

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Wellicht ligt het aan mijn onervarenheid of mijn naïviteit, maar volgens mij zijn er nog heel wat vragen onbeantwoord gebleven.

De heer **Russell** (CDA): Noemt u ze eens.

De heer **Vliegenthart** (SP): Ik doel bijvoorbeeld op de vraag naar hoe het volkenrechtelijk mandaat volgens de verschillende regeringspartijen in elkaar zit, niet alleen met het oog op Irak, maar ook op de toekomst. Ook lijkt het mij zinvol dat wij alle door ons gewenste stukken inzake de casus-Irak boven tafel krijgen, zodat wij die casus eindelijk in al zijn facetten kunnen behandelen en er inzicht in kunnen verwerven, zodat toekomstige besluiten beter worden. Dit lijkt mij zeer goede redenen om na het reces en na een gedegen voorbereiding in dit huis met elkaar van gedachten te wisselen.

De heer **Russell** (CDA): U hebt het over stukken waarvan ik de regering heb horen zeggen dat wij die niet krijgen. Daar hoeven wij dus niet op te wachten. Ik weet dus ook bij god niet waar u nog op zit te wachten. Ik zou zeggen: kom tevoorschijn. Iedereen zit hier nu voorbereid en wel. Laten wij helderheid krijgen over waar wij naartoe gaan. U wilt meer, maar ik wil niet meer en naar ik begrijp wil een aantal andere fracties ook niet meer.

De heer **Vliegenthart** (SP): Mij lijkt dat wij op zijn minst nog wel eens kunnen debatteren over wat er precies is gebeurd, want wij kunnen niet genoeg lering uit het verleden trekken. Bovendien: beter dubbel gedaan dan een keer te weinig en gaten laten vallen zodat wij in de toekomst fouten maken. Uiterste zorgvuldigheid is in mijn ogen geboden. Daarom denkt mijn fractie dat het houden van een

debat na het reces echt bijdraagt aan het trekken van lering voor de toekomst en aan het verwerven van inzicht in wat er nu in het Midden-Oosten gebeurt en in wat er bijvoorbeeld met Iran zou kunnen gebeuren. Deze zaken zijn van belang. Wij kunnen dit beter twee keer doen en dan heel goed dan een keer en dan misschien een beetje half.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): U zegt dat u wilt leren van misstappen die zijn begaan. U noemt die misstappen hier als feiten. Dat zijn zij wellicht ook voor u. Wilt u ook zeggen of er voor of na maart 2003 sprake was van misstappen? Wilt u daarbij zeggen hoe u tegenover de vorige week aangeboden petitie staat, waarin wordt gesproken van een humanitaire ramp? Slaan de misstappen op de humanitaire ramp die na de invasie in Irak is ontstaan of hebt u het alleen maar over de besluitvorming tot maart 2003 die tot politieke, niet-militaire, steun van onze regering aan de invasie heeft geleid?

De heer **Vliegenthart** (SP): In mijn ogen moeten wij twee dingen scheiden. Wat er nu in Irak gebeurt, is een humanitaire ramp vanwege de aantallen dodelijke slachtoffers van het geweld.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Vindt u ook dat er voor maart 2003 een humanitaire ramp was?

De heer **Vliegenthart** (SP): Ik denk dat de situatie in Irak verre van bevredigend was. De situatie was slecht, Saddam Hoessein was een dictator, maar een humanitaire ramp betekent dat er dagelijks grote aantallen slachtoffers vallen. Ik kan de situatie waarin wij verzeild zijn geraakt niet vergelijken met de situatie daarvoor. Ik weet alleen dat Irak geen democratie was, maar een gemene dictatuur en dat Saddam Hoessein een schurk was. Wat wij daarna hebben gekregen, is niet beter.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): De VN stelt dat er na 1991 en voor maart 2003 honderdduizenden tot een miljoen slachtoffers zijn gevallen. De petitie van vorige week maakt gewag van zo'n honderdduizend slachtoffers, geloof ik. Dat zijn enorme aantallen. U hebt alleen mijn vraag nog niet beantwoord of zich dan voor maart 2003 volgens u geen humanitaire ramp voltrok.

De heer **Vliegenthart** (SP): Naar mijn mening is de relevante vraag of wij deelgenoot zijn van de humanitaire ramp die na 2003 heeft plaatsgevonden in Irak. Door politieke steun te verlenen en door mede het debat te hebben gevoerd, zijn wij indirect bij die ramp betrokken. In dat opzicht is het belangrijk om het debat daarover te voeren.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): De humanitaire ramp van voor maart 2003, waarvoor wij niet verantwoordelijk waren, heeft wel onderdeel uitgemaakt van de overwegingen om politieke steun te geven aan de oorlog tegen Irak.

De heer **Vliegthart** (SP): Er is dus alle reden om in het debat dat wij na het reces willen voeren daarbij stil te staan.

Minister Verhagen heeft de uitspraak gedaan dat het recht zich ontwikkelt en in voortdurende ontwikkeling zal blijven. Tegelijkertijd stel ik vast dat het Nederlandse denken hierover tussen het toetsingskader van 2001 en deze notitie stil is blijven staan, als ik tenminste mag begrijpen dat de notitie geen andere ontwikkelingen omvat dan het toetsingskader. Anders heeft het lid van de Tweede Kamer Van Dam toch gelijk dat er een ontwikkeling heeft plaatsgevonden.

Ten slotte kom ik bij het onderscheid tussen een onomstreden en een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Ik begon mijn termijn gisteren met het stellen van de vraag wat een adequaat volkenrechtelijk mandaat is. Het is mij niet veel duidelijker geworden wat nu precies adequaat is. Ik heb verschillende definities gehoord. Ik vraag de regering om in één zin het woord "adequaat" voor mij te duiden, zodat ik begrijp wat wij daarmee bedoelen.

Vandaag zei iemand op de radio dat de regering niet bang moet zijn. Dat is helemaal waar. De regering moet niet bang zijn voor openheid. Een bange regering is een gevaarlijke regering. Vandaag is het nog duidelijker geworden dat wij niet klaar zijn voor nog komende conflicten. Wij hebben nog niet eens de kans gehad om voldoende lessen te leren. Daarom zal mijn fractie zich na dit debat in overleg met andere fracties beraden op de vraag hoe wij onszelf wel de kans geven om te leren van het verleden. Dat acht ik een absolute noodzakelijkheid en in een Kamer van heroverdenking en een heel groot goed.

*N

De heer **De Vries** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Om te beginnen dank ik u voor uw buitengewoon aardige woorden van gisteren, die mij hebben getroffen. Ik zeg hier ook graag dat ik het een voorrecht vind om in deze Kamer werkzaam te mogen zijn.

Minister Van Middelkoop heeft mij gefeliciteerd met mijn maidenspeech, zij het dat hij daarbij de inhoud niet wilde betrekken. Ik heb hem nog in de koffiekamer gevraagd wat hij daarmee bedoelde. Dat had naar ik meen geen bijzondere betekenis. Anders moet hij daarover straks maar eens uitweiden.

Ik dank de regering voor de inhoud van de beantwoording. Het gaat er toch om dat wij met elkaar inhoud wisselen en dan zien waar wij uitkomen. De beantwoording was overigens niet op alle punten helemaal helder naar mijn smaak. Het is mijn plicht om aan te geven waar ik vind dat dat niet het geval was. Ik zal trouwens ook enkele punten noemen waarover ik zeer tevreden was.

Het eerste punt betreft het adequaat volkenrechtelijk mandaat. Als de notitie iets duidelijk maakt, is het dat dit een heel ongelukkige woordvolgorde is. Wij hebben tijdens het debat al

vastgesteld dat men over het begrip "adequaat" in combinatie met het mandaat in tweeërlei zin kan spreken. Is het adequaat volkenrechtelijk of is het adequaat als militaire missie, om te doen wat men zou willen doen? Het is daarom verstandig om, zoals in de notitie door de bank genomen gebeurt, deze begrippen uit elkaar te houden en vast te stellen dat er een rechtsgrondslag nodig is voor het militaire optreden en voor politieke steun daaraan enerzijds en een mandaat anderzijds.

Ik heb de minister vijf keer gevraagd hoe dit vroeger ging. Datgene wat nu voor ons ligt, leggen wij natuurlijk toch ook over het verleden om te zien of wij daarvan iets kunnen leren. De minister van Buitenlandse Zaken was niet bereid om te zeggen dat er indertijd sprake was van een mandaat. Hij vond wel dat er sprake was van een rechtsgrondslag. Ik vind dat twijfelachtig, maar er was in ieder geval geen mandaat voor de Amerikanen en de Engelsen om te doen wat zij in Irak gingen doen. Zeker was er geen sprake van een mandaat in de zin van een notitie die de minister ons zelf heeft voorgelegd. De minister moet begrijpen dat ik dat onbevredigend vind, ook indien hij hierop straks weer geen antwoord zou geven.

Politieke steun moet ook een volkenrechtelijke rechtsgrondslag hebben, zoals de minister uitvoerig heeft toegelicht. Hij zei dat het van een andere betekenis kan zijn. Dat had ik niet in de notitie gelezen. Ik hoor graag wat hij hiermee bedoelt.

Wij hebben in het kader van de VN gesproken over artikel 51 van het VN-Handvest en over de autorisatie. De minister heeft gezegd dat sinds enige jaren nadrukkelijker in aanwijzingen wordt aangegeven dat geweld niet mag als er niet in aanwijzingen staat dat dit mag worden gebruikt. Is dat na het begin van de oorlog in Irak gekomen? Wat is de ontwikkeling geweest die aanleiding heeft gegeven tot die praktijk van enige jaren?

Ik hoorde de minister zeggen dat in de VN-resolutie 1441 indertijd ook "all necessary means" had gestaan. Bij mijn weten is dat niet het geval, maar heeft dit wel gestaan in pre-Koeweit resoluties. Dat is dus veel langer geleden. Ik heb geprobeerd alle debatten in de Veiligheidsraad te volgen tussen De Villepin en Jack Straw, twee harde bondgenoten die keihard met elkaar in de clinch gingen over de vraag wat rechtens was en wat er feitelijk zou moeten gebeuren. Ik herinner mij ook dat de Amerikaanse ambassadeur zei dat er in resolutie 1441 "no hidden triggers" zaten. Dat was dus niet een resolutie die aanleiding kon geven tot militair optreden. Dit betekent dat wij nu dus teruggaan naar pre-Koeweit resoluties. Ik krijg hierop graag een precies antwoord van de minister.

Wat het gebrek aan eenstemmigheid in de Veiligheidsraad van de VN betreft, kan ik met de minister meegaan dat één land heel moeilijk doet, om redenen die wij absoluut niet kunnen delen. Er is iets ongelofelijk ernstigs aan de hand. Onder omstandigheden kan men hieraan dan ook voorbijgaan. In de notitie is adequaat omschreven wat die omstandigheden kunnen zijn. Bij Irak was

het echter anders. Voor ingrijpen daar waren in de Veiligheidsraad alleen de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, terwijl van de overige dertien landen er maar twee voor de additionele resolutie waren die het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten aangenomen wilden zien. Dat wringt met de stelling dat dit ingrijpen volkenrechtelijk dik voor elkaar was. De Veiligheidsraad was daartegen, behalve de participanten uit twee andere landen.

Ik kom bij de zaken waar ik blij mee ben. De minister heeft hier uitgebreid zijn liefde voor het volkenrecht uitgedragen. Ik had daar zorgen over. Ik heb mij ook wel afgevraagd hoe het komt dat de minister de indruk wekte dat hij juristen niet serieus nam. Overigens zijn er, nu mevrouw Böhler dat ook niet doet, al twee in deze zaal. Ik ben ook jurist, alhoewel ik het vak nooit als zodanig heb uitgeoefend, maar van mij zal men nooit twee meningen tegelijk horen en zeker niet drie. De minister heeft het voorbeeld genoemd van een procedure met een advocaat en het OM, die beiden iets anders zeggen. Gisteren heb ik er ook op gewezen dat men voordat men recht doet altijd twee standpunten moet hebben belicht. Op het recht dat dan wordt gedaan, bouwt zich de rechtspraak. De wetenschap en iedereen helpt daarbij. Op deze manier ontstaat er recht, met een hoofdletter. Dat is iets anders dan de verschillende meningen die elke jurist die ik raadpleeg heeft. Ik vind dat de minister zich, althans lapidair, hierover ongelukkig heeft uitgelaten. Ik ben blij dat hij heeft gezegd dat hij dit allemaal veel serieuzer neemt. Ik laat nu even rusten hoe dit indertijd allemaal is gegaan.

Ik kom bij het voorstel voor een parlementair onderzoek dat zojuist is aangekondigd door de vorige spreker. Ik herinner mij nog dat ik hier een keer een debat heb gevolgd over de regeringsverklaring, waarbij hetzelfde punt aan de orde kwam. De heer Werner zei toen dat hij natuurlijk altijd bereid was tot een debat, met de aantekening dat hij positief instak op een parlementair onderzoek. Dat klinkt iets aardiger dan wat de heer Russell daarnet deed met de vraag waar zo'n onderzoek voor nodig is. Laten wij dit eens even afwachten. Ik wil er wel graag iets over zeggen. In de Tweede Kamer is tot 1977 nooit een enquête gehouden omdat het zo buitengewoon moeilijk was om gezamenlijk tot een standpunt te komen waarover deze zou moeten gaan. Er is toen een wijziging op de Enquêtetwet aangenomen waaraan ik met oud-collega Jurgens en vele anderen heb gewerkt. Wij hebben gezegd dat je een voorstel grondig moet voorbereiden voordat je erover beslist. Ik meen dat de heer Kraneveldt in deze geest heeft gesproken.

Wij zien volstrekt niet op tegen welke procedure dan ook. Nadat wij hebben gezien wat ter tafel komt en daarvoor wellicht ook nog een enkel idee hebben aangeleverd, zullen wij er graag over spreken. Het is noodzakelijk dat deze Kamer precies weet welke vragen onderzocht zouden moeten worden. Dat kunnen er vijf of tien zijn, maar je kunt niet zonder meer zeggen dat wij een onderzoek willen. Wij zullen heel precies moeten

aangeven wat wij weten, wat wij niet weten, wat wij zouden willen weten, wat wij moeten weten. Wij hebben ook nog eens een parlementaire plicht om dingen te weten en te controleren. Als in deze Kamer een opinie ontstaat dat dit de moeite waard is, kunnen wij in de voorfase van de parlementaire enquête -- en ik kan u verzekeren dat het geen kleinigheid is -- vragen die wij nog hebben nog een keer aan de regering voorleggen en hen vragen of zij er iets op te zeggen hebben.

Ik geef dit in overweging en bied mijn diensten aan om mee te denken hoe dit zorgvuldig gestalte kan krijgen. Mijn fractie gaat niet akkoord met een onderzoek. Mijn fractie wil weten waarop dit onderzoek een antwoord zoekt. In de loop van het najaar zullen wij wel zien.

De heer **Russell** (CDA): Ik wil de heer De Vries het volgende voorhouden. Hij haalt mijn fractievoorzitter aan in het debat van 3 april. Hij stelt dat mijn fractievoorzitter zou hebben gezegd dat ook hij voor het debat over een onderzoek was. Dat heeft hij niet gezegd. Er vond een discussie plaats tussen mijn fractievoorzitter en die van u. Het ging over dit debat. Mijn fractievoorzitter vroeg de heer Noten of het debat dat hij wenste te voeren over het volkenrechtelijk mandaat alleen over het verleden of ook over de toekomst zou gaan. De heer Noten heeft duidelijk gesteld dat het alleen over de toekomst zou gaan. Gaat het over Irak? Neen, het gaat niet over Irak. Deze wisseling tussen ons beider fractievoorzitter staat op pagina 803 en volgende van de Handelingen van 3 april. For the record stel ik vast dat het geen discussie was over een enquête of onderzoek of hoe je het ook wilt noemen.

De heer **De Vries** (PvdA): Dan heb ik het totaal verkeerd. Ik heb het uiteraard niet allemaal nagelezen. De heer Russell wel. Ik ben hem erkentelijk dat hij de feiten heeft rechtgezet. Ik zat boven en ik keek naar beneden. Ik meende dat de heer Werner had gezegd een debat niet uit de weg te zullen gaan. Ik zei niet dat hij het wilde. Het is dus anders gegaan. Excuses. Het zou dus het geval kunnen zijn dat de heer Werner de terughoudendheid van de heer Russell deelt.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): De heer De Vries stelt dat een eventueel onderzoek grondig moet worden voorbereid. Zou deze voorbereiding alleen betrekking moeten hebben op de manier waarop wij politieke steun hebben verleend aan de oorlog tegen Irak? Daarover hebben wij al heel veel gehoord. Het is een beperkte vraagstelling. Of zou het, veel breder, de discussie van rechtmatigheid en legitimiteit van de Nederlandse missies die in het buitenland actief zijn moeten betreffen?

De heer **De Vries** (PvdA): Daar ga ik op dit moment niet over. Ik heb het niet voorgesteld.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Ik meen dat u uw diensten hebt aangeboden.

De heer **De Vries** (PvdA): De Kamer beslist zelf waarover het onderzoek gaat. Dat beslis ik niet, dat beslist een fractie niet maar dat beslist een meerderheid van de Kamer. Als er straks een scope op tafel komt die de heer Kuiper niet aanstaat, kan hij zeggen dat het ruimer moet. Als hij de scope te ruim vindt, kan hij proberen hem te beperken. De kamer stelt vast wat moet worden uitgezocht. Ik heb daarover vandaag geen bijzondere mening te ventileren.

De heer **Werner** (CDA): Het is wellicht een beetje ongebruikelijk dat ik interrumppeer, maar ik ben in het geding. Het gaat over wat ik al of niet zou hebben gezegd. Ik meen dat ik dit probleem het best zelf kan oplossen. Er zijn toen door fractievoorzitters twee vragen aan mij gesteld. Die van de heer Noten betrof de discussie over het debat van vandaag. De heer Kox heeft mij ondervraagd wat ik zou doen met een door zijn fractie geformuleerde vraag om een enquête door deze Kamer te houden. In eerste instantie heb ik daarop gezegd dat onze fractie geen behoefte had aan een dergelijk onderzoek maar dat de CDA-fractie een verzoek van de SP beleefdheidshalve welwillend in behandeling zou nemen.

De heer **De Vries** (PvdA): Samen met wat de heer Russell zojuist naar voren heeft gebracht, hebben wij nu dus een compleet beeld van waarover de heer Werner zich heeft uitgesproken en waarover hij aarzelde. Mijn geheugen ten aanzien van de uitspraken van de heer Werner bleek dus slecht. Dat is omineus voor wat ik nu ga zeggen. Ik ben blij dat mijn geheugen over 2003 nog vrij goed bleek. De minister had een verklaring van de fractievoorzitters van CDA en PvdA uit de informatie bij zich. Gelukkig beschikte ook de heer Russell daarover en is hij zo aardig geweest om mij er een exemplaar van te geven. Het punt is toen heel indringend besproken. Ik meende mij uit mijn hoofd goed te herinneren wat de situatie was.

Er was een inval geweest in Irak. Er waren twee partijen die grote ruzie hadden gehad over de legitimiteit en de rechtmatigheid van het conflict. Deze zaten bij elkaar en moesten een nieuw kabinet vormen. Zij hebben uitgesproken dat Nederland zich in de ontstane situatie -- de situatie waarin de oorlog begonnen was -- aan de zijde van de coalitie opstelt. Ik heb indertijd zelf bepleit om dat te zeggen. Ik was zeer tegen het beginnen van de oorlog. Er is geen sprake van dat je, als hij eenmaal is begonnen, kunt zeggen dat je hoopt dat de andere kant wint. Daarvan is geen sprake. Nederland staat aan de kant van de coalitie. Partijen hebben het beroep op resolutie 1441 geaccepteerd als een feitelijke grondslag en gesteld dat daarnaast het belang van het herstel van de internationale rechtsorde van het grootst mogelijke belang is. Dat doelt op een rechtsorde waarin geen oorlog wordt gevoerd.

De heer Russell meldde mij dat de rechtmatigheid van het huidige coalitieoptreden, waarover de partijen tot dat moment verdeeld waren, daarmee niet langer verdeeld hield. Men zag

gezamenlijk dat er een pad naar de toekomst was. Ik meen dat zojuist goed tot uitdrukking te hebben gebracht. Ik heb het nog eens kunnen navragen bij mensen die er zeer nauw bij betrokken zijn geweest.

De **voorzitter**: Ik verzoek u om uw betoog af te ronden.

**

De heer **De Vries** (PvdA): Ten aanzien van het onderzoek heb ik de suggestie op tafel gelegd om er in ieder geval zorg voor te dragen dat dit zeer goed wordt voorbereid.

Ik dank minister Van Middelkoop voor de inlevende verklaring waarmee hij het debat vanmiddag voorafging. Met de voorzitter hoop ik dat de omgeving van de getroffen en enige troost zal kunnen putten uit het medeleven dat de minister uitsprak en waar de voorzitter zich achter heeft geschaard.

*N

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de ministers voor de uitgebreide beantwoording van onze vragen. Met een aantal antwoorden was ik zelfs blij. Net als mijn collega De Vries was ik ook blij met de uitspraak dat het volkerenrecht serieus wordt genomen. Dat zag je terug in het debat. Ik wil in dit verband een korte reactie geven op het feit dat ik mijzelf klaarblijkelijk ook niet serieus neem. Ik weet niet hoe dat met college De Vries is gesteld. Ik heb geleerd dat het voor je persoonlijkheid en voor het debat helemaal niet zo slechts is wanneer je nu en dan kunt relativiseren en jezelf dus niet altijd even serieus hoeft te nemen. Als je het onderwerp maar serieus neemt, want daar gaat het uiteindelijk om.

Ik was ook blij met de uitspraak dat de regering van mening is dat voor een preventief optreden met de inzet van geweld, een resolutie van de Veiligheidsraad nodig is. Dat wijkt af van wat de Verenigde Staten heeft verwoord in de National Security Strategy. Dat vind ik een goede zaak.

Minder blij was ik met de uitleg van de minister over de machtiging van de Veiligheidsraad als rechtsgrond. Wij gaan ervan uit dat het volkenrecht nog steeds zegt dat geweld niet geoorloofd is, als het niet expliciet wordt toegestaan in een resolutie. De minister draait het om: alleen als geweld expliciet wordt uitgesloten, is geweld niet geoorloofd. Dat is volgens mij niet in overeenstemming met het geldend volkenrecht. Daarover kan toch niet zoveel verschil van mening zijn onder de juristen. Het geweldsverbod is namelijk de regel; het toestaan van geweld is de uitzondering. Dat betekent dat voor deze uitzondering een expliciete toestemming of machtiging nodig is. Zo staat het overigens ook in de notitie Rechtsgrondslag en mandaat. Heb ik de minister goed begrepen? Als dat niet het geval is, is dat mijn fout, maar dan ben ik blij, want dan is het standpunt van de minister wel in overeenstemming

met het volkenrecht. Als ik hem wel goed heb begrepen, vraag ik hem nadrukkelijk om zijn standpunt over de expliciete machtiging te overdenken.

Het standpunt dat geweld niet mag worden toegepast als het expliciet wordt uitgesloten, bergt het gevaar in zich dat de Veiligheidsraad, die zo nu en dan toch al moeizaam functioneert, volledig lam wordt gelegd. Hoe kan überhaupt nog een resolutie tot stand komen? Stel dat de Veiligheidsraad na veel wikken en wegen tot een resolutie komt die bijvoorbeeld, zoals 1441, spreekt over "serious consequences", waarbij de leden van de Veiligheidsraad over en weer het erover eens te zijn dat dit niet betekent het gebruik van geweld. Als de leden dan moeten denken dat Nederland het misschien interpreteert als het toestaan van geweld, worden überhaupt geen resoluties meer aangenomen.

Mijn vraag over het standpunt van de regering over het verdedigen van onderdanen in het buitenland is in eerste termijn onbeantwoord gebleven. Ziet de regering het zoals de Verenigde Staten, dat verdediging van eigen onderdanen met militair ingrijpen onder alle omstandigheden rechtvaardig en mogelijk is of wil de regering dit beperken tot situaties van gijzeling of evacuatie? Hierop krijg ik nog graag een antwoord.

Ik heb een vraag aan de minister van Defensie over het toetsingskader. Ik begrijp dat hij mijn voorstel om het toetsingskader ook toe te passen op politieke steun niet wil accepteren. Ik vraag mij af wat dit betekent, want zijn redengeving hield in dat het toetsingskader een structuur schept waarbij de verplichting wordt opgenomen dat de Eerste en Tweede Kamer moeten worden geïnformeerd over militaire missies. Volgens mij moet het parlement ook worden geïnformeerd als het alleen gaat om een besluit om politieke steun te verlenen. De informatieplicht van de regering houdt hoe dan ook in dat volledig moet worden geïnformeerd. Ik zie dus niet waarom dit een reden is om het toetsingskader niet toe te passen op niet-militaire missies en politieke steun.

Tot slot een opmerking over Irak. Ook wij sluiten ons aan bij de opmerking van collega Vliegthart dat het wenselijk is om in het najaar een debat te houden over de mogelijkheid van een enquête. Wij zijn het ook eens met collega De Vries dat de onderzoeksvragen van tevoren zo precies mogelijk moeten worden gedefinieerd. Het heeft geen zin om alleen te zeggen dat een enquête wordt gehouden, zonder precies te formuleren waar die over gaat. Ik geef de regering in dit verband het volgende in overweging. Wij hebben bij de discussie over eventuele humanitaire interventie vanmiddag geconstateerd hoe moeilijk sommige afwegingen zijn en ook zullen zijn in de toekomst. Het is niet zo makkelijk voor de regering om vast te stellen of er voldoende draagvlak is. Wat is breed draagvlak? Wanneer zijn de schendingen dusdanig ernstig fundamenteel dat wij, ook al is er geen resolutie, het legitiem vinden om geweld toe te passen? Als je die gedachtegang toepast op Irak, was er daar een vergelijkbaar dilemma. Ook daar waren de keuzen

niet makkelijk. De voorganger van de huidige minister van Defensie, Kamp, heeft dat ook gezegd. Het waren moeilijke keuzes omdat de Veiligheidsraad juist niet nog een keer een expliciete resolutie wilde accepteren. Dat betekent dat er keuzemogelijkheden waren voor het juridische kader. Er had ook kunnen worden besloten dat gezien alle omstandigheden, de rechtsbasis niet voldoende of net niet voldoende was. De regering heeft gevonden dat er voldoende rechtsbasis was. Die keuze had echter ook anders kunnen uitvallen. Juist in dit soort gevallen is het van groot belang dat het parlement niet alleen de uiteindelijke keuze van de regering krijgt voorgelegd, maar ook hoort waarom en op basis van welke informatie de regering is gekomen tot de ene conclusie dat er wel voldoende rechtsbasis is en niet tot de andere conclusie dat er onvoldoende rechtsbasis is. Als ik dat plaats in het licht van discussies die mogelijk nog in Eerste en Tweede Kamer moeten worden gevoerd over bijvoorbeeld humanitaire interventie, acht ik een debat in het najaar zeer nuttig en noodzakelijk.

*N

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de ministers voor hun beantwoording van de vragen in eerste termijn en voor de notitie. Wij zien in deze discussie en de notitie een bevestiging van het beleid waar onze fracties achter kunnen staan. Wij zien wel dat het woord "adequaat" misschien nog steeds niet helemaal is opgehelderd. Ik heb in dit debat daarover ook verschillende begrippen gehoord als toereikend, effectief. Ik heb zelfs het woord passend gebruikt. Ik wil daar ook aan vasthouden, omdat je dan de vraag stelt wat passend is in de betreffende situatie. Het volkenrecht is dan natuurlijk het uitgangspunt. Dat is een- en andermaal hier gezegd, ook door de ministers. Er zijn echter ook andere factoren die dan gewogen moeten worden. Uiteindelijk is het een politieke afweging. Dit alles hoort bij een passend mandaat.

Ik wil nog iets zeggen over de parlementaire betrokkenheid bij de missies in het buitenland. In vergelijking met andere parlementen in Europa plegen wij in Nederland een heel behoorlijke inspanning om voor en na missies de missies te toetsen en te evalueren. Er is geen ander land in Europa dat zoveel doet aan bespreking vooraf en achteraf van wat wij in het buitenland met onze missies doen. Het toetsingskader helpt daar natuurlijk bij. De manier waarop wij daar in ons parlementaire systeem mee omgaan is heel behoorlijk, misschien wel heel fors. In dat licht zou een nader onderzoek wel een heel zwaar instrument zijn. Er is al heel veel gewisseld hierover. Mijn vraag in alle oprechtheid is welke grond er nu nog is om nader onderzoek te willen. Dat spitst zich natuurlijk toe op de manier waarop wij zijn gekomen tot een politieke steunverklaring aan de oorlog tegen Irak. De verdere ontwikkelingen op dit punt wachten wij natuurlijk af.

Ik wil in deze tweede termijn nog een enkele vraag stellen. De minister van Buitenlandse Zaken heeft gesproken over ontwikkelingen nu en in de komende jaren, met name rond de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad. Het gaat dan om de rol van de Veiligheidsraad en de vraag of die adequaat of voldoende kan optreden, ook gezien het gebruik van het veto's in het verleden. Ik begrijp dat Nederland zich heeft ingezet voor een hervorming van de Veiligheidsraad. Hebben de bewindslieden een perspectief op de rol van de Veiligheidsraad, gegeven de situatie dat die misschien toch tekortschiet? In de notitie staat dat men de positie van de Veiligheidsraad niet wil ondergraven, tegelijkertijd zijn er vragen te stellen over de samenstelling van de Veiligheidsraad. De vraag is ook of er andere procedures zijn dan een unaniem besluit in de Veiligheidsraad.

In mijn eerste termijn heb ik iets gezegd over een plicht tot interventie. De discussie is hier een heel andere kant opgegaan. De SP heeft bij het toetsen van uitzendingen ingezet op optimale condities, maar volgens mij werd bedoeld: maximale condities. Dat kan tot een heel minimalistische internationale opstelling leiden. Ik heb gesproken van de verwijtbaarheid van non-interventie en de eventuele plicht tot interventie. Daarop hoor ik graag nog het commentaar van de bewindslieden. Het is van belang dat Nederland als een van de welvarende westerse landen een behoorlijke bijdrage blijft leveren aan vrede en veiligheid in deze wereld.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik dank de ministers voor de beantwoording van de vragen. Het is jammer dat de discussie over legitimiteit en rechtmatigheid blijft hangen in politieke keuzes die niets zeggen over de rechtmatigheid van die keuzes. De suggestie die daarvan zou kunnen uitgaan, is dat politieke besluitvorming kan uitstijgen boven het volkenrecht, en dat is naar mijn gevoel niet het geval. Het blijft lastig om te spreken van een adequaat volkenrechtelijk mandaat als een recente casus van 2003, die nog altijd niet deugdelijk is afgesloten, onbespreekbaar blijft.

In Trouw las ik dat de steun voor de oorlog in Irak ook bij de republikeinse partij in Amerika afbrokkelt. President Bush heeft daar weinig steun meer van te verwachten. Des te merkwaardiger dat wij pal achter die oorlog blijven staan, of althans een onderzoek niet steunen. De inval in Irak vond plaats zonder adequaat volkenrechtelijk mandaat. Toetsing daarvan achteraf heeft wel in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten plaatsgevonden, maar niet in ons land. Een adequaat volkenrechtelijk mandaat kan niet zonder toetsingskader, niet alleen voor een heldere en transparante toetsing vooraf, maar vooral in het kader van toetsing achteraf, die ons in staat stelt om te komen tot een deugdelijke evaluatie. Het is jammer dat de regering niet bereid lijkt te zijn, die mogelijkheid in te bouwen, waarbij het adequaat

volkenrechtelijk mandaat afhankelijk blijft van politieke meerderheden en waarbij onafhankelijke toetsing en evaluatie ontbreken. Het zou goed zijn als er alsnog meer transparantie in betracht kan worden. Wij mogen niet volstaan met constatering dat het raadplegen van twee juristen zou leiden tot drie meningen, waaruit afgeleid wordt dat gekozen wordt wat de politiek opportuun acht. Het zou goed zijn om de kennis van vandaag, inclusief de kennis die dit debat heeft opgeleverd, aan te wenden om meer inzicht te krijgen in de betekenis van een adequaat volkenrechtelijk mandaat, terugkijkend naar het recente verleden en vooruitkijkend naar de toekomst.

Een mogelijk initiatief in dit huis om te komen tot een onderzoek naar onze betrokkenheid bij de inval in Irak en de rechtmatigheid daarvan, zullen wij steunen. Natuurlijk moet vooraf helder zijn waarover een dergelijk onderzoek zal gaan. Mogelijk kan de notitie over een adequaat volkenrechtelijk mandaat daarin een rol spelen.

*N

De heer **Russell** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de regering voor de heldere beantwoording. Ondanks de deelvragenpunten van sommige fracties rond de notitie Rechtsgrondslag en mandaat van missies over het verleden, is er in deze Kamer een redelijke mate van consensus over de notitie van de regering inzake de toekomst, of het nu gaat om een operatie met inzet van Nederlandse militairen of alleen om politieke steunverlening. Een rechtsgrond in het internationale recht is in beide gevallen vereist. Ook over de vraag welke uitzonderingen op het geweldsverbod mogelijk zijn, lopen de meningen niet ver uiteen. Dat is winst. De notitie van de regering heeft daaraan bijgedragen.

Een omstandigheid waarvoor geen duidelijke rechtsgrond voor ingrijpen bestaat, maar waarin optreden wel als legitiem kan worden beschouwd, betreft humanitaire interventie. Dank voor de duidelijkheid die de regering hierover verschaft heeft. De notitie ging op dit onderwerp wat summier in, terwijl het bij ernstige schending van mensenrechten om een gevoelige kwestie van "nood breekt wet" gaat. Het beoordelingskader waarvan de regering uitgaat, is een goede leidraad voor de toekomst. Laten wij hopen dat wij niet in een situatie belanden waarin wij het nodig hebben.

Hetzelfde geldt voor de preëemptieve zelfverdediging tegen een aanval die zich nog niet voltrokken heeft. De Caroline-criteria bieden een handvat, maar niet uitgesloten kan worden dat ze op termijn verfijning behoeven, zeker gezien hedendaagse dreigingen van terrorisme, massavernietigingswapens en andere vormen van asymmetrische oorlogvoering. Het zijn precies deze ontwikkelingen in de veiligheidssituatie die mij terugbrengen bij het toetsingskader. Dit is in de jaren negentig tot stand gekomen voor de uitvoering van wat toen nog vredesoperaties heetten. Inmiddels spreken wij van crisisbeheersingsoperaties. De vlag dekt de lading

beduidend beter, gezien alle risico's waarmee de inzet van Nederlandse militairen tegenwoordig gepaard gaat. Een vredesoperatie suggereert dat er vrede is. De realiteit is natuurlijk vaak anders. Dat het toetsingskader nu in de praktijk wel goed werkt, wil niet zeggen dat er geen verbetering mogelijk is. Ik dank de regering voor de toezegging die zij aan de CDA-fractie gedaan heeft, en ik hoor gaarne nader.

*N

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ik dank de regering voor de beantwoording en voor het toetsingskader. Het is goed dat dat toetsingskader er is. Het maakt helder wat helder gemaakt moet worden, het geeft grote lijnen aan. Dat kan voor de toekomst heel erg behulpzaam zijn.

Het debat heeft duidelijk gemaakt dat een aantal dingen nog onduidelijk is. Ik noem het begrip "adequaat". Heeft dat betrekking op het gewicht van de operatie of op het gewicht van de volkenrechtelijke juridische achtergrond? Het begrip moet verduidelijkt worden of gewoon worden weggelaten.

Er is gediscussieerd over het brede draagvlak. Ook dat begrip leent zich voor veel interpretaties. Het is zelfs mogelijk dat een minderheid van een aantal landen toch kan worden gedefinieerd als "breed draagvlak". In een casus kan ik dat begrijpen, maar ik denk dat het voor de toekomst helpt als dit wat meer verfijnd wordt. Het is een notitie in permanente ontwikkeling. Zou het niet helpen om de notitie elke twee, drie jaar te herijken? De notitie moet steeds steviger worden, meer vlees op de botten krijgen. Dat helpt ook voor de transparantie en controleerbaarheid van kwesties die op de notitie betrekking hebben.

Ik heb gesproken over de Caroline-criteria. Nederland is lid van een werkgroep. Er is de wens om dit verder te concretiseren, maar ik zou iets meer willen weten over de inzet van de regering. Op welke punten wordt die inzet precies gepleegd? Wanneer is er volgens de regering sprake van een einddatum? Het kwam op mij nogal open over.

Ik kom toe aan Irak. In mijn eerste termijn heb ik aangegeven dat het de regering zou sieren als zij zou toegeven dat het volkenrechtelijk mandaat niet onomstreden is, maar dat is helaas niet gebeurd. Wij hebben grote twijfels over het mandaat. Volgens de regering is dit een samenspel van resoluties, maar wij zien dat wat anders. Onze twijfels over de rechtmatigheid van het mandaat zijn alleen nog maar groter geworden. Misschien had het geholpen als de minister namens de regering wat meer begrip had gehad voor de discussie in deze Kamer. Het helpt namelijk niet als de minister tot tien keer aan toe zegt dat er wel acht of negen keer over is gediscussieerd. Dat kan wel zo zijn, maar niet in deze Kamer. Meer invoelingsvermogen en iets meer respect voor deze Kamer hadden dus geholpen.

Goed dat de notitie er is. Wij zijn niet overtuigd. Kijkend naar de toekomst zie ik dat binnen deze Kamer een breed draagvlak aanwezig

is om een goed voorbereid debat te voeren. Dat zal een debat worden over de wenselijkheid van een onderzoek/vragen/enquête naar Irak. Verder zal een aantal commissieleden de komende weken de handen ineen slaan om een paar goede vragen voor te bereiden. Ik denk dat dat een fantastisch einde is van het debat, want dat is precies wat wij wilden. De discussie over de notitie hebben wij nu gehad, in september/oktober gaan wij met elkaar het debat aan over Irak, en wij hopen -- ik weet niet of het de minister allemaal interesseert -- dat daarbij de feiten die vandaag helaas niet boven tafel zijn gekomen, dan wel boven tafel komen.

*N

Minister **Verhagen**: Voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer voor hun reactie. Uiteraard ben ik geïnteresseerd in opmerkingen van de leden van de Kamer, en ook in die van de heer Schouw. Maar ik meng mij niet in de discussie of er hier een enquête moet komen, omdat dat een zaak der Kamer is. Derhalve heb ik daar geen oordeel over uit te spreken.

Deze Kamer heeft het gevoel en geuit dat met de notitie zich consensus lijkt af te tekenen over de vraag, welk oordeel de Nederlandse regering heeft uit te spreken over de volkenrechtelijke basis en de uitzonderingen die daarop mogelijk zijn. Uiteraard ben ik daar blij mee. Ik vond het jammer dat de heer Vliegthart, terwijl wij zo'n doorwrochte notitie hebben geschreven, vroeg of het in één zin kan worden verrat. Adequaat wil zeggen: geschikt voor het beoogde doel. Ik hoop dat onze notitie een adequaat was. Wij maken in de notitie duidelijk dat de inzet van de Nederlandse krijgsmacht tijdens buitenlandse missies vergt dat de regering, nadien gesteund door het parlement, overtuigd is dat er een mandaat bestaat dat is gestoeld op het volkenrecht, en naar overtuiging van de regering adequaat is. Om tot die overtuiging te komen, wordt door de regering, en later door het parlement, een politiek besluit genomen. De regering weegt of er inderdaad een mandaat bestaat, expliciet of impliciet, en of dat glashelder is neergelegd in een samenstel van resoluties van de Veiligheidsraad. Zij weegt of de internationale publiekrechtelijke grondslag voor het besluit overtuigend, ofte wel adequaat is.

In reactie op senator De Vries: adequaat slaat ook op een duidelijk mandaat, wat ook blijkt uit het toetsingskader, een en ander vanuit de politieke wens om militairen niet met een ondeugdelijke opdracht op pad te sturen. In zijn algemeenheid geldt dat recht geen exacte wetenschap is: uiteindelijk gaat het om appreciaties en politieke keuzes.

De heer Vliegthart verbaast zich erover dat het recht in Nederland blijkbaar stil staat. Dat is juist niet het geval. Als wij zoeken naar kaders voor de gronden waarop een humanitaire interventie legitiem is, is dat een heel andere discussie dan de discussies die wij 50 jaar geleden, of in de tijd van Hugo de Groot voerden. Ik heb aangegeven welke

inspanningen wij ons getroost hebben om te zorgen dat het moderne internationale humanitaire recht rekening houdt met het feit dat er ook nieuwe dreigingen zijn, die niet meer uitgaan van staten die tegenover elkaar komen te staan. Bij de bestrijding van die nieuwe dreigingen moet je uiteraard rekening houden met en recht doen aan de mensenrechten, zij het dat dit geen stilstand iets is.

De heer De Vries stond wederom stil bij het adequate volkenrechtelijke mandaat. Ik heb zojuist aangegeven dat adequaat niet alleen op volkenrechtelijk slaat, maar ook op mandaat. Hij vindt het onbevredigend dat er geen antwoord is gekomen. Ik kan het ook onbevredigend vinden dat het antwoord dat ik heb gegeven, blijkbaar niet is gehoord, dan wel niet is geapprecieerd door de heer De Vries. Ik heb namelijk gezegd dat het mandaat inzake Irak is opgenomen in het samenstel van resoluties in de Veiligheidsraad, terwijl de rechtsgrondslag schuilt in de stelselmatige overtreding van de resoluties, en de bedreiging van de internationale vrede en veiligheid die daarvan uitgaat. De heer De Vries verwijst naar resolutie 1441...

De heer **De Vries** (PvdA): Over de rechtsgrondslag zullen wij het vandaag niet eens worden. Maar uw notitie geeft aan dat er twee dingen nodig zijn wil iets zich verdragen met de internationale rechtsorde: een rechtsgrond en een adequaat mandaat voor de missie. Bij Irak was er volgens mij geen mandaat voor de missie. Als u dat laatste toegeeft, hebben wij het discussieveld wat beperkt.

Minister **Verhagen**: Ik moet u helaas teleurstellen: er was wel degelijk een mandaat, ook in de zin van de notitie. Dat is die verschillende appreciatie, waarover wij het nooit eens zullen worden. Het mandaat was gelegen in de resoluties, en resolutie 1441 verwees zeer nadrukkelijk naar de eerdere resoluties, zoals 678. Met die verwijzing naar eerdere resoluties, die geweld mandateerden, is 1441 een final opportunity, op straffe van serieuze consequenties, onder verwijzing naar die eerdere resoluties, waar het geweld in stond. Dat was de appreciatie van het toenmalige kabinet bij het verlenen van politieke steun aan de inval in Irak. Die afweging is gedeeld met het parlement en verkreeg daarbij parlementaire steun. Uw opvatting is dat u het daar niet mee eens bent. Dat laat onverlet dat naar mijn mening het dispuut dat u hebt, niet opgelost kan en niet opgelost zal worden met de notitie die hier voorligt, als u dat zo blijft stellen zoals u dat doet. Maar ik dacht dat wij een debat hadden over het volkenrechtelijk mandaat in het algemeen en niet over Irak.

De heer **De Vries** (PvdA): In de notitie hebt u het over een rechtsgrondslag, waarover u nu ook spreekt. U zegt dat die er eigenlijk wel was, volgens u, met verwijzing naar al die resoluties. In uw eigen notitie staat dat dit niet voldoende is. Er moet ook een mandaat zijn. In dat mandaat staan omschreven de politieke en militaire doelstellingen

van de operatie en de specifieke taakomschrijving. Dat stuk bestaat dus niet, sorry.

Minister **Verhagen**: Het mandaat is opgenomen in die resoluties. In de resoluties staat dat de naleving van die resoluties kan worden afgedwongen, met inbegrip van geweld. Niets meer en niets minder. Het mandaat waarnaar u in relatie tot het toetsingskader verwijst, is of wij Nederlandse militairen uitzenden met een mission impossible, zie Srebrenica, of met een mogelijkheid om daadwerkelijk te realiseren wat wij willen.

De heer **De Vries** (PvdA): Hoe kunt u dat nu volhouden als in die resolutie niets anders staat dan "serious consequences" en helemaal niets over geweld? Die andere resoluties waarnaar u verwijst, zijn allemaal pre-Koeweit. Gevraagd door het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten om expliciet uit te spreken dat een aanval gerechtvaardigd is, komt de Veiligheidsraad niet verder dan de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en twee andere leden. Er zijn dus elf leden die zeggen: helemaal niet. Hoe kunt u dan spreken over een adequaat mandaat?

Minister **Verhagen**: Ja, u bent het daar niet mee eens. Ik verwijs nogmaals naar het openingsartikel van resolutie 1441, waarin staat: recalling all its previous relevant resolutions, in particular its resolutions 661 of 6 August 1990, 678, enzovoorts, enzovoorts. Daarin wordt gesteld dat deze resoluties zo nodig met geweld mogen worden nagekomen. Die verwijzing staat erin. U vindt dat niet voldoende. Het kabinet vond dat wel voldoende en daarin werd het gesteund door een meerderheid in het parlement. Ik kan er niets meer en niets minder van maken. Dat kunnen wij wel honderd keer herhalen, maar dat is de verwijzing. Het mandaat zat in de resoluties en de rechtsgrondslag was het niet naleven.

De **voorzitter**: Mijnheer de minister. U zei net: "voorzitter, u bent het daar niet mee eens". Ik zou het plezierig vinden als iedereen via de voorzitter tot elkaar spreekt, want anders worden mij allerlei meningen en opvattingen toegedicht die ik al dan niet heb.
**

Minister **Verhagen**: Voorzitter. Ik was het niet eens met de heer De Vries over de appreciatie, dat moge duidelijk zijn. Ik ben blij met deze terechtwijzing, want ik zou het niet wagen om een verschil van mening met de voorzitter van de Eerste Kamer te hebben.

Voorzitter. De heer De Vries vroeg ook waarom politieke steunverlening iets anders is dan deelname. Ik heb in mijn beantwoording aangegeven dat er in zeker opzicht grote overeenstemming is tussen beide. Ook voor politieke steun aan door anderen uitgevoerde missies is het nodig dat de regering meent dat de betrokken landen adequaat volkenrechtelijk zijn gemandateerd. In deze zin is er dus geen lagere

toetssteen. Er zijn situaties denkbaar waarin Nederland ingrijpen door een ander land steunt, zonder zelf daaraan mee te willen doen. Zoals minister Van Middelkoop van Defensie al zei: je hebt geen plicht om dan te handelen. Te denken valt aan een situatie waarin het verkieslijk is om je juist niet actief te mengen in een bepaald conflict, bijvoorbeeld omdat je meent dat anderen dat beter kunnen doen. Zo is jarenlang gesteld dat Europeanen met hun koloniale geschiedenis zich beter niet in Afrika konden begeven. Een ander, heel recent voorbeeld, is dat Nederland politieke steun heeft gegeven aan een interventie van Vietnam in Cambodja, terwijl geen haar op ons hoofd eraan dacht om daaraan mee te doen. Wij vonden wel dat die interventie als zodanig rechtmatig was, vandaar dat wij politieke steun gaven.

Mevrouw Böhler was deels tevreden met de antwoorden, vooral over het onderscheid tussen preventief en preëmptief optreden. Zij heeft het naar mijn mening niet goed begrepen waar het ging over de toestemming tot het gebruik van geweld op basis van teksten van de resoluties. Ik heb daarover het volgende gezegd. De Veiligheidsraad is een politiek orgaan. Voor de toekomst geldt dat doorslaggevend is wat in de tekst van de resoluties staat, maar het is niet ondenkbaar dat de Veiligheidsraad in de toekomst als gevolg van allerlei compromissen een resolutie aanneemt die vaag is. Het is dan weer een kwestie van interpretatie in hoeverre zo'n resolutie een rechtsgrondslag bevat voor militair optreden. Het is overduidelijk dat wij dat expliciet kunnen uitsluiten met een verwijzing naar artikel 41, maar ik ben het ermee eens dat er niet een a-contrarioredenering kan zijn dat je geweld zou mogen gebruiken, omdat er niets over gezegd is.

Het verschil van opvatting bij de resoluties over Irak is dat door de verwijzing naar resoluties geweld wel degelijk als optie werd gelegitimeerd. Ik heb niet beoogd te betogen dat geweld hoe dan ook gerechtvaardigd zou zijn indien in een resolutie niet een verwijzing naar artikel 41 is opgenomen. Doorslaggevend is de tekst van de resolutie. Als expliciet wordt verwezen naar artikel 41, mag het absoluut niet. Als het vaag is, heb ik aangegeven wat de interpretatie kan zijn. Het volkenrecht laat de Veiligheidsraad vrij in deze keuze. Aangenomen mag worden dat de Veiligheidsraad zo'n besluit zeer bewust neemt, dus ook bewust ruimte voor interpretatie laat. Dat kan impliciete mandatering betekenen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik denk dat ik de minister wel goed heb begrepen, want dat is precies waar ik bang voor was, namelijk dat volgens de regering niet is vereist dat expliciet wordt gesproken van de mogelijkheid om geweld toe te passen, maar dat de formulering in de resolutie zodanig voor interpretatie vatbaar kan zijn dat deze door deze of gene zo wordt begrepen dat die resolutie impliciet voldoende is om geweld toe te passen. Dat is nu net wat wij niet moeten hebben. In de notitie staat ook dat het er niet

impliciet in gelezen mag worden, als het niet expliciet is verwoord. Dat is wat ik bedoel.

Minister **Verhagen**: Dan heb ik u niet goed begrepen. Ik dacht dat u veronderstelde dat ik van opvatting was dat er hoe dan ook geweld mag worden gebruikt als er geen verwijzing is naar artikel 41. Daarover is dan helderheid. Mijn stelling is dat het volkenrecht de Veiligheidsraad vrijlaat in de keuze. Als deze dat vaag laat en bewust ruimte voor interpretatie geeft, kan er impliciete mandatering zijn.

Mevrouw Böhler vroeg ook naar de bescherming van Nederlanders in vergelijking met de Verenigde Staten en Israël. Ik verwijs naar datgene wat wij hierover in de notitie hebben gezegd. Ik wil vooropstellen dat wij de belangen van de Nederlandse burgers in eerste instantie langs andere wegen behartigen: consulaire bijstand, diplomatie, druk op de regering, et cetera. Inzet van militairen kan overwogen worden als andere middelen niet toereikend zijn en als de inzet proportioneel is en het geweld minimaliseert. Ik denk met name aan wat nodig is voor een evacuatie. Aan het einde van het spectrum ligt de uitzonderlijke mogelijkheid van een interventie bij een dreigende of uitgevoerde aanval op de eigen burgers. Dan spelen overwegingen mee die vergelijkbaar zijn met die zo-even zijn besproken. De inzet moet altijd proportioneel zijn. Je valt geen land binnen of werpt geen regering omver omdat een aantal Nederlandse burgers wordt bedreigd. Daar moet een weging plaatsvinden.

Mevrouw Böhler en de heer Schouw vragen naar de voors en tegens van het besluit. Wij hebben die meerdere malen meegedeeld. Ik noem de cruciale brief van 18 maart 2003 aan de Kamer. De verschillende visies en standpunten zijn daarin weergegeven. De voors en tegens zijn daarbij over het voetlicht gebracht. De Kamer is op dat punt adequaat geïnformeerd.

De heer Kuiper vindt de notitie een goede basis. Hij vraagt welke initiatieven er worden genomen bij de hervormingen van de Veiligheidsraad. Die hervormingen hebben al plaatsgevonden. In het verleden is daarover meerdere keren van gedachten gewisseld. De internationale discussie heeft ertoe geleid dat er op een aantal punten hervormingen zijn doorgevoerd. Ik noem onder andere de komst van de Mensenrechtenraad in plaats van de Mensenrechtencommissie. Er vindt nog steeds discussie plaats over de verdere hervorming van de VN. Dat heeft ook te maken met de samenstelling et cetera. De vragen van de heer Kuiper zijn dus deels beantwoord in debatten hier en in het buitenland. Deels is er nog steeds sprake van een discussie. De Nederlandse regering speelt daarin een actieve rol.

Ik dank de heer Russel voor zijn duidelijke uitspraken. Hij geeft het gevoel van de Kamer weer, denk ik, als hij zegt dat de notitie een bijdrage heeft geleverd aan consensus over de rechtsgrond en legitimiteit in relatie tot humanitaire interventie.

De heer Schouw vraagt of wij de notitie elk twee of drie jaar herijken. Ik voel daar weinig voor. Wel kan verandering nodig zijn, bijvoorbeeld op basis van de ontwikkeling van het internationale recht. Als de Canadese discussie over "responsibility to protect" tot ingrijpen buiten de Veiligheidsraad leidt en er een nieuwe consensus in het internationale recht volgt, is het noodzakelijk om de notitie aan te passen.

De regering heeft aangegeven dat de Caroline-criteria een nuttig handvat zijn. In de praktijk moet blijken of het voldoende is. Ik sluit een nadere verfijning niet uit. Ik kan die nu niet in abstracto benoemen. Ook daarbij zal in de praktijk een bepaalde ontwikkeling te zien zijn. Dan blijkt of de criteria voldoende zijn. Als die onvoldoende zijn om het recht op zelfverdediging een reële inhoud te geven, moeten die verder ontwikkeld worden.

Het is interessant dat de historische achtergrond van de Caroline-casus laat zien dat men het eens was over de voorwaarden, maar dat de Britten en de Amerikanen van mening bleven verschillen of aan deze voorwaarden was voldaan.

*N

Minister **Van Middelkoop**: Voorzitter. De heer De Graaf zei terecht dat het toetsingskader een zekere eenzijdigheid kent, namelijk een concentratie op het militaire aspect. Daarin heeft hij gelijk. In zekere zin is het een relativisering van het debat van vandaag. Een goede legitimering is van belang, maar daarmee is de operatie nog niet uitgevoerd.

Ik heb een aantal weken geleden in deze zaal in een symposium van de AIV daarover een verhaal gehouden. Het is immers gemakkelijker om ergens aan te beginnen dan om ervan af te raken. Ik had onlangs een debat over Bosnië in de Tweede Kamer. Daar zijn wij al twaalf jaar actief, zij het in afnemende mate. Dat hebben wij vooraf nooit geweten. De heer De Graaf weet echter dat het toetsingskader is gekoppeld aan artikel 100 van de Grondwet en dat het artikel een bijzondere structuur voorschrijft bij het informeren van de Kamer. Artikel 100 gaat over de militaire inzet. Dat neemt het belang van zijn opmerking echter niet weg.

Er is zoiets als een 3D-benadering en een "comprehensive approach". De overtuiging dat zowel diplomatie als militaire eenheden, en vlak daarna ontwikkelingshulp moet worden ingezet, heeft in steeds vastere mate voet aan de grond gekregen bij achtereenvolgende kabinetten. In contacten met ngo's is mij voorgehouden dat het van het grootste belang is om vooraf en voor zover mogelijk een "civil assessment" te maken. Dat is zeer waardevol. Ik dank de heer De Graaf dan ook voor zijn opmerking.

De heer Vliegthart meende te kunnen opmerken dat het denken over het toetsingskader stil is blijven staan. Ik zie dat als een compliment. Kennelijk zijn Kamer en regering erin geslaagd, de vorm van informatieverstrekking redelijk op peil te brengen. Ik heb al eerder gezegd dat het kabinet zich nog bezint op een reactie op het AIV-advies,

met daarbij inbegrepen het rapport van de commissie-Van Baalen. Dat kan tot een aanscherping van het toetsingskader leiden. Ik adviseer echter om het waardevolle karakter van het toetsingskader te benutten en om daarbinnen de komende debatten over concrete situaties te houden.

Mevrouw Böhler heeft gevraagd naar de relatie van het toetsingskader met de situatie waarin uitsluitend politieke steun wordt gegeven. De minister van Buitenlandse Zaken heeft daarover ook iets gezegd. Opnieuw stelt zij de vraag of de regering een informatieplicht heeft. Die is er natuurlijk. Geen enkele regering kan het zich nog permitteren te volstaan met controle achteraf bij het verlenen van politieke steun, zeker als het gaat om een machtig land. Het is evident dat het standpunt gemeld wordt aan beide Kamers. Dan zal er vaak een debat volgen. Het zal ook een plek krijgen in de verslagen van de Radeb. In dat verband spreekt vooral de minister van Buitenlandse Zaken. In dit soort situaties is het toetsingskader echter niet van toepassing. Het toetsingskader bevat bijvoorbeeld voorschriften voor een risicoschatting. Het mag duidelijk zijn dat dit echt van toepassing is op onze militairen. Ook gaat het over de financiën van de operatie. Het toetsingskader moet worden gekoppeld aan artikel 100. Artikel 68 van de Grondwet regelt de inlichtingenplicht van de regering. Nadat de Kamer is geïnformeerd, zal er ongetwijfeld een debat volgen. Mocht er ooit een minister van Buitenlandse Zaken zijn -- zo'n minister zit momenteel niet naast mij -- die daarmee met enige nonchalance wil omgaan, dan zal het parlement daarbij ongetwijfeld zijn vinger leggen.

Ik ben het eens met de heer Kuiper dat er sprake is van een stevige betrokkenheid van de Tweede Kamer en zo nodig ook van de Eerste Kamer. Dat ervaar ik als zeer waardevol. Hij vroeg zich af of een nader onderzoek niet te zwaar is. Die vraag richtte hij waarschijnlijk tot de SP en wellicht ook tot de heer De Vries. Volledig ten overvloede en in aansluiting op de woorden van minister Verhagen merk ik op dat ook niet impliciet het misverstand mag bestaan als zou in 2003 artikel 100 zijn toegepast. De heer Kuiper weet ook dat er toen geen militaire inzet is geweest.

Ik ben de heer Russell erkentelijk dat hij een consensus meende te mogen formuleren over de inhoud van de notitie. Wij komen nog eens terug op het toetsingskader, hetgeen overigens niet wil zeggen dat het moet worden "bijgeplust". Wij komen nog te spreken over de verhouding tussen de Kamer en de lastige procedure met betrekking tot de NATO Response Force.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Ik stel voor, de brief voor kennisgeving aan te nemen.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Luchtkwaliteitseisen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) (30489).

(Zie vergadering van 9 juli 2007.)

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Cramer**: Voorzitter. Ik ben verheugd dat de Eerste Kamer nog voor het zomerreces dit wetsvoorstel heeft willen behandelen onder mijn toezegging dat conform de wens van de Kamer artikel 5.8 van de Wet milieubeheer niet in werking zal treden. Dit artikel zal in de eerste helft van 2008 bij de Implementatiewet voor de nieuwe richtlijn worden geschrapt. Het doet mij deugd dat ik door deze toezegging de onvrede in de Kamer over deze grondwettelijke kwestie heb kunnen wegnemen.

Voorzitter. Ik ga eerst in op het belang van het wetsvoorstel. Daarbij ga ik ook in op het gezondheidsbelang en de kwestie van het zorgvuldig meten en rekenen. Dit laatste naar aanleiding van het feit dat diverse senatoren mij hebben gewezen op een artikel in de Volkskrant. Vervolgens ga ik in op zaken als het NSL, het "niet in betekende mate bijdragen" en de cumulatierегeling. Daarna zeg ik iets over de gevoelige bestemmingen. Ik sluit af met de beantwoording van de dan nog resterende vragen. Een zorgvuldig antwoord zal overigens enige tijd vergen.

Diverse sprekers hebben mij uitgenodigd, nog eens helder aan te geven wat de bedoeling is van dit wetsvoorstel. Zij vroegen mij ook waarom ik nu zo'n haast heb. Het wetsvoorstel vormt de basis van de opgave om de luchtkwaliteit te verbeteren en de grenswaarden te halen. Daardoor verminderen de gezondheidsrisico's en daardoor wordt weer ruimte gevonden voor het bouwen. Ik kom later hierop terug, met name op de gezondheidsbelangen.

Het wetsvoorstel bevat allereerst de normstelling. Deze volgt direct uit de Europese richtlijnen. Daarnaast regelt het wetsvoorstel de wijze waarop aan de normstelling moet worden getoetst. Het wetsvoorstel bevat twee hoofdelementen. Ten eerste vormt het de basis voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, NSL; daarin worden maatregelen opgenomen waardoor de luchtkwaliteit moet verbeteren. Ten tweede wordt in het wetsvoorstel een kader geboden voor de projecten. Dit kader wordt verder uitgewerkt in een AMvB. Op de vragen daaromtrent kom ik straks terug.

Ik ben er zelf van overtuigd dat het wetsvoorstel in de huidige context het beste is wat we kunnen invoeren en uitwerken. De manoeuvreerruimte is nu eenmaal zeer beperkt, ook vanwege de overschrijdingsproblematiek. De voorgestelde wet is houdbaar en uitvoerbaar genoeg om de inwerkingtreding met vertrouwen tegemoet te zien. Ik zal dit in de rest van mijn verhaal verder onderbouwen.

Ik ga eerst in op de gezondheidsaspecten. Eerlijk gezegd, betreur ik het dat er een beeld leeft dat deze wet vooral is bedoeld om de belangen van bouwend Nederland veilig te stellen en dat gezondheidsrisico's en -belangen daaraan ondergeschikt worden gemaakt. Dat is absoluut niet het geval. De statistieken zijn bekend van de aantallen vroegtijdige sterfgevallen bij langdurige blootstelling aan fijn stof. Dit was ook de reden voor de opstelling van de luchtkwaliteitsrichtlijn. We zullen ons daar ook aan moeten houden. Die aantallen van 15.000 tot 21.000 vroegtijdige sterfgevallen zijn op zich abstracte grootheden, maar een illustratie met voorbeelden maakt meteen duidelijk dat er een luchtkwaliteitsprobleem is. Ik refereer aan de recente televisiedocumentaire die hier aandacht aan heeft besteed en liet zien dat onder andere in Overschie wel degelijk sprake is van problemen bij jonge kinderen, ouderen en risicogroepen als astmapatiënten, die substantieel meer longkwalen en -klachten hebben omdat ze aan een drukke verkeersweg leven. We moeten ervoor zorgen dat dit soort klachten aanzienlijk wordt teruggedrongen, want anders zou de kwaliteit van leven in Nederland in het geding komen.

We moeten er alles aan doen om de knelpunten voor de luchtkwaliteit daadwerkelijk aan te pakken. Daarin moet de wet in de eerste plaats voorzien. En dat dit tot gevolg heeft dat we weer volop binnen de grenswaarden kunnen gaan bouwen, is een tweede, maar absoluut niet de hoofdrede voor deze wet. Om de luchtkwaliteit te verbeteren, moet een omvangrijk pakket van maatregelen worden uitgevoerd. De regio's in het land zijn er al druk mee bezig. Door de maatregelen verbetert de luchtkwaliteit en worden de grenswaarden bereikt. Daardoor wordt het ook weer mogelijk om ruimte te creëren om stilgelegde bouwprojecten zo snel mogelijk te hervatten. Het is immers ook van belang dat we kunnen blijven bouwen; dat wil ik absoluut niet buiten beschouwing laten. Nederland moet van het slot en dat kan als de luchtkwaliteit beter wordt gemaakt en de gezondheidsrisico's worden verkleind.

Ik wil graag wijzen op het feit dat de luchtkwaliteit in de afgelopen decennia sterk vooruit is gegaan; de situatie is dus niet die van tien à twintig jaar geleden. En dat is niet het gevolg van schoner rekenen, dus onszelf rijk rekenen met andere methodes, maar van het feit dat daadwerkelijk maatregelen zijn genomen, op nationaal en internationaal niveau, om de luchtkwaliteit te verbeteren. Die maatregelen hebben dus al hun vruchten afgeworpen, maar nog onvoldoende.

Deze ontwikkeling kan zich voortzetten bij de uitvoering van verdere beleidsmaatregelen op internationaal, nationaal en lokaal niveau. In ons land, met zijn specifieke ligging, nabij de zee, nabij het Ruhrgebied, en zijn klimatologische gesteldheid, staan we voor een significante uitdaging om alle luchtkwaliteitsproblemen op te lossen en de grenswaarden tijdig te halen. Nederland is een van de landen in Europa waar dit probleem het meest leeft, en wel vanwege genoemde oorzaken. Diverse studies geven aan dat het een lastige, maar geen onmogelijke opgave is.

In dit verband is het van belang om terug te gaan naar het Volkskrantartikel van afgelopen donderdag waaraan verschillende senatoren refereerden. Daarin werd de vraag opgeworpen of we de lucht werkelijk schoner maken, of alleen zodanig rekenen dat die schoner lijkt, en of het accent op voldoende maatregelen ligt of op pogingen om de normen neerwaarts bij te buigen. Ik ken geen enkel land in Europa waar zo netjes, met zo veel detail, de luchtkwaliteit in beeld wordt gebracht en deel uitmaakt van de besluitvorming. Het beeld is onjuist dat in de wet wordt voorgesteld om te rekenen met vier meter in plaats van anderhalve meter; er wordt dus gerekend met anderhalve meter. Verder is het een onjuiste voorstelling van zaken dat een negatief advies van TNO invloed heeft gehad op de besluitvorming over de wijze van meten en rekenen. Ongeacht het advies van TNO of anderen zal ik nooit voorstellen om methodieken zo aan te passen dat deze uitkomsten geven die niet stroken met de doelstelling van de luchtregelgeving, dus de bescherming van de gezondheid. Ik wil in dit verband graag wijzen op de brief van de raad van bestuur van TNO: daarin neemt TNO nadrukkelijk afstand van het ongenueanceerde beeld dat in artikelen in de Volkskrant en Cobouw is opgeroepen.

Verder is de suggestie gewekt dat er allerlei trucs worden verzonnen bij de onderbouwing van de projecten; het voorbeeld is gegeven van een parkeergarage. Dit is kritiek aan het adres van andere overheden. Mijn waarneming is dat in de afgelopen jaren juist een sterke verbetering van de onderbouwing van besluiten is opgetreden. Natuurlijk is het zorgelijk als bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat zaken niet kloppen, maar deze punten hebben zich helemaal niet aangediend. Ook dit aangehaalde voorbeeld is naar onze mening dus niet ter zake. We meten en rekenen in ons land op een zorgvuldige wijze en dat vormt een prima basis voor beleidsontwikkeling.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik weet niet of de minister van plan is om nog meer te zeggen over het meten en berekenen, maar ik wil daar toch de volgende vraag over stellen. Er is namelijk nogal wat onduidelijkheid over welke meetmethoden de beste zijn. De minister verwijst naar TNO, maar ik vraag me af op welke manier er wordt gereviewd, dus op welke manier wordt bekeken welke meetmethoden de beste zijn. Dat zou niet door

degene moeten worden gedaan die ze ook heeft ontwikkeld. Naar de geluiden die ik hoor, gebeurt dit echter wel zo. De validiteit van de meetmethoden is cruciaal voor het salderen en voor de totaalberekening.

Minister **Cramer**: Op deze opmerkingen van de heer Putters kom ik later nog terug.

Enerzijds meten en rekenen wij in ons land zorgvuldig. Dit vormt een prima basis voor de beleidsontwikkeling. Anderzijds benadruk ik, in reactie op senator Janse de Jonge, dat wij niet strenger moeten rekenen en meten dan andere EU-landen. De Europese richtlijnen zorgen voor een toenemende harmonisatie van metingen en berekeningen. Straks ga ik nog verder in op de review.

De verschillende woordvoerders zijn ingegaan op het NSL op zich. Ik wil verschillende punten doornemen, allereerst het karakter van het NSL. Is het geen bestuurlijk gedrocht, bindmiddel of katalysator? Verder ga ik in op koppeling en ontkoppeling, bezwaar en beroep, de saneringstool, juridische onzekerheden, de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij de vaststelling van het NSL, de afwegingen van bestuursorganen en de saldering. Overige punten behandel ik daarna.

Is het NSL een bestuurlijk gedrocht, een bestuurlijk bindmiddel of een katalysator? Ik begrijp dat verschillende senatoren zeggen dat het een complex geheel is: veel overheden zijn erbij betrokken en moeten onderling afspraken maken; het kan de nodige tijd vergen voordat dit soepel loopt. Het is een typisch Hollandse polderoplossing. Ik heb echter in de praktijk ervaring opgedaan met degenen die dit hele programma voorbereiden en uitrollen. Op basis daarvan kan ik verzekeren dat het gaat werken zoals de Kamer vraagt. Het bestuurlijk enthousiasme om het NSL tot een succes te maken dat ik de afgelopen maanden heb ontmoet, staat in schril contrast met de tamelijk kritische houding die de Kamer aan de dag legt. Mijn ervaringen met de NSL-aanpak zijn tot dusverre zonder uitzondering positief. Op dit moment heb ik van zeven NSL-regio's voorlopige regionale uitwerkingen ontvangen. Deze zien er in de regel heel gedegen uit. Ze bevatten serieuze analyses van geraamde lokale overschrijdingen en passende maatregelen om die te ondervangen. Mijns inziens gaat het lukken om vanuit die regionale bouwstenen een overkoepelend nationaal programma op te stellen. Ook blijkt dat de maatregelen zullen leiden tot het halen van de grenswaarden. Daarnaast scheppen ze ruimte voor projecten.

Er is mijns inziens zicht op het overal halen van grenswaarden binnen de termijnen van de ontwerp-richtlijn inzake luchtkwaliteit. Het proces rond het NSL leidt tot meer maatregelen van Rijk, provincies, regio's en gemeenten dan zonder NSL. Overheden trekken inderdaad samen op. Het verwachte effect van nationale en internationale maatregelen is dat de overschrijdingen van de PM10-grenswaarden in 2010 van ongeveer 1000 kilometer naar ongeveer 50 kilometer worden

teruggebracht. Verder zullen de NO₂-grenswaarden in 2015 van 2000 kilometer naar 150 kilometer worden teruggebracht. Daar komen nog lokale maatregelen bovenop.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Het is heel prettig dat de minister in de projecten positieve ervaringen heeft opgedaan met de regio's. Kan zij enig inzicht verschaffen in hoe de plannen uitwerken? In de plannen zitten maatregelen die in de toekomst compenserend moeten werken. Hoe ligt de verhouding ongeveer? Wordt er veel mogelijk gemaakt door naar de toekomst toe te redeneren?

Minister **Cramer**: De set van plannen heeft deels betrekking op knelpunten die er nu al zijn. De maatregelen die daartegenover staan, moeten dusdanig zijn dat wij binnen de gestelde termijnen beneden de grenswaarden uitkomen. In dat kader worden ook nieuwe ontwikkelingen meegenomen. Dit gebeurt op zo'n manier dat wordt ingeschat dat alles bij elkaar de uitstoot beneden de grenswaarden komt. Met name de steden hebben de opgave om ervoor te zorgen dat de ontwikkelingen worden omgebogen. De daarvoor beschikbare set aan maatregelen kan worden doorgerekend. Het eindresultaat moet uitkomen beneden de wettelijk vereiste grenswaarden.

De heer **Putters** (PvdA): Kan de minister daarvan een voorbeeld geven? Ik begrijp dat het systeem zo zou moeten werken; dat maakt het ook ingewikkeld. Waar moet ik echter aan denken?

Minister **Cramer**: Voor de ringwegen rond Amsterdam en de toegangswegen zijn bijvoorbeeld berekeningen gemaakt waar de grenswaarden worden overschreden. Daar moeten lokale maatregelen tegenover worden geplaatst. Die maatregelen kunnen te maken hebben met het voertuig zelf of flankerend van aard zijn. Daarnaast moet in het pakket worden meegenomen welke ontwikkelingen in Amsterdam zijn gepland en hoeveel extra emissie die veroorzaken. Zo hebben alle gemeenten plannen ingeleverd of zijn bezig om die uit te werken. Uiteindelijk moeten die leiden tot een overtuigend geheel en het halen van de grenswaarden.

De heer **Putters** (PvdA): Het inzicht van de minister in de nu bedachte plannen van de gemeenten, provincies en regio's, leidt dus tot haar conclusie dat de uitstoot zal dalen.

Minister **Cramer**: Het doel is om op die manier te gaan werken. Alle zeven regio's zijn de plannen aan het voorbereiden. Tezamen met alle rekentools, die ik straks zal toelichten, kunnen zij heel precies berekenen of de maatregelen ervoor zorgen dat de grenswaarden worden gehaald. Wij zijn de zaak nog aan het opbouwen, dus ik kan nog geen voorbeeld geven van een volledig doorgerekend plan. Daarvoor hebben wij ook de rekenmethodiek van de saneringstool nodig.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Wat gebeurt er als die maatregelen niet worden geëffectueerd? Wie heeft dan de doorzettingsmacht?

Minister **Cramer**: In eerste instantie de lokale overheden. Zij moeten ervoor zorgen dat als de ene maatregel niet werkt, er andere maatregelen worden genomen die hetzelfde doel beogen. Als zij daartoe niet in staat blijken, moeten de provincies of het Rijk in actie komen om ervoor te zorgen dat andere maatregelen worden getroffen. Iedereen is echter gecommiteerd aan het op termijn halen van die grenswaarden. Nederland moet nu eenmaal aan de luchtkwaliteitsdoelstellingen voldoen.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Zijn dat afrekenbare en afdwingbare afspraken of bestuurlijke afspraken?

Minister **Cramer**: Dat zijn bestuurlijke afspraken.

De heer **Putters** (PvdA): In mijn beleving bevat het antwoord van de minister al vertwijfeling. Als het de gemeenten niet lukt, moeten de provincies of het Rijk maatregelen nemen. In mijn eerste termijn heb ik gesteld dat dit geen systeem mag worden waarin overheidslagen de verantwoordelijkheid op elkaar afschuiven, waardoor er vervolgens niets gebeurt. Daarvan wordt de luchtkwaliteit de dupe. Wie pakt nu door? Welke sancties heeft de minister om ervoor te zorgen dat de plannen worden gerealiseerd?

Minister **Cramer**: In het kader van de AMvB willen wij nadrukkelijk aan dit punt van de verantwoordelijkheidsverdeling aandacht besteden. Deze en andere zaken worden daarin nadrukkelijker vastgelegd, zodat de Kamer de garantie heeft dat de gezamenlijke werkwijze goed is geborgd.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Ik hoor de minister ook zeggen dat er andere maatregelen moeten worden genomen als bepaalde maatregelen niet werken. De interessantste vraag is natuurlijk ten eerste of dergelijke andere maatregelen überhaupt bestaan en ten tweede of de plannen ten uitvoer kunnen worden gelegd op basis van een schatting dat een maatregel zal werken. De minister zegt dat er een andere maatregel moet komen als de ene maatregel niet werkt. Daardoor raak je in een wat rare redenering verstrikt.

Minister **Cramer**: Ik wil niet ingaan op allerlei concrete voorstellen. In het algemeen kan ik wel zeggen dat het pakket aan maatregelen dat wordt voorbereid, zo gemakkelijk mogelijk in te voeren wordt. Als blijkt dat de maatregelen niet volstaan, gaan wij striktere maatregelen nemen. Dan kunt u zich wel voorstellen wat er aan verkeer en vervoer kan worden gedaan om de luchtkwaliteitsdoelstellingen toch te halen. Daarop wil ik alleen niet vooruitlopen. Ik ga er ook in de gesprekken met de regiobestuurders van uit dat de maatregelen waar wij aan denken -- een

combinatie van oplossingen aan de voertuigen zelf en flankerend beleid -- voorlopig volstaan. Dergelijke schattingen trachten wij te maken om over het geheel een positief resultaat te boeken. Ik kan hier in een latere termijn wellicht specifiek op ingaan; u moet in gedachten houden dat dit proces nog in ontwikkeling is en dat ik niet nu al een concreet voorbeeld van een plan kan geven, zoals de heer Putters vroeg. Dergelijke plannen zijn nog in de maak.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Ik begrijp het standpunt van de minister. Het is nu een hele operatie om al die maatregelen op een rij te krijgen. Ze moeten goed bij elkaar passen. Primair is bovendien de gemeente verantwoordelijk. De provincie en het Rijk houden enig toezicht. Ik begrijp dat het een lastige operatie is, maar los daarvan is de bestuurlijke inzet natuurlijk dat de minister na aanneming van dit wetsvoorstel de bevoegdheid krijgt om een aanwijzing te geven en dus in te grijpen. Klopt dat? Het gaat erom dat bestuurlijk wordt afgesproken dat de gemeenten primair de plannen maken en dat de provincies daarbij helpen en er eventueel toezicht op houden. Voor alle lagen moge duidelijk zijn dat er binnen vijf jaar resultaten moeten zijn geboekt en dat de minister in principe bereid is om van haar bestuurlijke bevoegdheid om in te grijpen, zo nodig gebruik te maken. Dit wil ik los van het maatregelenpakket zien. Is de minister inderdaad bereid om van de bevoegdheid om in te grijpen, gebruik te maken?

Minister **Cramer**: Ik zei het misschien wat minder stellig dan de heer Janse de Jonge deed, maar wat hij zei is natuurlijk wel de consequentie van mijn woorden.

Ik stel voor, door te gaan met mijn uitleg van wat het NSL als leidraad behelst. Zoals gezegd, worden overschrijdingen vooral door de regio zelf opgelost. De resterende overschrijdingen worden met locatiespecifieke maatregelen van Verkeer en Waterstaat weggewerkt, bijvoorbeeld op de snelwegen, en door decentrale overheden. Met elkaar moeten wij ervoor zorgen dat het plan gerealiseerd wordt. Voor snelwegen is vooralsnog 300 mln. op de rijksbegroting gereserveerd en voor maatregelen van decentrale overheden ongeveer 340 mln. Dat zijn dus flinke bedragen. Naar ik hoop, zijn hiermee de problemen tot overzichtelijke proporties gereduceerd. Wij hopen dat ook de regio's tot eind dit jaar met hun voorbereiding bezig zullen zijn en de voorlopige uitwerking zullen omzetten in definitieve plannen, die gezamenlijk de ruggengraat van het NSL vormen. Het maken van het NSL heeft dan ongeveer twee jaar geduurd. Alle betrokken gemeenten, provincies en ministeries in heel Nederland zullen zich ervoor hebben ingezet. Het NSL vormt wat mij betreft een unieke kans en biedt in de huidige omstandigheden de enige reële mogelijkheid om samen met alle betrokken overheden de luchtkwaliteit wezenlijk te verbeteren. Een betere oplossing of alternatief is gewoonweg niet voorhanden.

Al met al zie ik overheden die vanuit een gemeenschappelijk gevoeld belang hun krachten bundelen om zich maximaal voor het milieu in te zetten en zodoende het gros van de voorgenomen projecten, onder andere op het gebied van de bouw, mogelijk te maken. Ik deel daarom de zorg van de heer Janse de Jonge niet dat overheden er niet uitkomen en dat de verantwoordelijkheidsverdeling onduidelijk is. Daarbij heb ik ook al gezegd dat een aantal zaken misschien niet expliciet zijn genoemd, maar zojuist in interventie wel zijn verduidelijkt. Met behulp van de NSL-monitor wordt erop toegezien dat de beoogde resultaten worden geboekt. Overheden zullen elkaar daarop moeten kunnen aanspreken, juist vanwege het gemeenschappelijke belang. In bestuurlijk overleg moet worden bepaald of desalniettemin projecten moeten afvallen. Als minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hak ik de knoop door als men er niet in slaagt, te bepalen wat al dan niet via het NSL kan doorgaan. Ik neem dus wel degelijk het initiatief indien dit regionaal niet kan worden opgelost. Een dergelijke situatie doet zich op dit moment niet voor. Ik verwacht ook niet dat het zo ver zal komen dat ik van mijn bevoegdheid gebruik moet gaan maken. Het draagvlak voor het NSL is uniek te noemen. Dit dermate complexe proces verloopt mijns inziens ook naar behoren. Op zichzelf is het dus wel complex, maar ik wil geenszins spreken van een gedrocht.

In de aanloop naar dit wetsvoorstel is uitvoerig gesproken over de koppeling uit het Besluit luchtkwaliteit 2005. Volledige ontkoppeling, dat wil zeggen: het geheel achterwege laten van toetsing, is niet haalbaar gebleken vanwege de overschrijdingen in Nederland. De Raad van State heeft de juridische risico's bevestigd. In dergelijke overschrijdingssituaties kunnen de gevolgen van een project voor luchtkwaliteit niet buiten beschouwing worden gelaten. Wel is gebleken dat de koppeling beperkt en flexibeler moet worden gemaakt. Dat is mogelijk dankzij de gekozen aanpak waarbij onder andere het begrip "niet in betekenende mate" wordt gehanteerd. De NSL-aanpak leidt tot een indirecte, flexibelere koppeling. Projecten worden niet meer rechtstreeks aan de grenswaarden getoetst, maar op hun inpasbaarheid in het NSL. Uiteindelijk moeten de grenswaarden wel worden gehaald. Dat is het verhaal dat ik zojuist vertelde: al die projecten bij elkaar en het daarbij behorende pakket van maatregelen moeten in principe leiden tot grenswaarden die in het kader van richtlijnen inzake luchtkwaliteit vereist zijn. Daarnaast stelt de invoering van een grens voor niet in betekenende mate kleinere projecten beneden die grens vrij van toetsing. Deze projecten worden dus beargumenteerd ontkoppeld, waardoor de bureaucratie vermindert.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. De grenswaarden moeten dus met dat pakket op alle locaties in dat gebied worden gehaald?

Minister **Cramer**: Juist. Uiteindelijk wel. Op de weg ernaartoe mag er even vanwege een bepaalde situatie een kleine verhoging optreden, maar die mag niet leiden tot het niet halen van de grenswaarden op alle locaties.

De heer **Putters** (PvdA): Gaat u nog in op de termijn van dat uitstel? Dat heeft natuurlijk te maken met hoe de nieuwe richtlijn eruit gaat zien. Het is van belang om te weten hoe lang een dergelijke verhoging mag duren.

Minister **Cramer**: Daar ga ik zo nog op in bij de derogatie.

Ik wil nog iets meer zeggen over het begrip "niet in betekenende mate" en het bijbehorende cumulatievraagstuk. Met de NSL-aanpak en de definitie van dit begrip komt er, in ieder geval wat mij betreft, een einde aan de directe koppeling uit het Besluit luchtkwaliteit 2005. Op het begrip "niet in betekenende mate" kom ik straks nog verder terug. Voor de volledigheid wijs ik erop dat de NSL-aanpak en de toepassing van dit begrip er niet toe leiden dat bij het projectbesluit helemaal niet meer naar luchtkwaliteit hoeft te worden gekeken. Het beginsel van een goede ruimtelijke ordening speelt daarbij een rol. Daarbij gaat het er niet om of projecten bijdragen aan luchtverontreiniging, maar om de mate waarin bewoners daaraan worden blootgesteld.

Op het NSL is inspraak mogelijk, maar geen bezwaar en beroep bij de rechter. De heer Putters heeft gewezen op een onderzoeksrapport waarin wordt gesuggereerd dat met een bezwaar- en beroepsmogelijkheid tegen het NSL de daarin genoemde projecten ook de garantie hebben dat zij kunnen doorgaan. Deze op zichzelf zeer aantrekkelijke gedachte van het NSL als kader voor een eenmalig beroep tegen het onderdeel luchtkwaliteit van projectbesluiten is al eerder niet haalbaar gebleken. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State is deze gedachte dan ook verlaten. Ik zal uitleggen hoe wij dit nu invullen.

Het NSL zou voor projecten aan zeer hoge eisen op het gebied van detaillering, motivering en actualiteit moeten voldoen, zodat het als enig beroepskader voor projectbesluiten -- en dan nog alleen voor het aspect luchtkwaliteit -- zou kunnen fungeren. Dat zou betekenen dat het NSL voor alle daarin genoemde projecten -- enkele honderden -- alle daartoe vereiste onderbouwing zou moeten bieden, ook met betrekking tot de uitvoering en met inbegrip van alle vereiste milieu-informatie. Het is echt onwerkbaar om aan het NSL een dergelijke eis te stellen. Dat heeft te maken met het type plannen en maatregelen, maar dat betekent niet dat uiteindelijk het projectbesluit niet vatbaar is voor bezwaar en beroep.

Immers, van veel van de toekomstige projecten zijn gegevens op het niveau van detaillering waarover ik zojuist sprak helemaal niet bekend, c.q. daarin kan nog van alles veranderen. Het zijn plannen en maatregelen die wij tegen elkaar trachten af te wegen. De Raad van State

heeft er al op gewezen dat naast het NSL, indien dat niet alle vereiste actuele gegevens zou bevatten, een tweede beroepsgang tegen het latere projectbesluit onvermijdelijk wordt. Dat is niet wat wij zouden wensen.

Daarnaast zou ook ten aanzien van iedere wijziging van het NSL bezwaar en beroep moeten worden opengesteld. De voor het NSL vereiste flexibiliteit zou daardoor geheel verdwijnen. Daarom heeft het kabinet gekozen voor een opzet waarbij tegen het NSL wel inspraak maar geen bezwaar en beroep wordt opengesteld en waarbij het NSL wel zo goed mogelijk bijdraagt aan de onderbouwing van later te nemen projectbesluiten.

Daarmee blijft het NSL wendbaar en wordt een dubbele rechtsgang voorkomen. Het is dan ook juist, zoals de heer Laurier stelde, dat het wetsvoorstel beoogt om het beroep ten aanzien van luchtkwaliteitsaspecten van een besluit eenmalig te doen zijn, zodat niet meermalen over dezelfde vragen wordt geprocedeerd. Dat leidt tot minder belasting van de rechterlijke macht en tot een efficiëntere bestuursgang. Het leidt echter niet tot een mindere rechtspositie voor de burger. Deze kan ten volle in beroep gaan tegen besluiten. Hij kan in beroep gaan tegen een projectbesluit, bijvoorbeeld tegen het feit dat het project onvoldoende is onderbouwd in het NSL. Dat kan volledig door de rechter worden getoetst. Het NSL wordt in de voorgestelde opzet bepaald niet vrijblijvend. Het biedt een bindend toetsingskader voor projectbesluiten op het gebied van luchtkwaliteit en voor de daarin genoemde maatregelen. Daarvoor geldt dus een wettelijke uitvoeringsplicht.

De heer **Putters** (PvdA): Moet ik het zo voor mij zien dat de burger straks bij bezwaar en beroep tegen afzonderlijke projecten binnen het NSL te horen krijgt dat het NSL een rechtvaardiging is om niet op zijn bezwaar en beroep in te gaan?

Minister **Cramer**: Dat is niet het geval. Tegen elk projectbesluit kan bezwaar en beroep worden aangetekend. Als het project niet aan de vereisten voldoet, is daartegen beroep mogelijk. Het NSL is louter het totale kader.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Dit begrijp ik wel, maar het is de vraag of bij een beroep tegen een concreet project het feit dat het is opgenomen in het NSL niet een extra grond vormt om het bezwaar af te wijzen. Het NSL bevat immers allerlei mogelijk compenserende maatregelen die nog in de toekomst moeten worden gerealiseerd. Naar het gevoel van mijn fractie zit hierin ook juist de verzwakking van de positie van de betrokkenen in het beroep. Ik zou graag willen dat de minister op dit punt ingaat.

Minister **Cramer**: Mijn antwoord is nee. Het is absoluut niet zo dat het NSL-kader een belemmering is om een ordentelijke bezwaar- en beroepsprocedure per project te realiseren.

De heer **Putters** (PvdA): Wanneer de burger die ordentelijke procedure bij een afzonderlijk project doorloopt is het de vraag of het programma als geheel een rechtvaardigingsgrond wordt voor het bestuurlijke handelen, waartegen geen bezwaar en beroep mogelijk is. Dan is een burger spekkoper.

Minister **Cramer**: De beroepsprocedure betreft de projecten. Het NSL is het kader. Daarop is wel inspraak mogelijk maar geen rechtsgang. Indien maatregelen moeten vervallen, moeten daar weer andere maatregelen tegenover worden gezet, zodat uiteindelijk alles erop is gericht om de grenswaarde te bereiken.

Dit brengt mij bij de diverse genoemde juridische onzekerheden. Zo wordt met de voorbereiding van het NSL inderdaad geanticipeerd op een nieuwe EU-richtlijn en op derogatie. Verschillende senatoren hebben gevraagd of die derogatie en of de richtlijn er wel komen op de huidige manier en wat de risico's zijn. De nieuwe richtlijn wordt naar verwachting eind van dit jaar vastgesteld. Het gemeenschappelijk standpunt voor de nieuwe richtlijn bevat bepalingen die uitstel van de realisatietermijnen mogelijk zullen maken. Ook het Europees Parlement heeft in de eerste lezing van de richtlijn ingestemd met het principe van verlenging van de realisatietermijn indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Dit is cruciaal voor ons om derogatie te kunnen aanvragen. Er hoeft dus niet te worden betwijfeld of dit in de richtlijn wordt ingebouwd. Dat is zeker. Wij mogen uitstel aanvragen, maar onder voorwaarden.

Voor het daadwerkelijk verkrijgen van uitstel moet Nederland wel voldoen aan de gestelde eisen, dat wil zeggen het aantonen dat voor de nieuwe einddatum de normen worden bereikt. Het NSL is geheel daarop gericht.

Dat de nieuwe richtlijn nog niet is vastgesteld vormt overigens geen belemmering voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet. Zo lang die nieuwe richtlijn er nog niet is, kan er echter nog niet van een NSL-systeem gebruik worden gemaakt. Dat is nu eenmaal de gang van zaken. Het moet wachten tot na de vaststelling en implementatie van de nieuwe richtlijn, inclusief het uitstel. Er zijn echter geen redenen om aan te nemen dat geen uitstel zal worden verleend. Het lijkt mij daarom prematuur om nu in te gaan op de financiële en juridische risico's die dan zouden kunnen ontstaan. In algemene zin kan ik daarover overigens geen uitspraken doen omdat het sterk afhangt van de afspraken die rond ieder project zijn gemaakt. Provincies, gemeenten en marktpartijen zijn goed in staat om hiermee verstandig om te gaan en geen onnodig risico's te nemen. Wij zitten immers allemaal in hetzelfde schuitje. De grenswaarden moeten worden gehaald.

De heer Putters vroeg naar de review en het draagvlak ten aanzien van de sanering. Ik kan daarop antwoorden dat er een eensluidend rekenmodel met de naam "saneringstool" zal komen. Dit is door een onafhankelijk bureau gemaakt. Als voorwaarde voor acceptatie en brede toepassing geldt dat deze door de gebruikers en de

regio's moet worden geaccepteerd. Het overleg daarover is gaande. Bij het afronden van dit rekenmodel wordt gebruik gemaakt van de review van het Milieu- en Natuurplanbureau. Op 24 mei heb ik de rapportage daarover aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. In deze rapportage geeft het MNP een positief oordeel over de opzet van het saneringstool zoals dat ter onderbouwing van het NSL wordt gebruikt. Daarnaast worden enkele aanbevelingen gedaan die bij de lopende verdere uitwerking van de saneringstool worden meegenomen. Ik kan toezeggen dat de handreiking Meten en berekenen luchtkwaliteit voor de inwerkingtreding van deze wet klaar zal zijn. Deze handreiking is namelijk vorige week gereed gekomen. Hij is beschikbaar via de website van VROM.

Verschillende sprekers hebben gevraagd naar de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij de vaststelling van het NSL. Daarover wil ik kort zijn. Ik heb begrip voor de argumenten van de Kamer. Ik zeg toe het NSL gelijktijdig aan beide Kamers der Staten-Generaal te zullen aanbieden. Dit zal wettelijk worden verankerd in de eerdergenoemde implementatiewet.

In verband met het NSL is gevraagd naar de effecten van het NSL op integrale belangenafwegingen door bestuursorganen. Ik deel geenszins de zorg van de Kamer dat het NSL zal leiden tot touwtrekkende besturen en het afschuiven van verantwoordelijkheden. Het mooie van de aanpak van de NSL is nu juist dat alle betrokken overheden hun verantwoordelijkheid nemen en deze met elkaar afstemmen. Er is geen sprake van afschuiven of van ondoorzichtige besluitvorming. Luchtkwaliteit is en blijft een integraal onderdeel van de ruimtelijke economische besluitvorming waarbij de aandacht deels verschuift van project- naar programmaniveau. Het ter discussie stellen van verantwoordelijkheden lijkt mij niet de weg die wij moeten gaan bewandelen. Daarvoor bestaat geen reden. Het zou de bestaande goede samenwerking ernstig kunnen bemoeilijken. De spelregels voor de verantwoordelijkheden zullen goed worden vastgelegd.

Op de vraag van de heer Putters of het niet doorgaan van maatregelen het NSL onuitvoerbaar zou maken, luidt het antwoord dat dit niet het geval is. In dit geval zullen andere maatregelen met gelijk effect moeten worden ingezet. Overheden hebben hierbij een gezamenlijk belang. De streefwaarden in de verschillende regio's moeten worden gehaald.

In dit verband is tevens gevraagd naar de afweging ten aanzien van de publieke belangen met betrekking tot de in het NSL opgenomen projecten. Deze afweging wordt, zoals ook nu het geval is, gemaakt door het bevoegd gezag. De regio's bepalen in overleg om welke projecten het gaat. Dat gebeurt ook indien er voldoende ruimte zou zijn om alle projecten te laten doorgaan. De weging van publieke belangen is bij de decentrale overheden in goede handen. Alleen wanneer men er echt niet uitkomt, kan de minister van VROM een knoop

doorhakken. Ik heb er alle vertrouwen in dat ik voorlopig geen gebruik zal hoeven te maken van deze bevoegdheden.

In dit verband is gevraagd naar hetgeen de EU en de Raad van State als normen bij het salderen zullen accepteren. In de nadere memorie van antwoord is allereerst bedoeld dat het reeds overschreden zijn van de grenswaarden als zodanig, de uitvoering van een project nog niet in de weg hoeft te staan. Afhankelijk van de totale omstandigheden kan een project ook in een overschrijdingssituatie nog doorgang vinden wanneer dit het uiteindelijk bereiken van de grenswaarden maar niet in de weg staat. Ook dat punt moet dan onder de grenswaarde komen. Op basis van een dergelijke redenering werd in de zaken rond het ADO-stadion, waarbij nog geen sprake was van een reële verslechtering van de luchtkwaliteit, de bouw door de Raad van State geaccepteerd. Uiteraard worden aan deze projectsalderingen grenzen gesteld. Er moet immers zicht blijven op het bereiken van de grenswaarden. In overschrijdingssituaties zullen de te treffen maatregelen dan ook van grote betekenis zijn.

Ik zal nu verder ingaan op het onderwerp waarover veel vragen zijn gesteld, te weten de regeling voor niet in betekenende mate bijdragen (NIBMB), in het bijzonder de cumulatie.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Begrijp ik het goed dat projecten binnen een programma kunnen beginnen maar dat daar maatregelen tegenover staan? De projecten zijn begonnen, en vervolgens kan het gebeuren dat deze maatregelen om een of andere reden niet kunnen worden uitgevoerd. Er is een probleem om uit te voeren wat men had ingeschat. De minister zegt dat dan andere maatregelen moeten worden uitgevoerd. Maar intussen gaan de projecten natuurlijk wel door. De eventuele belastende werking in een situatie waarin men toch al boven de grenswaarde zit, blijft dan ook doorwerken. De horizon waar de oplossing ligt, het punt dat wij allemaal zo graag willen bereiken, schuift naar achteren. Of is het volgens de minister onmogelijk dat die situatie zich voordoet?

Minister **Cramer**: De wijze waarop de overschrijding plaatsvindt, moet er niet toe leiden dat de overschrijding een zodanig groot gezondheidsrisico met zich meebrengt dat dit al op korte termijn een probleem oplevert. Dat mag niet voorkomen. Het tijdelijk overschrijden van de grenswaarde omdat wij weten dat er maatregelen aankomen die alles bij elkaar leiden tot het bereiken van de grenswaarde is inderdaad wel mogelijk.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Afgezien van het feit hoe wenselijk wij de tijdelijkheid, die even en passant wordt meegenomen, al vinden zit het probleem in de systematiek. Eigenlijk wordt er een hypotheek gelegd op de toekomst. Een project mag beginnen, zelfs als de situatie al boven de grenswaarde zit, in de veronderstelling dat een

maatregel zal gaan uitwerken. De minister stelt ook dat het denkbaar is dat maatregelen niet uitgevoerd zullen kunnen worden om welke reden dan ook. Dan verhoog je in feite de hypotheek. Er wordt wel gebouwd, maar over de hoogte van de hypotheek bestaat nog volstrekte onduidelijkheid.

Minister **Cramer**: Dat mag niet het geval zijn. Als de maatregelen niet leiden tot het halen van de grenswaarden, moeten extra maatregelen worden genomen. Het principe is dat de maatregelen moeten leiden tot het halen van de grenswaarden. De heer Laurier suggereert dat de maatregelen die worden genomen, de grenswaarden niet halen. De maatregelen moeten de grenswaarden halen. Blijkt dat niet het geval te zijn, dan moeten extra maatregelen worden genomen.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Is dat zo'n situatie waarin de minister doorzettingsmacht heeft?

Minister **Cramer**: Ja. Wij moeten op alle terreinen en in de regio's de grenswaarde halen.

De heer **Putters** (PvdA): Kan de minister toelichten op welke wijze dat gebeurt? De woningen staan er inmiddels of de weg is aangelegd. Hoe zeker is de minister ervan dat de Raad van State dit accepteert?

Minister **Cramer**: Er zijn hardere maatregelen mogelijk om een overschrijding tegen te gaan. Denk aan het verminderen of geheel stoppen van verkeer. Dat is echter een uiterste maatregel. Er zijn altijd mogelijkheden om ervoor te zorgen dat wij aan de grenswaarde komen.

De Raad van State heeft nog wel een aantal punten genoemd dat hieraan raakt. Als ik de gelegenheid krijg om mijn betoog te vervolgen, kan ik dat ook toelichten.

Ik kom toe aan de bespreking van niet in betekenende mate en in het bijzonder de cumulatieaspecten. Ik onderken en herken de zorgen van de Kamer op dit punt. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State, dat nog niet openbaar is, zal ik mij in nauw overleg met collega-ministers en decentrale overheden beraden op de tot dusverre gekozen opzet.

De heer **Putters** (PvdA): Begrijp ik nu goed dat het advies van de Raad van State negatief is? Het lijkt mij een vrij cruciaal punt.

Minister **Cramer**: De opmerkingen vanuit de Kamer over de cumulatie op lokaal niveau en de 3%-grens zal ik nadrukkelijk en zorgvuldig betrekken in een nieuwe afweging. De Raad van State heeft niet gezegd dat het onjuist is, maar heeft wel gevraagd om dit nog eens te bezien. In samenspraak met collega's en decentrale overheden wil ik daarom heel goed naar deze zaken kijken en het vervolgens in de AMvB vastleggen. Op dit moment is dus nog niet zeker wat vastgelegd zal worden. Het moet een opzet zijn die goed uitvoerbaar en ook houdbaar bij

de rechter is. De Kamer zal over de uitkomsten van het beraad en het overleg zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd.

De grens van 3% is mede ontleend aan de TA Luft 2002, de Duitse luchtkwaliteitswet, die tot dusverre door de Europese Commissie blijkt te worden geaccepteerd. Deze grens is mede op verzoek van bouw- en bestuurlijk Nederland als algemeen criterium in de Nederlandse regelgeving opgenomen, zij het niet in het wetsvoorstel maar in het besluit niet in betekenende mate bijdragen. Het criterium van 3% wordt alleen gehanteerd om voor projecten een ondergrens te kunnen bepalen waaronder geen individuele toets aan de grenswaarde meer plaatsvindt. Deze projecten worden niet verder zelfstandig getoetst bij het salderen of de saneringsopgave. De effecten van die projecten worden verwerkt in de ontwikkeling van de achtergrondconcentraties in het NSL. De grens van 3%, zoals vertaald in aantallen woningen en dergelijke, ligt veelal lager dan de grens voor MER-plichtige besluiten. Voor bijvoorbeeld woningbouw ligt de MER-grens binnen de bebouwde kom op 4000 woningen en erbuiten op 2000. Voor NIBM ligt die in alle gevallen op 1500 woningen per ontsluitingsweg. Voor bedrijfsterreinen ligt de MER-grens op 150 ha en voor NIBM komt de 3%-grens overeen met een aanzienlijk lager aantal hectaren, namelijk tussen de 5 en 40. Nader onderzoek moet uitwijzen of dit het exacte getal is dat erbij hoort.

De heer **Putters** (PvdA): Is de minister het met mij eens dat wij hier spreken over een zodanig cruciaal onderdeel in de werking van het NSL en van deze wet, waar nu nog eens nader naar gekeken moet worden, dat deze wet niet in werking kan treden zolang dit niet geregeld is?

Minister **Cramer**: De Raad van State vraagt om nadere verduidelijking van onder andere deze grens van 3%. Ik zei al dat dit niet in het wetsvoorstel hoeft te worden geregeld, maar in de AMvB die nog volgt. Wij hebben dus nog even de tijd om dit goed te onderbouwen en zo nodig te wijzigen.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Als wij akkoord gaan met de wet, gaan wij akkoord met het niet meer toetsen van niet-in-betekenende-mateprojecten. Er is een nog niet openbaar advies van de Raad van State, waarin staat dat er iets aan de hand is met de 3%-grens maar ook met de cumulatieve werking. Dan raak je een heel erg belangrijk punt bij dit wetsvoorstel. Ik vraag mij af of wij überhaupt kunnen instemmen met dit wetsvoorstel zolang die punten zo onzeker zijn.

Minister **Cramer**: Het is inderdaad waar dat in het wetsvoorstel gerefereerd wordt aan niet-in-betekenende-mategevallen, maar in de AMvB wordt wel de grens geregeld. Op de cumulatie kom ik nog terug.

De heer **Putters** (PvdA): Ik begrijp dat het in de AMvB wordt geregeld. In eerste termijn heb ik al aangegeven dat ik daarmee niet op alle onderdelen

gelukkig ben, maar dit betekent toch gewoon dat er niet gebouwd kan worden?

Minister **Cramer**: Er kan op dit moment gebouwd worden als het onder het NSL valt. En als het niet onder het NSL valt omdat het niet in betekenende mate is, is het de vraag wat onder niet in betekenende mate valt.

De heer **Putters** (PvdA): Dat lijkt mij een vrij cruciaal punt in het geheel.

Minister **Cramer**: Ja, maar wij moeten wel een onderscheid maken. In het wetsvoorstel worden de normen en de wijze van toetsing geregeld. Er staat vermeld dat er een NSL is en een globale uitwerking ervan. Er wordt aangekondigd dat er een categorie niet in betekenende mate is. Wij praten nu over het wetsvoorstel en nog niet over de uitwerking van het niet in betekenende mate, want dat moet door de regering nog verduidelijkt worden, wil ik tenminste de Raad van State serieus nemen. Wij moeten het nog beter onderbouwen en niet refereren aan de 3% in de Duitse luchtkwaliteitswetgeving. Daar neemt de Raad van State vooralsnog geen genoegen mee, omdat de situatie in Nederland anders zou kunnen zijn. Daarom moeten wij het eerst verduidelijken. Dat is iets wat wij op zeer korte termijn ook willen verduidelijken. Het wetsvoorstel wordt daarmee niet aangeraakt.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Ik begrijp het standpunt van de minister, maar ik vraag of dit een cruciaal onderdeel van het wetsvoorstel is. Volgens mij is dat het geval. Als wij het wetsvoorstel zouden goedkeuren en het kabinet komt op zo'n majeur onderdeel in de algemene maatregel van bestuur tot andere conclusies, dan vraag ik mij af of wij elkaar nog kunnen vinden. Ik vind dit een belangrijk, zelfs essentieel punt.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Stel dat de norm voor de niet-in-betekenende-mateprojecten verandert. Heeft dat dan effecten voor het NSL?

Minister **Cramer**: In het wetsvoorstel wordt gesproken over normen die gehaald moeten worden. In het NSL worden de projecten opgenomen die boven een bepaalde grens liggen. Alles wat daaronder zit, wordt uiteindelijk wel cumulatief meegenomen, maar niet individueel.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Als die norm verandert, zal het NSL toch automatisch gewijzigd worden?

Minister **Cramer**: Het is niet de norm die verandert. De grenswaarden die wij moeten halen, blijft gelijk. Het gaat om het percentage projecten die afzonderlijk een bepaalde grens overschrijden. Het gaat om die 3%. Is dat de goede grens? Nogmaals, heel kleine projecten zullen niet meegenomen worden, maar de vraag is welk percentage dat is. Dat wordt niet in de wet, maar per AMvB geregeld.

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

In de AMvB zullen wij een percentage voor de grenswaarden geven. Dat er een categorie "niet in betekenende mate" zal blijven, is het uitgangspunt van dit wetsvoorstel. Als de Eerste Kamer vindt dat deze categorie wellicht zou moeten vervallen, hebben wij een probleem, want dat zit echt in de wet.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ik heb begrepen dat dit niet het enige punt is in het advies van de Raad van State. Ook het cumulatieve aspect is een element.

Minister **Cramer**: Ik vervolg mijn verhaal en zal dan op dit punt ingaan.

De Europese richtlijnen zeggen niets over de toetsing van projecten en de grens voor "niet in betekenende mate". De richtlijnen vereisen wel dat de grenswaarden overal worden gehaald. Projecten mogen niet in de weg staan dat het doel uiteindelijk bereikt wordt. Zolang het NSL er niet is, zal op andere wijze moeten worden voorzien in de dekking van de AMvB "niet in betekenende mate". In het kader van het eerdergenoemde beraad hierover zal ook dit aspect worden betrokken. Ik zal de zorg van de Kamer op dit punt nadrukkelijk meenemen. Mogelijk kan op andere wijze voldoende dekking worden geboden voor de periode waarin het NSL nog niet van kracht is. Het is prematuur om nu al toe te zeggen dat ik met de inwerkingtreding van het besluit zal wachten tot na de vaststelling van het NSL.

Structurele verslechtingen, ook boven de grenswaarden, lijken niet toegestaan en zijn ook niet aan de orde. Het beheersbaar maken van de cumulatie is een aandachtspunt voor het beraad naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Het dient zowel aan de voorkant te gebeuren door een sluitende regeling om lokale cumulatie boven de grenswaarden te voorkomen, als aan de achterkant door middel van een NSL-monitor. Wij kunnen dus op twee punten zorgen dat de cumulatie niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden. Voor het ontstaan van de door de heer Laurier geschetste situatie van niet-in-beteknende-mateprojecten naast elkaar die toch niet als een lokaal knelpunt worden beschouwd, maak ik mij vooralsnog geen zorgen. Zowel aan de voorkant als aan de achterkant hebben wij daar voortdurend controle op.

De heer **Putters** (PvdA): Het kan toch niet zo zijn dat ook die cumulatie niet duidelijk is? Het gaat om ongelooflijk belangrijke pijlers onder het NSL en eigenlijk ook de wet.

Minister **Cramer**: Ik ben het met de heer Putters eens dat dit van belang is, maar wij regelen het percentage van de grenswaarden en de cumulatie in de AMvB. Nogmaals, het wordt geregeld aan de voorkant, door een sluitende regeling om lokale cumulatie boven de grenswaarden te voorkomen, en aan de achterkant, bij de monitoring van het NSL. Wij hebben dus twee manieren om voortdurend te peilen of geen overschrijdingen

plaatsvinden. Dat wordt heel nadrukkelijk in de AMvB verder toegelicht.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Monitoring vindt achteraf plaats. Dan zijn zaken dus al gerealiseerd. Je kunt achteraf constateren dat het fout is gegaan, maar dat is geen beheersingsinstrument.

Minister **Cramer**: Het wordt aan de achterkant, maar ook aan de voorkant geregeld. De voorkant is de preventieve kant, de belangrijkste kant om op te sturen. Daarnaast is er nog de controle achteraf. Via monitoring kan worden bekeken of de preventieve aanpak tot het gewenste resultaat heeft geleid. Omdat die monitoring regelmatig wordt uitgevoerd, maak ik mij vooralsnog geen zorgen. Wij zullen de cumulatie-effecten daarmee binnen de perken en onder de grenswaarden kunnen houden.

Ik kom op het gewijzigde amendement van de Tweede Kamerleden Van der Ham en Duyvendak. Er is bij de behandeling in de Tweede Kamer nadrukkelijk gesproken over de onwenselijkheid van het bouwen van scholen langs snelwegen waar sprake is van overschrijding van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit. Er zal een AMvB worden voorbereid die voorkomt dat in bepaalde zones, langs zeer drukke snelwegen waar sprake is van normoverschrijding, scholen worden gebouwd. Op het moment dat de luchtkwaliteit dermate is verbeterd dat aan de Europese normen wordt voldaan, geeft de desbetreffende richtlijn geen aanleiding meer om dergelijke beperkingen te handhaven. Immers, dan worden de grenswaarden niet overschreden.

De heer **Putters** (PvdA): Met het aannemen van dit amendement heeft de Tweede Kamer bedoeld dat scholen niet gebouwd moeten worden in situaties waarin overschrijdingen niet meteen of op korte termijn kunnen worden weggenomen. In dat soort situaties moet je gewoon geen school neerzetten, tenzij je die overschrijding heel direct en gericht kunt oplossen.

Minister **Cramer**: Uit de redactie van het amendement blijkt duidelijk dat het zich richt op situaties waarin overschrijdingen plaatsvinden. Een uitleg dat de bouw van scholen langs snelwegen moet worden voorkomen, ook indien de normen niet worden overschreden, strookt niet met het amendement. Het gaat om overschrijdingssituaties. Wellicht is sprake van een misverstand. Ik ben zeker niet van mening dat onmiddellijk scholen gebouwd moeten worden op locaties waar pas op termijn de luchtkwaliteit beneden de grenswaarde komt. Dat is wat mij betreft pas aan de orde als de luchtkwaliteit daadwerkelijk aan de normen voldoet. Ik zal mij daarom inzetten om in het NSL met de regio's tot afspraken te komen om de hier bedoelde situaties te vermijden. De Kamer wordt hierover geïnformeerd zodra er meer over bekend is. Ik zal de Kamer informeren over de voorgenomen opzet van de AMvB, waarbij ik rekening zal houden met de door de Kamer genoemde aandachtspunten.

De heer **Putters** (PvdA): Ik begrijp dat de minister nog terugkomt op dat punt, maar kan zij toch niet iets meer zeggen? Er zijn op dit moment in het land tal van discussies over scholen die bijvoorbeeld 120 meter van de snelweg worden gebouwd, of 300 meter. Ik neem aan dat dat soort zaken in de AMvB komt te staan, maar het is natuurlijk een vrij urgente situatie. Is de minister met mij van mening dat bij de inwerkingtreding van deze wet dat duidelijk zou moeten zijn?

Minister **Cramer**: U stelt dit terecht. Er zijn zorgelijke situaties, er zijn overschrijdingen, en die mogen in het kader van deze luchtkwaliteitsrichtlijnen niet meer voorkomen. Op dat punt moeten dus acute maatregelen worden genomen. Die situaties worden nu al gelokaliseerd en aangepakt. Het misverstand zit hem in de vraag, of er een school langs de snelweg mag worden gebouwd als onder de grenswaarde wordt gebleven. Ja, dat mag, als de grenswaarde vervolgens niet wordt overschreden. Het is niet voor de hand liggend om daar een school te bouwen, omdat het risico dat er iets fout gaat veel groter is dan wanneer die school op een andere plek wordt gebouwd.

Er is gevraagd of dit wetsvoorstel geen zeer beperkte houdbaarheid heeft. Hierbij is het standstill-beginsel uit de Europese richtlijnen genoemd, waaruit binnenkort mogelijk strengere eisen voortvloeien. Het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie voor de nieuwe luchtkwaliteitsrichtlijn bevatte inderdaad bepalingen die mogelijk tot meer beperkingen hadden kunnen leiden. Inmiddels zijn deze bepalingen gewijzigd, er is nu een gemeenschappelijk standpunt, en wel zodanig dat de EU-regelgeving op dit punt in het geheel niet zal veranderen. Dat heeft dus geen gevolgen. Verder is het de vraag of de EU-grenswaarden zo verlaagd zullen worden dat de ruimte die met het criterium van 3% wordt geboden, veel kleiner zal worden. Dat is niet het geval, omdat de grenswaarden waaraan dit criterium is gerelateerd, namelijk de jaargrenswaarden voor PM₁₀ en NO₂, met de nieuwe richtlijn niet zullen wijzigen.

De heer Janse de Jonge heeft de regering om de toezegging gevraagd dat in het vervolg alert en adequaat op Europese ontwikkelingen wordt gereageerd, en dat op het juiste moment invloed wordt uitgeoefend in Brussel. Deze toezegging wil ik in principe graag doen, zij het dat het laatste woord nog niet is gezegd over de wijze waarop dit proces vanuit Nederland is verlopen. Voor Nederland is dit sowieso een problematische situatie, omdat in ons land nu eenmaal grotere problemen bestaan dan in sommige andere landen.

De heer Putters heeft gevraagd of de administratieve en bestuurlijk-juridische kosten van het salderingssysteem in kaart kunnen worden gebracht, afgezet tegen de kosten van het plaatsnemen in de voorhoede van de innovatieve ontwikkelingen binnen Europa, en een omkering van het luchtkwaliteitsbeleid, gericht op een effectiever bronbeleid. Allereerst herhaal ik dat

deze wet niet alleen maar is gericht op het laten doorgaan van bouwprojecten. Deze wet biedt met het NSL wel degelijk een belangrijke toegevoegde waarde aan de milieukant. Overheden spannen zich gezamenlijk maximaal in om de luchtkwaliteit te verbeteren. Een deel van de daardoor ontstane ruimte kan inderdaad worden benut voor projecten, echter zonder dat de grenswaarden opnieuw worden overschreden. Beide genoemde sporen worden al bewandeld, maar bronbeleid is al snel een exclusieve Europese bevoegdheid. Het is dus niet of/of, er zijn zowel aanpassingen in de nationale wetgeving en aanpak vereist als inzet om ervoor te zorgen dat het bronbeleid van de grond komt. Het heeft dan naar mijn mening niet veel zin om die kosten tegen elkaar te gaan afwegen, want beide sporen zijn noodzakelijk.

Mevrouw Huijbregts heeft een vraag gesteld over de methodiek voor de rapportage aan Brussel, en de monitoring. Wij zullen de monitoring van het NSL en de rapportage aan Brussel zo goed mogelijk op elkaar afstemmen. Beide zijn namelijk gebaseerd op dezelfde basisgegevens. Ik wil ervoor waken de andere overheden tweemaal lastig te vallen met een net ietsje andere rapportage en vraagstelling. Dit zal zijn beslag moeten krijgen bij de herziening van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit, die tegelijkertijd zal worden vastgesteld met de wijziging van de Wet luchtkwaliteit, ter implementatie van de nieuwe EU-richtlijn.

De heer Koffeman heeft gevraagd naar de verplichte invoering van roetfilters. Ik zou dat wel willen, maar het wordt mij niet toegestaan door de Europese Commissie, en nu ook niet meer door het Europese Hof. Daarmee is overigens in het NSL rekening gehouden. Het stimuleren van vrijwillige vervroegde invoering van roetfilters gaat gewoon door, en verloopt gelukkig succesvol. Dat hebben wij hard nodig, omdat wij anders de doelstellingen ten aanzien van het NSL niet goed kunnen halen.

Ik hoop met het voorgaande naar tevredenheid te zijn ingegaan op vragen en opmerkingen van de Kamer. Ten slotte spreek ik nogmaals mijn waardering uit voor deze plenaire behandeling, nog voor het zomerreces.

De vergadering wordt van 19.25 uur tot 20.30 uur geschorst.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Voorzitter. De woordvoerders hebben afgesproken om de tweede termijn te beginnen met één woordvoerder. Wij hebben de heer Putters gevraagd om als zodanig te willen optreden.

*N

De **voorzitter**: Dan geef ik het woord aan de heer Putters, namens alle woordvoerders.

**

De heer **Putters** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik spreek namens alle woordvoerders, behalve die van het CDA. Wij willen graag de minister bedanken

voor haar beantwoording in eerste termijn. Wij hebben in de dinerpauze even overleg gehad met de woordvoerders en de minister. Wij hebben geconstateerd dat wij op zichzelf een goede weg inslaan bij het afwegen van ruimtelijke ordening en volksgezondheid, maar dat er nog betekenisvolle onduidelijkheden in de wetgeving zitten, zoals het "niet in betekenende mate". Het is van groot belang voor de buitenwereld dat er duidelijkheid ontstaat over punten als de 3%-norm, de cumulatie en het salderen, die in de eerste termijn van de Kamer en de regering uitdrukkelijk aan de orde zijn geweest. In onze ogen is dat cruciaal voor de uitvoering van de wet.

Wij hopen dat de minister ons in de zomer kan informeren over het advies van de Raad van State en over de wijze waarop zij daarmee zal omgaan. In het overleg dat wij met de minister hadden, hebben wij het vertrouwen gekregen dat zij ons daarover duidelijkheid zal kunnen geven. Daarom stellen wij voor om de tweede termijn van deze behandeling na de zomer te laten plaatsvinden op basis van die nader te verkrijgen duidelijkheid. Aangezien wij niet willen dat het bestuurlijk proces geheel stil komt te liggen, hopen wij snel na de zomer met de minister te kunnen spreken, deze informatie te kunnen krijgen en aan de bestuurders duidelijkheid te kunnen geven. Wij zijn bereid om onze vragen op andere punten die wij cruciaal achten voor een goede behandeling in tweede termijn, zo snel mogelijk schriftelijk aan de minister toe te zenden.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Voorzitter. Mag ik u vragen om een korte schorsing, zodat wij even overleg kunnen hebben in de fractie?

De **voorzitter**: Ik kijk even rond. Ik zie geen heftige emotionele gevoelens. Dat betekent dat ik de vergadering schors voor vijf minuten.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik kan kort zijn. Wij hebben als fractie beraad gehad over het voorliggende punt. De minister heeft aan het eind van de eerste termijn redelijk verrassend, en dat geldt voor de hele Kamer, meegedeeld dat er een niet-openbaar advies ligt van 4 mei van dit jaar over de projecten die niet in betekenende mate bijdragen en de 3%-norm. De bedoeling is dat er een wettelijke grondslag is die nader wordt uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. De minister heeft gezegd dat zij de tijd wil hebben om daarnaar te kijken. Wij hebben hierover beraad gehad als fractie. De CDA-fractie is van mening dat deze mededeling van de minister de verdere behandeling van dit wetsvoorstel niet in de weg staat. De CDA-fractie kan dit wetsvoorstel steunen, ook al komt er later een algemene maatregel van bestuur, die wij graag willen zien in de Eerste Kamer. Wij willen hier niet de lijn volgen dat wij de goedkeuring van een wetsvoorstel laten afhangen van een algemene

maatregel van bestuur die een nadere invulling geeft aan die 3%-regeling.

De heer **Putters** (PvdA): Ik ben wel verrast door deze tweede termijn van het CDA. Is de heer Janse de Jonge niet met mij van mening dat de hele eerste termijn nu juist ging over de samenhang tussen het wetsvoorstel en wat in de AMvB geregeld moet worden en dat in samenhang beoordeeld moet worden?

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Wij hebben een goede eerste termijn gehad, waarbij heel veel zaken de revue zijn gepasseerd. Het wetsvoorstel bevat een voorschrift op het onderdeel "niet in betekenende mate", maar daarbij wordt niet ingegaan op de 3%-regeling of de 3%-norm. Als blijkt uit het nog niet openbare advies van de Raad van State dat het kabinet hieraan wellicht een iets andere invulling moet geven, zullen wij dat zien als de AMvB aan de orde is.

Minister **Cramer**: Voorzitter. Dank voor de reacties. Ik heb begrip voor de interventie die de heer Putters namens verschillende fracties uitsprak, maar ik vind het jammer. Het zou wat ons betreft mooi zijn geweest als wij juist wel hadden kunnen doorgaan met het wetsvoorstel, conform het voorstel dat is gedaan door de heer Janse. Ik heb getracht uit te leggen dat het wetsvoorstel behelst dat wij weliswaar aangeven dat er ook een categorie "niet in betekenende mate" is, maar dat deze geen invulling behoeft in het wetsvoorstel. Wij zullen daarvoor een apart AMvB-traject in gang zetten, opdat wij dat zo snel mogelijk kunnen voorleggen.

Ik zal mij neerleggen bij hetgeen de Kamer hier besluit, maar ik wil wel heel nadrukkelijk zeggen dat de Raad van State op zichzelf positief heeft geadviseerd over het wetsvoorstel. Ik heb in eerste termijn naar voren gebracht dat hij alleen enkele verduidelijkingen wilde van de grenswaarden en de cumulatie-effecten. Dat waren meer verduidelijkingen dan dat men het voorstel afkeurde of negatief beoordeelde, zeg ik heel nadrukkelijk. Wij hebben om die reden een paar experts naar deze twee punten laten kijken. De termijnen van begin mei tot nu is echter te kort om alle geraadpleegde deskundigen met een eindoordeel te laten komen en om de medeoverheden erbij te betrekken. Het is dus meer een gebrek aan tijd dat maakt dat wij niet alles goed konden verifiëren en onderbouwen.

Ik laat het oordeel aan de Kamer. Ik kan niet anders dan wachten op het antwoord.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor haar reactie.

Ik stel vast dat de Kamer, met uitzondering van de fractie van het CDA, vindt dat de beraadslaging over het wetsvoorstel opgeschort dient te worden tot een nader te bepalen datum.

**

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik stel voor, het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van de roamingverordening (30994) als hamerstuk aan de agenda der Kamer toe te voegen.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Hamerstuk!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van de roamingverordening (30994).

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Criteria voor scholen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Leerplichtwet 1969 met betrekking tot criteria voor scholen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3, van die wet (30652).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van harte welkom in de Eerste Kamer. Aangezien het de eerste keer is dat zij hier aanwezig is, maak ik van de gelegenheid gebruik om haar bijzonder welkom te heten en haar heel veel succes en wijsheid toe te wensen.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft met het oog op de behandeling van dit wetsvoorstel veel verontwaardigde mailtjes ontvangen, waaruit blijkt dat er bij sommige groepen in onze samenleving veel weerstand en woede bestaat over dit wetsvoorstel.

Ik vat het wetsvoorstel samen. Het geeft de inspectie voor het onderwijs bevoegdheden om op te treden indien particuliere, dat wil zeggen niet door de overheid bekostigde, scholen zich niet houden aan een aantal hoofdregels over het exploiteren van een school en indien de kwaliteit van de school onder de maat is. Met behulp van dit wetsvoorstel kan, ja moet de kwaliteit van het onderwijs op scholen getoetst worden en kunnen er maatregelen genomen worden die kunnen leiden tot opheffing van de school. Een gering aantal scholen staat op dit moment al op de nominatie om

na de invoering van deze wet te worden opgeheven.

De bezwaren die uit de vele mailtjes en brieven naar voren komen, luiden samengevat als volgt. De vrijheid van onderwijs zou worden beperkt. Particuliere scholen worden met minder coulance behandeld dan de door de overheid gefinancierde scholen. Volgens de stichters van particuliere scholen heeft de wetgever geen oog voor de soms slechte kwaliteit van het gewone onderwijs, waardoor hoogbegaafde kinderen zich vervelen en niet maximaal van hun leertijd profiteren.

Het lijkt de VVD-fractie goed om in dit openbare debat aan deze bezwaren aandacht te besteden. Het gaat hier immers om de bezwaren van betrokken burgers die er veel tijd en geld voor over hebben om hun kinderen goed onderwijs te bieden. Hiervoor past liberalen waardering en die hebben wij ook. Zijn de drie door de vele briefschrijvers genoemde bezwaren geldig? De VVD-fractie meent dat de bezwaren, als die inderdaad op dit wetsvoorstel van toepassing zijn, aandacht verdienen. Naar onze mening zijn de bezwaren niet van toepassing, feitelijk onjuist en dus niet geldig.

Om te beginnen is daar het bezwaar dat de vrijheid van onderwijs wordt beperkt door het mogelijk maken van toezicht op de kwaliteit van particuliere scholen. Dit is het meest principiële argument. Het is echter feitelijk onjuist. Het toezicht dat mogelijk wordt gemaakt betreft niet de inhoud, richting of inrichting van het onderwijs, maar de kwaliteit. De cruciale vraag is of het onderwijs op een particuliere school leidt tot het doel dat gesteld wordt aan scholen voor primair onderwijs. Het moet toegang geven tot voortgezet onderwijs. Evenzo moet particulier voortgezet onderwijs toegang geven tot het hoger onderwijs. Deze formele maar cruciale eis is in feite een kwaliteitseis.

Ook de VVD-fractie is van mening dat alle onderwijs in dit land moet worden beoordeeld op kwaliteit en dat dit een taak is van de overheid. Inderdaad leidt het wetsvoorstel tot opheffing van vermoedelijk zo'n twintig scholen, waar de kwaliteit van het geleverde onderwijs volgens de inspectie ver onder de maat is. De VVD-fractie is van mening dat voor zulke scholen in onze samenleving geen plaats is. Zij schaden kinderen. Dat is een schade die later nauwelijks meer goedgemaakt kan worden. De inrichting en richting van het onderwijs staan hier niet ter discussie.

Dan is er het argument van de geringere coulance. Als het met een school helemaal mis is, lijkt ons de enige mogelijkheid om die school op te heffen. In een situatie waarin de school door de overheid gefinancierd wordt, kunnen wellicht nog voorwaarden gesteld worden. Er is echter altijd een ondergrens van kwaliteit. Als die niet wordt gehaald, lijkt de regel van toepassing dat zachte heelmesters stinkende wonden maken, als ik even een metafoor mag lenen van een ander departement. De VVD-fractie vraagt de staatssecretaris erop toe te zien dat uit

overwegingen van rechtvaardigheid het "gelijke monniken, gelijke kappen" geldt. Kan de staatssecretaris hierover iets zeggen? Worden particuliere scholen strenger beoordeeld dan andere scholen? Zo ja, wat is daarvan de reden?

Het laatste argument is dat het gewone, door de overheid bekostigde onderwijs vaak onder de maat is en met name voor hoogbegaafden saai en weinig inspirerend is en dat de lesstof van het gehele curriculum van het primair onderwijs voor goede leerlingen best in drie jaar in plaats van zes jaar kan worden doorlopen. Dit zal waar zijn. Ik verveelde mij in de eerste klas van de lagere school zo ongelofelijk dat ik door de school uit wanhoop over mijn onrust een klas hoger ben gezet. Toen ging het beter. Dat kan kennelijk ook. Daarvoor hoeft geen andere school te worden gesticht. Als burgers dat wel doen, ben ik daarmee helemaal akkoord. Zonder twijfel zullen echte bollebozen de middagen vrij hebben om Chinees, Russisch, Arabisch of iets ander nuttigs te leren, wat in de leeftijdsgroep van het primair onderwijs misschien het allerbeste kan. Zulke scholen hoeven echter niet bang te zijn om opgeheven te worden. Integendeel, er is immers geen enkel verwijt op zijn plaats over gebrek aan kwaliteit van het onderwijs. Dat heeft de staatssecretaris in een gesprek met de commissie bevestigd.

Uit het voorgaande moge blijken dat de VVD-fractie kan instemmen met het wetsvoorstel, mits uiteraard het toezicht door de inspectie redelijk blijft, de particuliere scholen niet anders of strenger worden behandeld dan de andere en er geen verborgen obstructie door de inspectie plaatsvindt. Graag vragen wij de staatssecretaris op dit punt garanties. Voor het overige zijn er voor mijn fractie geen doorslaggevende bezwaren tegen dit wetsvoorstel.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel, dat wij zo vlak voor het reces bespreken, heeft in deze Kamer een intensieve behandeling gehad. De reden dat wij het alsnog aan de overvolle agenda van vandaag hebben toegevoegd, is dat wij het met de doelstelling van het wetsvoorstel eens zijn. Kinderen hebben recht op kwalitatief goed onderwijs en de overheid heeft tot taak om daarop toe te zien, ook als het om niet door het Rijk bekostigde scholen gaat. De reden waarom wij er zo intensief over gepraat hebben, is dat wij Kamerbreed bedenkingen hadden en hebben bij het wetsvoorstel. Die liggen niet in het wetsvoorstel als zodanig, maar vooral in de wijze waarop de staatssecretaris het toezicht wil uitoefenen en in wat het niet regelt. Deze Kamer in het bijzonder kan niet akkoord gaan met gelegenheidswetgeving.

Voorzitter. Met het oog op de volle agenda zullen wij dit wetsvoorstel beknopt behandelen en er alleen die punten uitlichten die voor ons van wezenlijk belang zijn om ermee te kunnen instemmen.

Het eerste punt is de rechtsongelijkheid tussen wel en niet door het Rijk bekostigde scholen. Bekostigde scholen krijgen in de nieuwe systematiek te maken met een oplopende reeks van eisen en sancties. Daar zijn wij voor. Zij krijgen binnen dat stelsel de soms zeer ruime mogelijkheid om hun prestaties te verbeteren. Niet bekostigde scholen krijgen deze mogelijkheid niet. Zij worden met onmiddellijke gang niet meer erkend als onderwijsinstelling waardoor ouders waarvan de kinderen bij zo'n instelling zijn ingeschreven de Leerplichtwet overtreden en dus strafbaar zijn. Wij begrijpen dat de staatssecretaris geen oplopende reeks sancties tot haar beschikking heeft, maar wij zouden wel graag zien dat deze scholen op z'n minst een waarschuwing krijgen, dat zij bijvoorbeeld een halfjaar de tijd krijgen om hun prestaties te verbeteren. Wij hechten daar aan, omdat er veel kinderen op dit soort scholen zitten die een vaak ellendige geschiedenis in het reguliere onderwijs achter de rug hebben. Als zij daar opbloeien, zou zo'n school toch ook een herkansing verdienen.

Het tweede punt heeft betrekking op wat het wetsvoorstel niet regelt. Volgens het ministerie zijn het afgelopen jaar zo'n 170 ontheffingen van de leerplicht verleend op denominatieve gronden en een kleine 2000 op grond van geestelijke en/of lichamelijke handicaps. Dat zijn kinderen die ofwel geen onderwijs krijgen, of onderwijs waarvan niemand de kwaliteit kan beoordelen. De staatssecretaris heeft in het mondelinge overleg toegezegd te zullen bekijken of voor laatstbedoelde groep een vorm van toezicht kan worden geregeld op het thuisonderwijs. Dat vinden wij een belangrijke stap vooruit, maar wij menen dat er ook iets moet worden gedaan voor de groep die helemaal geen onderwijs krijgt. Die kinderen hebben namelijk ook recht op onderwijs. Daarom is er ook een leerplicht. Het kan niet de bedoeling zijn dat die plicht wordt ontdoken zonder dat er iets aan wordt gedaan. Daar worden de kinderen en de samenleving de dupe van. Die kinderen kunnen immers niet of onvoldoende participeren in de samenleving.

In een nog voor minister Van der Hoeven uitgebracht advies van Anderson, Elffers en Felix wordt voorgesteld de Leerplichtwet te wijzigen. Ontheffing van de leerplicht zou dan alleen nog kunnen worden verleend als ouders zich verplichten, hun kinderen in ieder geval een vorm van onderwijs te (laten) geven. Het toezicht op dit onderwijs kan dan, zoals de staatssecretaris wil, in een later stadium worden geregeld.

Wij begrijpen dat de staatssecretaris graag wil dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk wordt aangenomen. Zij heeft ons dringend verzocht, het wetsvoorstel niet te vertragen door er weer nieuwe elementen aan toe te voegen. Wij zijn daartoe bereid, maar dan vragen wij wel van de staatssecretaris de concrete toezegging dat zij dit principiële probleem gaat oplossen. Ter ondersteuning van de staatssecretaris hebben wij een motie voorbereid.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Linthorst, Dupuis, Meulenbelt, Ten Horn, Meindertsma en Van de Beeten wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat:

- ieder kind recht heeft op kwalitatief goed en passend onderwijs;
- er in Nederland kinderen zijn die geen enkele vorm van onderwijs krijgen;
- de Leerplichtwet niet in alle gevallen toereikend is om handhavend op te treden;

constaterende dat het voorliggende wetsvoorstel deze leemte in de Leerplichtwet niet opheft;

verzoekt de regering om op korte termijn, maar in ieder geval binnen een jaar, met voorstellen te komen om ervoor te zorgen dat het recht op onderwijs voor iedereen daadwerkelijk geëffectueerd kan worden, zo nodig via aanpassing van de Leerplichtwet,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt G (30652).

**

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het recht op onderwijs is een van de belangrijkste rechten voor kinderen uit het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Er wordt dan uiteraard gedoeld op deugdelijk onderwijs, in die zin dat het beantwoordt aan kwaliteitseisen die aan onderwijs gesteld mogen worden. Mijn fractie ondersteunt dan ook van harte het wetsvoorstel omdat het voor wat betreft particuliere scholen een uitvloeisel is van internationaalrechtelijke verplichtingen. Het brengt ons bovendien niet in strijd met de vrijheid van onderwijs, zoals geregeld in artikel 23 van de Grondwet. De Raad van State heeft het wetsvoorstel uitvoerig geanalyseerd. Het resultaat daarvan is in een advies neergelegd en de regering heeft zich dat advies aangetrokken bij het formuleren van het wetsvoorstel. Dat is buitengewoon plezierig.

De koppeling die nu wordt gelegd met de kerndoelen, zoals geformuleerd in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs, brengt met zich mee dat de deur open kan worden gezet voor een zodanige overheidsinvloed dat de vrijheid van richting wordt beïnvloed. Gelukkig is tegenwoordig het kerndoelenbeleid aanzienlijk minder gedetailleerd en vergaand dan in de jaren tachtig, maar het parlement moet wel attent blijven op de effecten van een herziening van dat beleid. De kans bestaat

dat men in strijd komt met de vrijheid van richting in het onderwijs.

Het gaat niet alleen om de positie van particuliere scholen, maar ook om het recht op onderwijs van thuiszitters. Dat is een tamelijk gedifferentieerde groep; vaak gaat het om kinderen met een beperking die niet aan passend onderwijs kunnen worden geholpen. Daar wordt inmiddels druk aan gewerkt en het begrip "passend onderwijs" vindt zo langzamerhand zijn neerslag in het onderwijsbeleid. De kinderen die om denominatieve redenen thuis worden gehouden, vormen een bijzondere groep. Het is goed dat daaraan aandacht wordt besteed. Daarom ook heb ik de motie van mevrouw Linthorst medeondertekend. Ik ben blij dat de motie zo is geformuleerd dat de staatssecretaris de nodige ruimte krijgt om zelf te onderzoeken langs welke weg het gemeenschappelijke doel kan worden bereikt. Ik ben benieuwd naar haar reactie op de motie.

Het zal u niet verbazen dat ik nog enkele juridisch-technische opmerkingen wil maken over het wetsvoorstel. Die hebben betrekking op artikel 1a1. U denkt wellicht dat ik nu een kentekens voorlees, maar dat is niet het geval. Als de Leerplichtwet nog eens wordt herzien, is dat wellicht een mooi moment om de nummering in overeenstemming te brengen met de logica. Het gaat daarbij om lid 3: "Indien onze minister naar aanleiding van een melding als bedoeld in artikel 14 van de Wet op het onderwijstoezicht aan de ambtenaar van de gemeente waarin de school is gevestigd, adviseert dat de school niet langer voldoet aan de criteria die gelden voor een school, als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3, dan volgt de ambtenaar dit advies en oordeelt dat de school niet langer een school is als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3." Dit is op zich voor normale Nederlanders al niet te volgen, maar mij gaat het erom dat de minister naar aanleiding van een melding moet besluiten en vervolgens moet beslissen of ze iets doet jegens de leerplichtambtenaar van de gemeente waarin de school is gevestigd. Die leerplichtambtenaar moet op basis van het advies van de Onderwijsinspectie aan de minister een beslissing nemen, die niet mag afwijken van dat advies. Ik vrees dat dit zelfs voor juristen niet goed is te volgen. Deze tekst is zo in de wet gekomen door amendering in de Tweede Kamer, zeg ik uiteraard met gepaste bescheidenheid. Het doel van de Tweede Kamer was helemaal niet zo slecht. Leerplichtambtenaren hadden via hun beroepsorganisatie gevraagd om meer houvast door de Onderwijsinspectie een belangrijkere taak te geven bij het oordeel of scholen voldoen aan de eisen. Ik vrees echter dat de uitwerking tot veel problemen en procedures aanleiding kan geven. Ik zal proberen om een en ander in een aantal vragen te verduidelijken, waarop de staatssecretaris kan ingaan. Zij kan mijn suggestie aan het slot natuurlijk ook overnemen.

In de eerste plaats is er de vraag welke beleidsvrijheid de minister heeft op grond van de regeling die nu bij amendement in de wet is

opgenomen. De tekst van de wet begint immers met de aanhef: "Indien onze minister naar aanleiding van een melding aan de ambtenaar van de gemeente waarin de school is gevestigd adviseert dat de school niet langer voldoet." Dit impliceert dat de minister enige beleidsvrijheid heeft.

De vervolgvraag is of ook een besluit om níét een dergelijk advies uit te brengen, is onderworpen aan bezwaar of beroep. Het is immers denkbaar dat een andere school in de desbetreffende gemeente er belang bij kan hebben om bezwaar te maken tegen een dergelijk besluit van de minister om geen advies uit te brengen. Als geoordeeld moet worden dat een dergelijke concurrerende school geen belanghebbende is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, is het theoretisch ook nog denkbaar dat een van de twee ouders van een kind op zo'n school, indien deze van mening verschillen, een belanghebbende is die er bezwaar tegen kan maken dat de minister geen advies uitbrengt. Die ene ouder zou immers zijn kind eigenlijk niet op die school willen hebben en om dat te bewerkstelligen zou hij willen dat naar de kwaliteit van de school wordt gekeken; de andere ouder zou kunnen vinden dat het kind daar prima zit. Welnu, het kan tot allerlei rare complicaties aanleiding geven: als de minister dan wel het advies uitbrengt, dan moet dit worden gevolgd door de leerplichtambtenaar, wat tot gevolg kan hebben dat het kind van school af moet, elders onderwijs moet volgen; de ouder kan een reëel belang hebben bij de bewerkstelling daarvan.

In de brief van 2 april 2007 naar aanleiding van het amendement merkt de staatssecretaris op dat bezwaar en beroep kunnen worden gestart tegen een bindend advies van de inspectie. Het is echter de vraag of dat wel juist is; er is ook immers ook sprake van een besluit van de minister. Licht het niet veel meer voor de hand dat tegen dat besluit ook bezwaar en beroep openstaan, aangezien de wettekst meebrengt dat de ambtenaar geen beleidsvrijheid meer toekomt? Hij dient immers dat advies te volgen.

De volgende vraag is of dit feitelijk geen gekunstelde, om niet te zeggen monstrueuze constructie is. Een advies dat een ambtenaar geen vrijheid toelaat en daarmee dus ook niet de formele beslisser, het college van burgemeester en wethouders, kan toch moeilijk als een advies worden aangemerkt. Bovendien doet zich nu de situatie voor dat burgemeester en wethouders de beleidsbevoegdheden op grond van de Leerplichtwet uitoefenen en de wet rechtstreeks aan de leerplichtambtenaar de bevoegdheid toekent om deze uit te oefenen onder verantwoordelijkheid van burgemeester en wethouders, en met nogal verstrekende consequenties -- voor zover dit een bevoegdheid is, en dat lijkt niet erg wenselijk.

Ik verzoek de staatssecretaris om in overleg met de minister van Justitie deze oneigenlijke formulering in de wet te repareren, om te voorkomen dat die tot allerlei procedures aanleiding geeft. Ik kom hier wat laat mee. Ik had anders gevraagd om een novelle, maar er is geen reden

om dat in dit laatste stadium te doen, dus ik vraag alleen om een reparatiewet; maar wel snel, want als de wet per 1 augustus ingaat, moet de staatssecretaris ernstig rekening houden met veel procedures zodra deze wordt toegepast.

De voorzitter: Het woord is aan de heer De Boer, die zijn maidenspeech zal houden. Dit is de laatste maidenspeech voor het reces.

**

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Deze bijdrage is ook namens de fractie van de SGP.

Bij een discussie over de leerplicht hebben we te maken met in ieder geval twee verantwoordelijkheden. Allereerst is er de verantwoordelijkheid van ouders en andere opvoeders voor de opvoeding en daarmee voor het onderwijs van hun kinderen. Zij dragen de verantwoordelijkheid om hun kinderen op te voeden en te onderwijzen naar de waarden en normen waarvan zij menen dat die goed zijn voor hun kinderen. In een pluriforme samenleving als de Nederlandse kom je verschillende waarden- en normenstelsels tegen, die voor ouders leidend zijn bij de opvoeding van hun kinderen. Deze pluriformiteit in onze Nederlandse samenleving heeft geleid tot een onderwijsstelsel dat ouders veel mogelijkheden biedt. Deze ruimte bij opvoeding en onderwijs is ook in het verleden breed gedragen. Zo schreef Troelstra in een artikel in Het Volk in 1901 al dat ouders de gelegenheid zouden moeten hebben om onderwijs te verkrijgen voor hun kinderen dat strookt met hun geestesgesteldheid. Hij verklaarde zich tegen "staatsdwang op geestelijk gebied". Veel later noemde Van Kemenade de vrijheid van onderwijs een kenmerk van ons staatsbestel, waarin verdraagzaamheid en culturele pluriformiteit als essentiële kenmerken worden beschouwd. Deze waarden liggen aan de basis van de onderwijsvrijheid, een vrijheid die past bij een samenleving die ruimte biedt voor verscheidenheid op het terrein van waarden en normen -- aldus Van Kemenade.

De andere verantwoordelijkheid is die van de overheid. De overheid moet de ouders in de gelegenheid stellen om hun verantwoordelijkheid voor hun kinderen te dragen. De overheid moet daartoe dan ook de goede mogelijkheden bieden. Bovendien heeft de overheid er een terecht algemeen belang bij dat kinderen voor het welzijn, het welvaren en de toekomst van ons land deugdelijk onderwijs ontvangen.

In ons land zijn beide verantwoordelijkheden samengekomen in artikel 23 van de Grondwet. In dat artikel stelt de overheid zich immers garant voor voldoende onderwijs en voor financiële middelen, terwijl ouders voldoende ruimte krijgen om eigen scholen op te richten. Vrijheid van onderwijs, van richting, oprichting en van inrichting dus; een drieslag. Willen ouders voor hun school rijkssubsidie krijgen, dan moet hun school aan een aantal bij wet geregelde

voorwaarden voldoen. Dan is er ook toezicht van de inspectie. Overigens is ook binnen het bijzonder onderwijs toezicht altijd geaccepteerd. Sterker nog, in het begin van de twintigste eeuw hadden grote groepen bijzondere scholen ook nog een eigen inspectie.

Ouders kunnen er ook voor kiezen om hun school zelf te betalen. Maar ook dan zijn er eisen die de overheid aan dergelijke niet-bekostigde scholen stelt, zij het dat het een gering aantal eisen is.

En nu komen we bij het wetsvoorstel dat thans ter bespreking voor ons ligt. Laten we vooropstellen, dat het te prijzen is in de staatssecretaris dat zij de deugdelijkheid, of zo u wilt de kwaliteit van het onderwijs hoog in het vaandel heeft. Dat is ook wel nodig: volgens de inspectie en het schooltoezicht -- en ik beperk me nu tot het basisonderwijs -- presteren veel scholen gewoon slecht. Ik schrok ervan dat het op dit moment ongeveer 100 bekostigde basisscholen betreft, met naar ik schat tussen de 15.000 en 20.000 leerlingen. Dat vraagt om actie.

Bij de niet-bekostigde particuliere scholen betreft het maar een gering aantal leerlingen. Maar dat neemt niet weg, dat ook de kinderen op die scholen recht hebben op goed onderwijs. Daar moet de overheid op toezien. Daar heeft de overheid ook het instrument van de inspectie voor beschikbaar. Artikel 23 van de Grondwet geeft immers aan, dat ook niet-bekostigde scholen onder toezicht van de inspectie staan. En de inspectie inspecteert ook inderdaad. Het rapport "Niet bekostigd onderwijs" van augustus 2006 doet verslag van het inspectieonderzoek bij de 39 niet-bekostigde basisscholen. Dit onderzoek werd afgerond op 1 oktober 2005.

Ik wil de staatssecretaris graag confronteren met de uitslag van dit onderzoek en op grond daarvan een voorlopig standpunt innemen.

Van de 37 niet bekostigde basisscholen kregen er 29 een positief advies. Inmiddels is een aantal scholen gesloten of bekostigd geworden, zodat in het rapport wordt vermeld dat nog slechts twee niet-bekostigde basisscholen die eind 2005 een negatief advies kregen, open zijn. Vervolgens is er bij deze scholen onderzoek gedaan waarbij de criteria die thans in het wetsvoorstel genoemd worden, ook werden aangelegd. Uit dit onderzoek blijkt dat met name "radicaal vernieuwende basisscholen" niet aan de aangepaste criteria voldoen. Echter, ook dan blijkt dat aan het eind van het schooljaar 2005-2006 nog slechts 5 scholen niet aan de criteria voldoen. De inspectie schrijft dan ook in het voorwoord bij hun rapport: "Het werk van de inspectie heeft grote impact gehad op het scholenbestand. Veel (radicale) vernieuwers sloten hun deuren toen hen duidelijk was wat er 'nodig is' om een school in de zin van de Leerplichtwet draaiende te houden."

Toch wil de staatssecretaris in de leerplichtwet voor het niet-bekostigd onderwijs artikel 8 en grote delen van artikel 9 en artikel 10 van de Wet op het basisonderwijs opnemen. Dat

zijn juist de artikelen die zich direct bemoeien met de inrichting van het onderwijs. Deze artikelen hebben betrekking op de deugdelijkheid van het onderwijs. Echter, die eisen worden in artikel 23 lid 5 van de Grondwet alleen gesteld aan het "geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs" en niet aan niet-bekostigde scholen. Het is dan ook niet voor niets dat de Raad van State onder andere adviseerde om artikel 8 van de WBO niet in de leerplichtwet op te nemen. Graag horen wij van de staatssecretaris inhoudelijke argumentatie waarom zij dit deel van het advies van de Raad van State niet heeft overgenomen.

Voor onze fracties is het beperken van de vrijheid van inrichting een principiële zaak. Er moeten wel heel zwaarwegende argumenten zijn om daarmee akkoord te kunnen gaan. Voor onze fracties lijkt het nauwelijks te verdedigen om voor het probleem van de deugdelijkheid van het niet-bekostigd onderwijs het zware kanon van ingrijpen in de grondwettelijke vrijheid van inrichting in stelling te brengen. Naar de mening van onze fracties is de inspectie mans genoeg om met de beschikbare middelen de kwaliteit van deze scholen te toetsen en daarover te adviseren. Het aangehaalde onderzoek van de inspectie legt daar overtuigend bewijs van af, maar we vernemen graag de verdediging van de staatssecretaris.

Een ander punt dat in het kader van dit wetsvoorstel ter sprake is gekomen, betreft de leerplicht van kinderen van ouders die vrijstelling van de plicht tot inschrijving op een school of instelling hebben gekregen. Ook mevrouw Linthorst sprak daarover; zij heeft daarover een motie ingediend. Met name gaat het daarbij om kinderen van ouders die bezwaar hebben tegen de richting van alle binnen redelijke afstand bestaande scholen, en om kinderen die op lichamelijke of psychische gronden ongeschikt zijn om tot een school of instelling te worden toegelaten. Voor deze kinderen bestaat geen leerplicht en ook is niet bekend of en hoe ze onderwijs ontvangen, al zullen er zeker ouders zijn die zorgen dat hun kinderen via huisonderwijs voldoende worden opgeleid.

De staatssecretaris heeft dit probleem onderkend maar ervoor gekozen oplossingen ervoor buiten het onderhavige wetsvoorstel om te regelen. Wel heeft zij recent informatie gegeven over het aantal kinderen waarom het gaat. Tot mijn grote schrik zijn er thans meer dan 1900 kinderen die op lichamelijke of psychische gronden geen onderwijs ontvangen, ondanks de vele mogelijkheden in het vmbo-onderwijs. Dit aantal is veel hoger dan in ieder geval ik wist. Daarnaast is er een veel kleiner aantal leerlingen waarvan de ouders op denominatieve gronden hun kinderen niet naar een school sturen.

In de brief van 6 juli geeft de staatssecretaris aan in december aanstaande met een brief te zullen komen over hoe ze dit probleem wil aanpakken. Eerlijk gezegd, vinden wij dit vaag. Bovendien vraag je je af waar wij mee bezig zijn: deze grote groep kinderen nog even laten voor wat het is en wel de grondwettelijke vrijheid van inrichting inperken voor een kleine, wel te traceren

en wel te inspecteren groep particuliere scholen. De motie van de PvdA-fractie heeft op dit punt dezelfde strekking als wat ik heb gezegd. Ik ga ervan uit dat "voldoende onderwijs" ook huisonderwijs kan zijn. Ouders kunnen daarbij zelf bezien op welke wijze zij onderwijs geven. Een aantal ouders wil niet worden verplicht om hun kinderen naar een instituut te sturen. In ieder geval wil ik van de staatssecretaris een gedegen uitleg van het beleid horen.

De **voorzitter**: Mijnheer De Boer, ik wil u graag van harte feliciteren met uw buitengewoon heldere maidenspeech over de wijziging van de Leerplichtwet 1969 met betrekking tot criteria voor particuliere scholen. Het kan geen toeval zijn dat u uitgerekend bij een dergelijk onderwerp uw maidenspeech houdt, want u bent een onderwijsman bij uitstek. Dat blijkt niet alleen uit uw curriculum vitae maar ook uit uw inbreng van vandaag.

U volgde de gereformeerde kweekschool in Enschede en studeerde vervolgens algemene theoretische en historische pedagogiek aan de Rijksuniversiteit Groningen. U bent onderwijzer geweest op een gereformeerde basisschool en directeur van achtereenvolgens de schoolbegeleidingsdienst te Zwolle en de bestuursorganisatie gereformeerd onderwijs in Wezep. Van 1999 tot 2001 was u voorzitter van de centrale directie van de Hogeschool Zwolle.

U bent al heel lang politiek actief, lange tijd vooral achter de schermen. Zo was u lid van de jongerenafdeling van het GPV, lid van het bestuur van het GPV, voorzitter van de GPV-kiesvereniging Kampen en voorzitter van de kandidaatstellingscommissie voor de Tweede Kamerverkiezingen in 2002. Verder bent u -- het houdt niet op -- lid geweest van het curatorium van de Mr. G. Groen van Prinsterer Stichting, het wetenschappelijk instituut van de ChristenUnie. Van 1986 tot maar liefst de invoering van het dualistisch bestel in gemeenten in 2002 bent u lid geweest van de gemeenteraad van Kampen. Intussen bent u in januari 2001 wethouder geworden en tot de verkiezingen van vorig jaar in die functie verantwoordelijk geweest voor de portefeuilles cultuur, sociale zaken en -- hoe kan het anders -- onderwijs. U hebt vanuit die verantwoordelijkheid vooral de bouw van onderwijs- en culturele voorzieningen een belangrijke stimulans kunnen geven.

Mensen uit de Kampense politiek karakteriseren u als een politicus die tegelijkertijd bevlogen en bescheiden is; zo hoort u nog eens wat. U weet in politiek moeilijke discussies de spanning te breken en zaken te relativiseren. U schijnt een echte samenbinder te zijn, die daarbij wel zijn eigen lijn vasthoudt. De verwachting die men, althans in Kampen, van u heeft over de invulling van uw lidmaatschap van deze Kamer, is dat wij u zullen meemaken als een heel goede debater met een geweldige dossierkennis. Mochten uw voormalig collega's gelijk krijgen -- ik heb geen enkele reden om daaraan te twijfelen -- dan zullen

wij nog heel veel van u vernemen, met het nodige plezier, in dit huis.

Ik wens u alle succes toe en geef de collega's graag de gelegenheid voor felicitaties.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*N

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Ik moet zeggen dat de afgelopen periode waarin ik als plaatsvervangend lid deel heb genomen aan de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid, zeer prettig was. Ik hoor weliswaar duidelijk bij een partij met uitgesproken meningen, maar ben stiekem een aanhanger van het harmoniemodel. Dat zal ermee te maken hebben. Ik vind het heel erg prettig om de ervaring te hebben om in een commissie te zitten met allerlei verschillende partijen die het zo ongelooflijk met elkaar eens zijn over het doel van die commissie. Dat is natuurlijk gemakkelijker het geval als het om kinderen gaat. Wij hebben elkaar daarin heel snel gevonden.

Wij leven in een samenleving waarvan wij ons terdege beseffen dat die pluriform is. Bovendien hechten wij buitengewoon aan de Grondwet waarin de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van onderwijs staan. Aan de ene kant willen wij heel erg graag dat kinderen het onderwijs krijgen waarin hun ouders kunnen geloven en dat aansluit op hun leefwereld. Wij vinden dus dat wij ouders in Nederland de vrijheid moeten geven om het onderwijs van hun gading voor hun kinderen te kiezen. Aan de andere kant is een even belangrijke waarde en norm dat de kinderen wel het onderwijs krijgen dat ze in staat stelt, aansluiting te kunnen vinden op de samenleving, zodat zij onafhankelijk van hun ouders verder kunnen komen. De staatssecretaris omschrijft daartoe een minimumwaarborggrens. Daar gaat dit wetsvoorstel voornamelijk over. In de commissie waren wij het er over eens dat de minimumwaarborggrens voor alle kinderen moet gelden en dat dit losstaat van de vraag of een school al dan niet door de overheid wordt bekostigd, islamitisch is, christelijk of bij een nieuwere levensbeschouwing hoort. Wij willen dat alle kinderen de garantie hebben dat zij bepaalde minimumzaken leren.

De leerplicht gaat hierover, maar terwijl wij eraan werkten om dit voor elkaar te krijgen en het daar eigenlijk ontzettend over eens waren, werd onze aandacht getrokken door groepen die nog steeds buiten deze wet vallen: ten eerste de groep kinderen die vrijgesteld zijn van leerplicht. Het werd mij gaandeweg steeds duidelijker dat wij daar aandacht aan moeten besteden. Zoals de vorige sprekers ook al hebben gezegd, behoren tot deze groep kinderen van gezinnen die om een levensbeschouwelijke reden ervoor gekozen hebben om hun kinderen niet naar de beschikbare scholen in hun omgeving te sturen, maar ontheffing van de leerplicht hebben gekregen en daarom hun

kinderen thuis mogen houden. Het gaat om ongeveer 170 kinderen en 100 gezinnen.

De andere groep bestaat op dit moment uit 2000 kinderen. Zij hebben psychische of lichamelijke problemen. Over die andere groep hebben wij dieper nagedacht. Ik moet zeggen dat het voor mij duidelijk is geworden dat wij ons meer moeten afvragen of de kinderen die nu thuis zitten, daar terecht zitten. Het is mijns inziens maar de vraag of ouders in alle omstandigheden het recht hebben om hun kinderen thuis te houden, omdat er in de buurt geen school is van hun levensbeschouwelijke richting. De ouders van kinderen met een psychische of lichamelijke handicap houden hun kinderen niet zozeer uit vrije wil thuis, als wel omdat er geen onderwijs te vinden is dat geschikt is voor hun kinderen. Ik heb wat navraag gedaan en collega's gevonden die er meer van weten dan ik doordat die ervaring hebben opgedaan in de psychiatrie. Daarbij ben ik te weten gekomen dat ouders die wanhopig op zoek zijn naar een plek voor hun kinderen, die niet kunnen vinden, omdat zij al een vrijstelling hebben. Hun kinderen hebben soms meer nodig dan een rugzakje: een koffer. Wij vinden dat wij ons serieus moeten afvragen of het niet bij de waarden en normen van onze samenleving hoort dat wij die kinderen die koffer ook geven.

In het wetsvoorstel tot wijziging van de Leerplichtwet 1969 hadden wij hier meer over willen aantreffen. Wij vinden dat goed moet worden nagegaan of de criteria op grond waarvan een ontheffing wordt verleend, altijd terecht zijn. Ik kan dat niet beoordelen. Er zullen zeker kinderen bij zijn die echt niet geschikt zijn om naar school te gaan. De staatssecretaris heeft ons tijdens een serieus gesprek vooral over het thuisonderwijs geïnformeerd. Ik neem aan dat dit in sommige gevallen goed is voor die kinderen. Wij weten alleen ook allemaal dat thuisonderwijs kinderen wellicht helpt bij het leren van rekenen en schrijven, maar dat er ook nog zoiets is als het lid worden van een samenleving, een plaats innemen in de samenleving. Daarbij vervullen scholen een belangrijke functie. Zij leren kinderen om zich te handhaven in groepen, juist in pluriforme groepen, in groepen waarin zij niet de enigen zijn. Al is dit minder geregeld, wij vinden dit een heel belangrijke functie van het onderwijs. Er zijn kinderen bij die juist omdat ze moeilijk zijn en juist omdat het voor hen niet zo vanzelfsprekend is dat zij gewoon een school binnenstappen en het daar goed doen, een plek moeten vinden waar genoeg aandacht voor ze is, waar ze verder kunnen worden geholpen. Dergelijke kinderen zijn vaak geen hoogvliegers.

Ik hoorde van een collega het verhaal over Indonesië, waar men erg zijn best doet om alle kinderen lid van de maatschappij te laten worden. Als een kind zeer zwakbegaafd is en op zijn achttiende niets anders kan dan het vegen van de binnenplaats, is het in ieder geval een lid van de maatschappij geworden dat weet wat het is om de binnenplaats te vegen. Als dat het doel is voor sommige van onze kinderen, moeten wij daarvoor staan.

Het gaat er nu om dat wij in principe achter dit wetsvoorstel staan. Wij vinden het goed dat er voor een minimumwaarborggrens in elke vorm van onderwijs wordt gezorgd. Het spijt ons wel dat dit wetsvoorstel niets heeft voorzien voor een groep kinderen, die weliswaar klein is, maar mijns inziens wel symbool staat voor wat wij in deze maatschappij met kinderen voor hebben. Wij gaan ervan uit dat thuisonderwijs niet altijd het antwoord is. Wij zijn daarom buitengewoon tevreden met de ondersteunende motie van onze collega van de fractie van de PvdA. Wij hopen dus van harte dat de staatssecretaris deze in overweging neemt, over deze groep nadenkt en binnen afzienbare tijd nog eens met de Eerste Kamer komt spreken om na te gaan om hoeveel kinderen het gaat en wat wij voor deze kinderen kunnen doen. Dat is het belangrijkste bij de behandeling van dit wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Vennootschapsbelasting/Vastgoedontwikkeling!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enkele andere belastingwetten in verband met de introductie van een regeling voor vrijgestelde beleggingsinstellingen en een aanpassing van de eisen voor beleggingsinstellingen met uitdelingsverplichting (30533);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 teneinde beleggingsinstellingen de mogelijkheid te bieden om vastgoed te ontwikkelen ten behoeve van de eigen portefeuille (30689).**

De **voorzitter**: Aangezien de staatssecretaris van Financiën voor het eerst in deze Kamer aanwezig is, maak ik van de gelegenheid gebruik om hem bijzonder welkom te heten en hem veel succes en wijsheid toe te wensen.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Wij behandelen vandaag -- en met een beetje pech ook morgen -- twee wetsvoorstellen die kunnen worden geplaatst in de rij van wetten en wetsvoorstellen ter verbetering van het Nederlandse vestigingsklimaat. Daarom betuigen de leden van de VVD-fractie hun instemming met het wetsvoorstel op stuk nr. 30689, dat dient om beleggingsinstellingen de mogelijkheid te bieden vastgoed te ontwikkelen ten behoeve van de eigen portefeuille. De schriftelijke vragen inzake dit wetsvoorstel van mijn fractie, die werden gesteund door de fracties van het CDA en de PvdA --

waarvoor dank -- dienden om de praktijk handvatten te geven bij de uitleg van het wetsvoorstel. De staatssecretaris heeft die handvatten met zijn antwoorden gegeven, waarvoor eveneens dank.

De leden van de VVD-fractie betuigen ook hun instemming met het wetsvoorstel op stuk nr. 30533 met betrekking tot de introductie van de vrijgestelde beleggingsinstelling en de aanpassing van de uitdelingsverplichting voor beleggingsinstellingen. De regeling voor de VBI moet een concurrerend alternatief bieden voor de regimes van beleggingsinstellingen in met name Luxemburg en Ierland.

De vraag is of wij er met het onderhavige wetsvoorstel wel in slagen om Nederland weer volledig concurrerend te maken voor de retailmarkt. Zo vragen de leden van mijn fractie zich af of de aanmerkelijkbelangheffing de deelname in de VBI voor buitenlandse natuurlijke personen niet te onaantrekkelijk maakt. Bij rechtstreekse beleggingen vallen zij immers veelal niet onder de buitenlandse belastingplicht. Dit is slechts anders als een belastingverdrag de aanmerkelijkbelangheffing effectief beperkt. Hierop krijg ik graag een reactie van de staatssecretaris.

Mijn fractie heeft ook een aantal schriftelijke vragen betreffende het regime van de FBI gesteld voor een in het buitenland gevestigde vennootschap die een Nederlandse vaste inrichting heeft. Er bestaat twijfel over de houdbaarheid van de gestelde eisen ter zake in het licht van de Europese wetgeving. De staatssecretaris verklaart de ontwikkelingen in het EU-recht, bijvoorbeeld met betrekking tot de dividendbelasting, nauwlettend te volgen en geeft daarmee naar onze mening impliciet aan dat hij ook twijfel heeft over die houdbaarheid. Mijn fractie vraagt de staatssecretaris of het niet beter is een proactief beleid te voeren en daarmee alle vragen over het EU-proof zijn van de regeling voor te zijn.

De leden van de VVD hebben ook vragen gesteld over de grenzen van de collectiviteitseis ter zake van de beleggingen. Met zijn antwoorden komt de staatssecretaris impliciet terug op de eerder verdedigde opvatting dat er geen aandeelhoudersvereisten zijn. Helaas geeft de staatssecretaris niet duidelijk aan waar de grenzen van de collectiviteitseis liggen, ook niet na herhaalde vragen. De leden van de VVD-fractie verzoeken de staatssecretaris om dat tijdens deze plenaire behandeling van het wetsvoorstel wel te doen. De praktijk zou zeer gebaat zijn bij een heldere grensafbakening.

In dit kader vragen de leden van de VVD-fractie ook aandacht voor het volgende. Het FBI-regime is sinds 2001 afgesloten voor aanmerkelijkbelanghouders. De VBI mag wel aanmerkelijkbelanghouders als aandeelhouders hebben. Waarom biedt het wetsvoorstel van de FBI deze ruimte niet ook? De verklaring daarvoor kan niet liggen in een te laag tarief. Immers, het tarief belooft voor de box 2-aandeelhouder 25% en voor de box 3-aandeelhouder 30%. Graag krijg ik hierop een reactie van de staatssecretaris.

Artikel V van het wetsvoorstel leidt tot materiële terugwerkende kracht. Immers, winst die is ontstaan voor de wetswijziging of voor een statusovergang wordt belast. Het argument van de extra administratieve en uitvoeringslasten dat de staatssecretaris gebruikt om geen overgangsregeling te treffen, die terugwerkende kracht voorkomt, overtuigt mijn fractie niet. Wellicht wil de staatssecretaris zijn antwoord nog eens nader motiveren in het licht van het verbeteren van het vestigingsklimaat.

Mr. E. Spoelder vraagt in MBB van juni 2007 aandacht voor de situaties die kunnen ontstaan als gevolg van de terugwerkende kracht bij de aanvraag en de beëindiging van het VBI-regime. Bijvoorbeeld de situatie dat een normaal belaste NV aan het begin van een boekjaar verdragsvoordelen claimt voor ontvangen dividenden, terwijl zij later in dat jaar het VBI-regime aanvraagt. De aanvraag leidt tot terugwerkende kracht tot het begin van het boekjaar. Zijn de verdragsvoordelen dan ten onrechte geclaimd met informatie-uitwisseling als gevolg?

Ik noem een andere situatie, namelijk die waarin een VBI aan het begin van het boekjaar een dividend uitkeert, vrij van dividendbelasting, terwijl zij later in dat jaar niet langer voldoet aan de VBI-voorwaarden. Moeten de aandeelhouders dan alsnog dividendbelasting betalen? De leden van de VVD-fractie ontvangen graag duidelijkheid van de staatssecretaris hierover.

Mijn fractie heeft een schriftelijke vraag gesteld naar het vooraf zekerheid geven omtrent de interpretatie van dit wetsvoorstel door de Belastingdienst. De staatssecretaris antwoordt dat intussen vooroverleg met een aantal beleggingsinstellingen heeft plaatsgevonden. De leden van de VVD-fractie verzoeken de staatssecretaris zijn interpretaties van algemene aard bekend te maken. Vooroverleg en transparantie daarover dragen bij aan het succes van de VBI.

De leden van de VVD-fractie -- ik neem nu een voorschot op een debat dat wellicht in september a.s. zal plaatsvinden -- kijken met zorg naar het vertrek van bijvoorbeeld delen van de pensioensector naar het buitenland. Denk aan de Belgiëroute. Zij juichen de deelname van de overheid in de stichting om Nederland als financieel centrum op de kaart te zetten dan ook toe. De financiële sector is een uiterst innoverende sector. Het zal daarom nodig zijn dat continu wordt gedacht over en gewerkt aan de verbetering van het Nederlandse vestigingsklimaat. Wij nodigen de staatssecretaris dan ook van harte uit om alert te zijn en adequaat te reageren op nieuwe ontwikkelingen. De leden van de VVD-fractie kijken met belangstelling uit naar de reactie van de staatssecretaris.

*N

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ik zal proberen het zo kort mogelijk te houden.

De wetsvoorstellen die thans aan de orde zijn, dragen bij aan de versterking van de financiële sector in Nederland. Dat is hard nodig. Nederland heeft immers de laatste tijd bij het behouden en aantrekken van financiële activiteiten veel terrein verloren aan landen als Luxemburg en Ierland. Minister Bos van Financiën gaf onlangs niet zonder reden aan dat Nederland nog slechts tot de subtop van financiële centra in Europa behoort. Illustratief hiervoor is de teruggang van de netto-inleg in Nederlandse beleggingsinstellingen sedert het jaar 2000. In dat jaar werd nog ruim 15 mld. netto ingelegd. In het jaar 2005 had de inleg een negatieve waarde van 5,6 mld. In de daarop volgende jaren is vervolgens weer een enigszins stijgende tendens te zien.

Er zijn veel redenen voor deze achteruitgang aan te wijzen. Behalve fiscale factoren spelen onder andere ook regulatoire vereisten, zoals op het terrein van de toezichtswetgeving, de mate waarin kan worden beschikt over deskundig personeel en de benaderbaarheid, flexibiliteit en betrouwbaarheid van de verschillende overheidsinstanties hierbij een rol. In een vergadering van de commissie Financiën van deze Kamer is het voornemen uitgesproken om in het najaar een beleidsdebat aan deze problematiek te wijden. Daarbij kan ook het recente initiatief van het kabinet en van een aantal partijen uit de financiële wereld om te komen tot de oprichting van een stichting die zich ten doel stelt om Nederland als financieel centrum weer op de kaart te zetten, worden betrokken.

Vandaag beperken wij ons tot het beoordelen van de fiscale aspecten die een rol spelen bij de keuze voor Nederland als vestigingsplaats voor beleggingsinstellingen. Beide wetsvoorstellen dragen ertoe bij dat de Nederlandse fiscale concurrentiepositie voor beleggingsinstellingen zal verbeteren. Mijn fractie zal deze voorstellen dan ook ondersteunen. De vraag die ik echter aan de orde wil stellen, luidt of Nederland met deze voorstellen fiscaal voldoende gewapend is om de fiscale concurrentie met Luxemburg en Ierland met vertrouwen tegemoet te zien. Gaan de voorstellen ver genoeg? Als het alleen maar gaat om het kopiëren van de Luxemburgse of Ierse fiscale regels, of als -- erger nog -- het Nederlandse regime fiscaal per saldo minder te bieden heeft, dan valt niet in te zien waarom in die landen gevestigde beleggingsinstellingen alsnog voor Nederland zouden kiezen. Als je er voor kiest om het fiscale wapen in de strijd te gooien, dan zal dat ook zoden aan de dijk moeten zetten.

Welk beeld ontstaat als je het Nederlandse regime voor fiscale beleggingsinstellingen met een uitdelingsverplichting -- die ik hierna zal aanduiden als FBI's -- en vrijgestelde beleggingsinstellingen zonder uitdelingsverplichting -- hierna VBI's -- vergelijkt met het Luxemburgse SICAF-regime en het Ierse Collective Investment Fund regime? In zijn recente artikel in het Maandblad voor

Belastingrecht & Belastingpraktijk komt mr. Spoelder tot de conclusie dat de VBI beter scoort dan de Luxemburgse tegenhanger op de punten van kosten, in het bijzonder de jaarlijkse taxe d'abonnement, en op de terreinen van flexibiliteit en regulatoire red tape van permanent toezicht en de daarmee samenhangende rapportages. Minpunten zijn echter de aandeelhoudersvereisten, de beperkte lijst van toegestane investeringen, de lat van het fiscale beleggingsbegrip, de afwezigheid van verdragsvoordelen, de buitenlandse belastingplicht voor natuurlijke personen en -- zij het in mindere mate -- het (semi-) open end vereiste. Vergelijkt men het Ierse regime met Luxemburg, dan lijkt Ierland op een aantal punten nog beter te scoren, zoals op het punt van de kosten.

Als men het Nederlandse FBI-regime vergelijkt met de buitenlandse tegenhangers dan vallen vooral de uitdelingsverplichting, de aandeelhoudersvereisten, de financieringsvereisten en de dividendbelasting als negatieve Nederlandse punten op. Positief punt van de FBI is dat deze verdragsbescherming geniet, terwijl dat bij de Luxemburgse en Ierse tegenhangers alleen in bepaalde gevallen zo is.

Hoe kijkt de Staatssecretaris tegen deze vergelijking aan? Wat geeft hem het vertrouwen dat Nederland na de invoering van deze wetsvoorstellen met vertrouwen de fiscale concurrentie op dit terrein tegemoet mag zien?

Bij mij ontstaat de indruk dat het thans voorliggende pakket een aanzet in de goede richting is, maar ons nog niet voldoende in staat zal stellen om de fiscale concurrentie in Europa echt te kunnen aangaan. Daarvoor zal meer nodig zijn. Zo zal Nederland uiteindelijk niet kunnen ontkomen, zo is althans onze inschatting, aan een heroverweging van de dividendbelasting. Afschaffing van deze belasting zal betekenen dat Nederlandse FBI's aantrekkelijker zullen worden voor buitenlandse aandeelhouders. Maar ook andere, minder drastische, maatregelen zijn denkbaar om het fiscale beleggingsklimaat te verbeteren. Zo kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het afschaffen van de paternalistische financieringsvereisten die thans voor FBI's gelden en het te open -- en derhalve in de praktijk onduidelijke -- karakter van het fiscale beleggingsbegrip. Door aan te sluiten bij het beleggingsbegrip en de andere voorschriften in de Wet op het financieel toezicht zou wellicht de rechtszekerheid en daarmee de aantrekkelijkheid van het FBI-regime kunnen worden gediend. De toezichtseisen waaraan FBI's op grond van de Wet op het financieel toezicht zijn onderworpen, kunnen naar mijn mening ook voldoende garanties bieden voor het waarborgen van fiscale belangen.

Graag vernemen wij hierover de opvatting van de staatssecretaris. Wij gaan ervan uit dat zijn antwoord uitgebreider zal zijn dan de opmerking in de memorie van antwoord dat er geen signalen zouden zijn dat deze voorwaarden te strikt zouden zijn. Wie zijn oor goed te luister legt en de vakliteratuur bijhoudt, weet dat deze geluiden herhaaldelijk te horen zijn. Ik verwijs in dit verband

bijvoorbeeld naar het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs.

De onduidelijkheid over de reikwijdte van het fiscale beleggingsbegrip is aanleiding geweest voor het projectontwikkelingswetsvoorstel. Wij staan hier positief tegenover aangezien het door de concrete invulling van het fiscale beleggingsbegrip tot meer rechtszekerheid leidt. De nota van wijziging heeft veel onzekerheden weggenomen met betrekking tot het door FBI's kunnen uitvoeren van projectontwikkelingsactiviteiten voor eigen portefeuille in binnen- en buitenland. Graag ontvangt mijn fractie een bevestiging van de staatssecretaris dat met de invoering van dit voorstel inderdaad alle belemmeringen zijn weggenomen voor FBI's om aan projectontwikkeling voor eigen portefeuille in binnen- en buitenland te doen.

Een nadeel van het VBI-regime lijkt te zijn dat dit regime vanwege de beperking tot passieve liquide beleggingsvormen geen oplossing biedt voor modernere beleggingsvormen zoals private equity-fondsen en dergelijke. Is de staatssecretaris het hiermee eens? Legt Nederland zich bovendien niet te gemakkelijk neer bij de veronderstelling dat VBI's geen verdragsbescherming zullen genieten? Als verdragsbescherming in sommige gevallen wel mogelijk is voor Ierse en Luxemburgse beleggingsinstellingen, waarom zou dat dan niet mogelijk zijn voor de Nederlandse VBI? Ik wijs verder op het feit dat FBI's wel verdragsbescherming genieten. Deze zijn weliswaar niet vrijgesteld van vennootschapsbelasting, maar kunnen wel aanspraak maken op een nultarief. Materieel zie ik niet zoveel verschil met een vrijstelling.

Anders dan een VBI heeft een FBI een uitdelingsverplichting, maar daar staat tegenover dat de aandeelhouders van een VBI jaarlijks met een herwaardering worden geconfronteerd. Ik wijs ook op de behandeling van fondsen voor gemene rekening waarin pensioenvermogen wordt belegd. Als bij een verdragspartner hieromtrent vragen rijzen over de toekenning van verdragsvoordelen, is het Ministerie van Financiën bereid om met deze verdragspartner in overleg te treden. In de nota naar aanleiding van het verslag voor de Tweede Kamer wordt in dit verband zelfs aangekondigd dat het ministerie de komende tijd proactief in overleg zal treden met een aantal verdragspartners. Waarom wenst de staatssecretaris een dergelijke proactieve houding niet aan te nemen ten aanzien van VBI's? Als hij in zijn eigen product gelooft, moet hij dat toch ook aan verdragspartners kunnen uitleggen? Graag vernemen wij een reactie van de staatssecretaris.

Ten slotte: waarom stelt de staatssecretaris zich zo onduidelijk en ontwijkend op ten opzichte van de heldere vraag van de commissie Financiën van deze Kamer hoeveel aandeelhouders een VBI mag hebben? Waarom zou dat niet één aandeelhouder kunnen zijn? En als één te weinig is, is twee dan wel mogelijk? Waar ligt de grens? Naar onze mening is er fiscaal geen reden voor deze angstige houding, aangezien artikel 3.29a van de

Wet inkomstenbelasting 2001 -- voor aandeelhouders waarvan het belang in de VBI in box 1 dan wel in de vennootschapsbelasting valt -- en artikel 4.14 van dezelfde wet -- voor aanmerkelijkbelangaandeelhouders -- waken voor belastinguitstel dan wel -ontgaan.

De enige belemmering zou kunnen zijn de op grond van artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht gestelde eis dat vermogen ter collectieve belegging bijeen moet worden gebracht teneinde de deelnemers in de opbrengst van de beleggingen te doen delen. Het is onduidelijk of deze eis een ondergrens impliceert ten aanzien van het aantal aandeelhouders dan wel of het voldoende is dat de VBI collectieve belegging in haar doelstelling heeft staan. Voor de praktische toepasbaarheid van het VBI-regime is het noodzakelijk dat hierover duidelijkheid wordt verschaft. Graag zouden wij dan ook alsnog een duidelijk antwoord van de staatssecretaris krijgen op deze vraag.

In aansluiting op deze vraag zullen wij graag van de staatssecretaris vernemen waarom een VBI wel aanmerkelijkbelanghouders mag hebben, terwijl dit niet kan bij FBI's. In dit verband verwijs ik ook naar de door prof. Heithuis aan ons toegestuurde column. Wij zien met belangstelling de reactie van de staatssecretaris tegemoet. Namens de commissie voor Financiën voeg ik eraan toe dat wij ook nog een schriftelijke reactie verwachten op onze reeds in maart van dit jaar gestelde vragen over de Wet werken aan winst. Toegezegd is dat de antwoorden op die vragen voor het begin van het reces zouden komen. Ik schat dat dit over zo'n anderhalf uur begint. Wij zien dus graag die antwoorden tegemoet.

*N

De heer **Reuten** (SP): Mevrouw de voorzitter. Mijn insteek is in menig opzicht omgekeerd aan die van de heer Essers. Ik richt mijn aandacht in het bijzonder op wetsvoorstel 30533. Ik wil deze wetswijziging in een breed perspectief plaatsen, zoals mij als lid van deze Kamer betaamt. Ik doe dat gelaagd en wel tweevoudig.

Allereerst omdat ik, evenals dit bij het ministerie van Economische Zaken het geval is, in het beleid van het ministerie van Financiën een spanning tussen enerzijds een internationalistisch neoliberalisme met vrij verkeer van kapitaal en anderzijds nationalistische regulering, het soort regulering waar de heer Essers naar verwees. De onderhavige wetswijziging is inderdaad een voorbeeld van het laatste. De wetswijziging beoogt door regulering beleggingsinstellingen naar Nederland te lokken c.q. ze daar te houden, ze weg te halen uit Luxemburg, Ierland of -- ik noem maar wat -- de Afrikaanse Sahellanden. Ik weet wel dat daar wat tussen zit. Ik heb slechts één vraag aan de staatssecretaris. Ik wil zijn visie vernemen op dit spanningsveld in het beleid. Dat is het spanningsveld van enerzijds liberalisering en internationaal vrij kapitaalverkeer en anderzijds zodanige regulering dat, in het onderhavige geval,

beleggingsinstellingen zich juist binnen Nederland vestigen.

Ik kom op de tweede laag van het brede perspectief. Meer specifiek zie ik één argument voor deze wetswijziging en één argument tegen. Het argument voor is dat de wetswijziging past in de systematiek van de wet, zij het dat dezelfde systematiek verdere wijzigingen zal vergen zoals aangegeven in het onlangs aan de Kamer toegezonden conceptartikel van prof. Heithuis, waarnaar de heren Biermans en Essers eerder al indirect verwezen.

Het argument tegen de wetswijziging is dat deze opnieuw een beweging geeft aan de spiraal van neerwaartse internationale belastingconcurrentie met betrekking tot kapitaalinkomen, waarvan uiteindelijk de armsten in de armste landen in de wereld het meest de dupe zijn. Zij zullen het afleggen in het internationale onderbiedingsproces. Immers, bij een gelijkblijvend uitgavenpatroon van de Staat, in Nederland of elders in de wereld, moet daling van belasting op kapitaalinkomen resulteren in een relatieve stijging van belasting op arbeidsinkomen dan wel een relatieve stijging van omzetbelastingen, belastingen die veelal in de consumentenprijzen doorberekend worden. De SP-fractie vindt een dergelijke wijziging van relatieve belastingheffingen ongewenst. Discussie daarover is echter niet opportuun voor specifiek de onderhavige wetswijziging. Waar het hier gaat om reflectie op het brede wetgevingsbeleid van het ministerie van Financiën, wil mijn fractie dit beleid bij gelegenheid graag later dit jaar aan de orde stellen.

De beide argumenten thans afwegende, prevaleert voor de SP-fractie het argument van de spiraal van neerwaartse internationale belastingconcurrentie. Daarom is mijn fractie tegen deze wetswijziging.

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Criteria voor scholen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Leerplichtwet 1969 met betrekking tot criteria voor scholen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3, van die wet (30652).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Dijk** **ma**: Mevrouw de voorzitter. Het is uiteraard een genoegen om hier voor het eerst in uw Kamer te mogen zijn. Ik besef in het bijzonder dat het is op een moment dat de agenda sowieso overvol is. Ik dank u voor het feit dat het mogelijk is om het wetsvoorstel vanavond nog te behandelen. Dat geeft ook mij het gevoel dat wij

samen overtuigd zijn van de noodzaak van de wetsvoorstel. Ik hoop dit met u te kunnen delen.

Daarnaast wil ik van deze gelegenheid gebruikmaken, zoals ik aan de overkant heb geleerd, om de heer De Boer nog eens van harte te feliciteren met zijn maidenspeech. Het was een genoegen om hem aan te horen. Ik hoop dat ik hem op een aantal punten kan overtuigen, maar dat zullen wij straks in het debat merken.

Ik merk daarnaast op dat ieder kind, zoals is gememoreerd door een aantal leden, recht heeft op goed onderwijs, of het nu onderwijs is aan een bekostigde school of aan een particuliere school. Daar gaat het wetsvoorstel ook over. Ik heb de vorige week met de commissie al mogen spreken over de inhoud van het wetsvoorstel. Ik zal daarom nog kort ingaan op een aantal punten die nu aan de orde zijn gesteld. Ik noem achtereenvolgens het doel en de noodzaak van het wetsvoorstel, de verhouding van het wetsvoorstel tot het dossier van het thuisonderwijs, de relatie met de vrijheid van onderwijs, en mogelijke technische bezwaren.

Tijdens de vorige kabinetsperiode heeft de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor de kwaliteit van het onderwijs, met name op de Federwys-scholen. Het aantal particuliere scholen is de laatste jaren toegenomen. In verschillende overleggen is aangegeven dat wijzigingen in de regelgeving nodig zijn om ervoor te zorgen dat er sprake is van heldere criteria, een heldere rolverdeling tussen inspectie en leerplichtambtenaar en een goed toezicht op particuliere scholen. Dit heeft ook geleid tot het wetsvoorstel dat wij nu bespreken.

Ik wil het wetsvoorstel graag in een breder kader plaatsen. Verschillende leden hebben mij gevraagd of ik wel aan het adagium "gelijke monniken, gelijke kappen" wil vasthouden. Ik vind dat inderdaad heel belangrijk. Ik wijs op het onderwijsverslag van dit jaar, waarin de inspectie aandacht heeft gevraagd voor verschillende categorieën zwakke scholen. Het is mijn ambitie om daar waar scholen een kwaliteit leveren die structureel onder de maat is, te komen met een passend interventiebeleid. Dat geldt niet alleen voor de particuliere scholen, maar ook voor islamitische scholen, het speciaal onderwijs en de vrije scholen. Ook in deze categorieën zien wij dat het noodzakelijk is om er meer bovenop te zitten. Voor zwakke bekostigde scholen werken wij aan een wetsvoorstel voor goed bestuur, waarin wij onszelf voorzien van passende interventiemogelijkheden. Het wetsvoorstel dat wij vandaag aan de orde hebben, heeft te maken met niet-bekostigd onderwijs. Dat vergt een andere benadering.

Ieder kind heeft recht op goed onderwijs. Het is de taak van de overheid om dit te waarborgen. Het kan niet zo zijn dat kinderen in de leerplichtige leeftijd niet leren lezen en rekenen, en niet de kans krijgen om zichzelf te ontwikkelen en kennis en vaardigheden op te doen die nodig zijn om goed in de samenleving te functioneren en om het vervolgonderwijs te kunnen genieten waar zij recht op hebben. Dit wetsvoorstel stelt een minimumwaarborggrens, zodat het recht op goed onderwijs wordt gerespecteerd. Het gaat om

waarborgen die aan alle leerlingen moeten worden geboden, of het nu om een bekostigde of een particuliere school gaat. Wij hebben in bestuurlijke zin geen relatie met particuliere scholen, zoals wij die wel hebben met bekostigde scholen. Daarom is deze leerplicht het enige aangrijpingspunt dat ons de nodige interventiemogelijkheden biedt ten aanzien van particuliere scholen.

Wat ons betreft is er echt een noodzaak om dit wetsvoorstel aan te nemen. Het is onvoldoende duidelijk wat er van particuliere scholen verwacht wordt. De taken en de rolverdeling tussen de betrokken partijen zijn onvoldoende helder. Wat doet de leerplichtambtenaar, wat doet de inspectie? Er zijn situaties waarin leerplichtambtenaren soms geen advies vragen aan de inspectie of zo'n advies niet opvolgen, en soms geen proces-verbaal opmaken.

De heer De Boer heeft gegevens over het primair onderwijs uit het jaar 2005 genoemd. Op grond van die gegevens vroeg hij zich af of het wetsvoorstel wel nodig is. Op 2 april heb ik de Tweede Kamer een brief gestuurd, waarin ik de laatste gegevens van de inspectie naar voren heb gebracht. Dit wetsvoorstel gaat niet alleen over het primair, maar ook over het voortgezet onderwijs. Op dit moment zijn nog acht scholen open die eerder een negatieve beoordeling hebben gehad op basis van de criteria in de huidige wet. Eigenlijk zou dit niet meer moeten kunnen. Met de nieuwe criteria zouden nog eens tien scholen in de problemen komen. Ik heb de Tweede Kamer een lijst gegeven van de scholen waar het om gaat.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): De staatssecretaris schetst een beeld van het particulier onderwijs alsof daar geen lezen, schrijven en rekenen wordt geleerd. Ik wil dat beeld voor een deel bestrijden. Een aantal traditionele particuliere scholen is door de inspectie als volstrekt voldoende beoordeeld. Bij particuliere scholen waar het onderwijs onvoldoende is, gaat het om de zogenaamde extra vernieuwende scholen. De nieuwe cijfers zijn mij bekend, maar de staatssecretaris weet dat het regelmatig voorkomt dat ouders trachten een school onbekostigd tot stand te brengen en dat dit vaak verzandt. De inspectie krijgt het ook met de oude criteria vaak voor elkaar om de scholen erop te wijzen dat hun onderwijs niet goed is. Dat toezicht op de inspectie is er al. Veel verloop zal er ongetwijfeld blijven. Het gaat om een zeer gering aantal scholen, waarbij de inspectie nu al de mogelijkheid heeft om in te grijpen.

Staatssecretaris **Dijkema**: Natuurlijk zijn er ook particuliere scholen die aan de normen voldoen, ook wanneer de nieuwe wet zal gelden. Dat is goed nieuws, want het betekent dat er ook met de nieuwe regels voor het particulier onderwijs mogelijkheden zijn. Vanuit deze sector komt vaak de kritiek dat men gedwongen wordt om aan onredelijke eisen te voldoen. Dat is niet het geval.

Ik verschil met de heer De Boer van mening over de ernst van de zaak. Met de nieuwe wet

krijgen achttien scholen het dringende advies om niet langer les te geven. Acht scholen hebben al een negatief advies van de inspectie, maar bestaan nog wel. De heer De Boer heeft gelijk dat scholen soms wel degelijk door in de inspectie te overtuigen zijn, maar dat geldt niet voor deze acht scholen. In de onduidelijkheid tussen de leerplichtambtenaar en de inspectie moet helderheid geschapen worden. Leerplichtambtenaren hebben ons daarom gevraagd.

Eerder zijn door de Eerste Kamer indringende schriftelijke vragen gesteld over het thuisonderwijs. In het overleg dat ik vorige week met de commissie mocht voeren, kwam het ook nadrukkelijk aan de orde. Wij zijn her en over eens dat alle kinderen goed onderwijs moeten krijgen. Die grondhouding is absoluut ook de mijne. In 2005 heeft minister Van der Hoeven ervoor gekozen om het wetsvoorstel voor het thuisonderwijs en het onderhavige wetsvoorstel los te koppelen. Dat heeft zij gedaan omdat het gaat om verschillende problemen die op een verschillende manier moeten worden beoordeeld. De kinderen die nu op de particuliere scholen die niet voldoen zitten, zouden niet moeten hoeven wachten tot het andere probleem, dat van het thuisonderwijs, is opgelost. Wij moeten beide problemen aanpakken. De brief die ik voornemens ben aan de Tweede Kamer te sturen, zal ik ook naar de Eerste Kamer sturen. Daarin zal ik aangeven op welke wijze ik het probleem zal aanpakken. Ik ben blij met de opmerking van de heer Van de Beeten, dat ik binnen de motie de ruimte krijg om een verstandig voorstel te doen. De Kamer kan daarop rekenen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik ga ervan uit dat de staatssecretaris alleen maar verstandige voorstellen naar deze Kamer stuurt! Maar in dit geval gaat het niet alleen om kinderen die thuisonderwijs krijgen, het gaat ook om kinderen waarvan wij niet weten of zij enige vorm van onderwijs krijgen. Gaat de staatssecretaris daar nog op in?

Staatssecretaris **Dijkema**: Ja. In de brief naar aanleiding van het gesprek van vorige week heb ik aangegeven dat er meerdere categorieën kinderen zijn waarover wij moeten spreken: de kinderen die op basis van een denominatieve grond vrijstelling van de leerplicht krijgen -- een heel gering aantal -- en een veel grotere groep van ruim 1900 leerlingen die is vrijgesteld op lichamelijke of psychische gronden. Hierbij gaat het om kinderen die zo'n zware handicap hebben, dat zij niet altijd in staat zijn om onderwijs te volgen, ook geen speciaal onderwijs. Wij moeten voor die groep passend onderwijs bieden, waar dat mogelijk is. Op dit moment zien wij dat kinderen helaas soms, ook zonder dat ouders dat willen, thuis zitten, iets wat ik mij zeer aantrek. Waar dat kan, zullen wij dat moeten doen. Daarnaast zijn er kinderen die inderdaad op voornoemde gronden zijn vrijgesteld en thuis onderwijs genieten of helemaal geen onderwijs. Voor ons is relevant om te achterhalen waarom dat het geval is en voor welke aantallen. Daar wil ik wat aan doen.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): U zegt dat u daar wat aan wilt doen. Denkt u aan het geven van extra mogelijkheden aan een aantal vooruitstrevende zmlk-scholen die bereid en in staat zijn veel kinderen die nog geen onderwijs ontvangen, op te vangen?

Staatssecretaris **Dijkma**: De Tweede Kamer zit middenin een debat over de mogelijkheden van passend onderwijs, waarbij wij per regio kijken naar het aanbod. Helaas constateren wij daarbij dat het onderwijs zo is ingericht dat wij meer bezig zijn met het aanbod, dan met het kind. Mijn ambitie is om dat te veranderen, waarbij wij veel meer kijken naar wat een kind wel kan, dan naar wat het niet kan. Om die reden vallen kinderen nu tussen wal en schip. Ik kom daar op terug. Ik ervaar de motie als een ondersteuning van mijn beleid.

Mij is gevraagd of ik particuliere scholen niet strenger beoordeel dan bekostigde scholen. Waarom zou geen sprake zijn van het uitdelen van gele kaarten? Ik heb al aangegeven dat ik in algemene zin geen onderscheid wil maken tussen particulier onderwijs en regulier bekostigd onderwijs, omdat wij ook in het bekostigd onderwijs een aantal categorieën scholen vinden waarover wij zorgen hebben. Bestaande particuliere scholen die in de problemen komen door een advies van de Inspectie, krijgen wel een gele kaart; bij nieuw te stichten scholen kan dat niet. Toch is daar in mijn ogen geen sprake van rechtsongelijkheid, wat ermee heeft te maken dat in het bekostigd onderwijs nieuw te stichten scholen vaak aan heel veel criteria moeten voldoen voordat zij überhaupt worden bekostigd. Bij niet-bekostigde scholen is dat niet zo: die sticht je gewoon, en vervolgens wordt bekeken of het goed is. Voor de reeds bestaande particuliere scholen geldt de mogelijkheid van het uitdelen van een gele kaart wel.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Een nieuwe school die achteraf negatief wordt beoordeeld, kan dus één herkansing krijgen.

Staatssecretaris **Dijkma**: Nee, dat kan alleen maar voor bestaande particuliere scholen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Mij is niet helemaal duidelijk waarom een particulier bekostigde school die al bestaat en een negatieve beoordeling krijgt, wel een waarschuwing kan krijgen, en een nieuw gestichte school die achteraf wordt beoordeeld, dus dan al bestaat, niet. Wat is dan het materiële verschil tussen die twee typen scholen?

Staatssecretaris **Dijkma**: Dat heeft te maken met het feit dat particuliere scholen die al zijn aangemerkt, qua toezicht niet verschillen met bestaande bekostigde scholen. Bij nieuw te stichten scholen zie je dat binnen vier weken na stichting die beoordeling plaatsvindt. Als het gaat om nieuw te stichten bekostigde scholen, hebben die als het ware al een beoordeling vooraf gehad. Wij proberen het onderscheid zo klein mogelijk te laten zijn.

Ik kom toe aan artikel 23. Het belijden van eigen geloof en levensovertuiging en het geven van ruimte om het onderwijs naar deze inzichten in te richten, is een groot goed, waarin dit wetsvoorstel geen verandering aanbrengt. De rechten van ouders worden begrensd door de plicht en de verantwoordelijkheid om te handelen in het belang van het kind, wat inhoudt dat ouders verplicht zijn om een zekere bemoeienis van de staat te accepteren. Ook dat verandert niet met het wetsvoorstel. Niet voor niets is in artikel 23 vastgelegd dat het geven van onderwijs in Nederland vrij is, behoudens het toezicht door de overheid. Dit toezicht is nu juist de uiting van de verantwoordelijkheid van de overheid voor het waarborgen van het recht van kinderen op goed onderwijs. Het van toepassing verklaren van de kerndoelen is dus niet in strijd met de vrijheid van onderwijs, wat ook blijkt uit het advies van de Raad van State. De Raad heeft daaraan toegevoegd dat voor het particuliere onderwijs dezelfde afwijkmogelijkheden moeten gelden als voor bekostigd bijzonder onderwijs. Op basis van dat advies van de Raad van State is het wetsvoorstel ook zodanig aangepast, dat niet-bekostigde scholen dezelfde mogelijkheden hebben als bijzonder bekostigde scholen om een eigen invulling te geven aan de kerndoelen. Daarmee zeggen wij dat de criteria die in dit wetsvoorstel aan particuliere scholen worden gesteld, tot doel hebben slechts een minimumwaarborggrens vast te stellen, zodat het recht op onderwijs van kinderen in de leerplichtige leeftijd wordt gerespecteerd. Die biedt tegelijkertijd de maximale vrijheid aan particuliere scholen om zelf de wijze van aanbieden en organiseren van het onderwijs te bepalen. Vanzelfsprekend blijft er ruimte om zelf invulling te geven aan de eigen pedagogische identiteit. Niet van toepassing zijn stichtings- en opheffingsnormen, de wijze waarop een school georganiseerd is, de schooltijden, medezeggenschap, de wijze waarop een school zich verantwoordt op het punt van de administratie, de interne verantwoording enzovoorts. Een flink aantal eisen die wij wel aan bekostigde scholen stellen, blijft hier dus buiten beschouwing.

Er is gevraagd waarom ik artikel 8 van de WBO opvoer, ook al denkt de Raad van State er anders over. De in artikel 8 van de WBO gestelde eisen zijn van zodanig fundamenteel belang voor het functioneren in de Nederlandse pluriforme samenleving dat die eisen ons inziens ook moeten worden gesteld aan het niet-bekostigd onderwijs. Waar gaat het dan om? Om het onderwijs dat ervan uitgaat dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving en dat actief burgerschap en sociale integratie bevordert. Dat onderwijs erop gericht moet zijn dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen. Ik zeg erbij dat dit behoorlijk actueel is, omdat een aantal bekostigde scholen op dit punt onder verscherpt toezicht staat van de inspectie. In dat opzicht is dit in toenemende mate een belangrijk artikel.

Dan kom ik op de mogelijke technische problemen die de heer Van de Beeten heeft genoemd. Hij stelde een aantal indringende vragen over het amendement op stuk nr. 13 dat door de Tweede Kamer op voorstel van de CDA-fractie is aangenomen. Dit amendement houdt in dat het inspectieadvies een bindende status krijgt. Ik heb de Tweede Kamer in het debat en per brief al gewezen op de mogelijke juridische consequenties van dit amendement. Als het advies van de inspectie bindend wordt, kan de rechter besluiten dat het gaat om een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en dat houdt in dat direct belanghebbenden, zoals ouders, een bezwaar- en beroepsprocedure kunnen starten. In het debat is nadrukkelijk aan de orde geweest dat dit kan leiden tot vertraging. Ik heb de Kamer daar toen op gewezen en dit is meegenomen in de afweging die zij heeft gemaakt. Uiteindelijk is onze beoordeling geweest dat je kunt zeggen dat er door deze mogelijkheid sprake is van een extra waarborg voor betrokkenen. Het advies van de inspectie zou de toets der kritiek voor de rechter natuurlijk moeten kunnen doorstaan.

De heer Van de Beeten heeft erop gewezen dat dit kan leiden tot de nodige complicaties, gelet op de wijze waarop dit artikel is opgenomen in de wet. Het is allereerst aan de rechter om te bepalen of er sprake is van een besluit. De heer Van de Beeten heeft gevraagd of onduidelijk wordt wie de procedure voorgeschoteld kan krijgen; de minister, de inspectie of de leerplichtambtenaar. Ik denk dat het altijd gaat om een probleem waarbij ofwel de minister ofwel de inspectie aan de orde is. Als het gaat om een bezwaar tegen een besluit inzake een reeds bestaande particuliere school, zal de inspectie dat besluit altijd eerst voorleggen aan de bewindspersoon, die daarmee verantwoordelijk wordt. Als het gaat om niet-bekostigd onderwijs, dat nog niet bestaat, dan is er inderdaad sprake van een direct advies van de inspectie en dan is deze de instantie waartegen de procedure loopt. In alle gevallen waarin de leerplichtambtenaar handelt, gaat het om een strafrechtelijke procedure, omdat deze de ouders in het algemeen via die route aanspreekt. Er is dus in de wet wel degelijk een onderscheid gemaakt tussen gevallen waarbij een school al is aangemerkt als school in de zin van de Leerplichtwet, maar niet aan de eisen voldoet. Dan moet een voorstel aan de bewindspersoon worden voorgelegd. Als dat niet zo is, wordt rechtstreeks door de inspectie gehandeld.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd of de minister beleidsvrijheid heeft. Theoretisch is dat zo. Op basis van de melding van de inspectie kan worden besloten om geen advies te geven aan de leerplichtambtenaar. Ik merk daarbij op dat ik er geen enkele goede reden voor kan verzinnen. Als de inspectie aangeeft dat er een probleem is en dat de leerlingen eigenlijk niet naar de school in kwestie zouden moeten gaan, kan ik geen redenen verzinnen waarom je als bewindspersoon van zo'n advies zou moeten afwijken, maar theoretisch is dat wel mogelijk.

In die zin denk ik dat er verschil van mening kan zijn over de vraag in hoeverre je verwacht dat deze wetgeving leidt tot grootse en meeslepende juridische procedures. Uiteindelijk is altijd wel duidelijk tegen welke instantie bezwaar gemaakt kan worden. Je kunt dat niet op meerdere fronten tegelijk doen. Er kan wel bezwaar worden gemaakt, maar daarom heeft de Tweede Kamer ook willens en wetens dat amendement aangenomen. Dat heeft zij ook beoogd, toen het wetsvoorstel op deze wijze werd aanvaard. Mocht dit wel consequenties hebben, in die zin dat hier onduidelijkheid over ontstaat, dan vind ik met de heer Van de Beeten dat wij moeten handelen en dat zal ik dan ook niet nalaten. Mevrouw Meulenbelt zei dat je het altijd eens wordt, als het gaat om het belang van de kinderen. Ik hoop dat dit vanavond ook het geval is en ik reken van harte op steun voor dit wetsvoorstel.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben geen behoefte aan een tweede termijn, maar ik maak wel van de gelegenheid gebruik om de staatssecretaris te bedanken voor haar coöperatieve houding tegenover de motie. Wij zullen het wetsvoorstel in die context van harte steunen.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar reactie. Zij heeft op een bewonderenswaardige manier geprobeerd antwoord te geven op de vragen die ik heb gesteld. Zij heeft dat zelfs zodanig gedaan dat ik even de indruk kreeg dat zij ook precies begreep wat zij allemaal vertelde. Ik kon zelf niet helemaal volgen wat de antwoorden op mijn juridisch-technische vragen waren. Ik raad haar aan om het niet op procedures te laten aankomen. Dat zou uitermate ongelukkig zijn. Er is echt onduidelijkheid over de vraag of er een beslissing is van de minister, waartegen bezwaar en beroep kan worden ingesteld, of een beslissing van de inspectie. Uiteraard loopt de handhaving van de Leerplichtwet via het strafrecht, maar dan wordt de complicatie alleen nog maar groter. Dat zou de staatssecretaris niet moeten willen. Als scholen die ongelukkig zijn met deze wet de uitvoering ervan willen frustreren, dan heeft de Tweede Kamer een onverstandig amendement in de wet neergelegd, ook al was dat op initiatief van de CDA-fractie. Nogmaals, ik heb geen bezwaar tegen de idee dat er landelijk eenvormig beleid moet zijn, geformuleerd door de inspectie, maar niet op deze manier. Ik vraag de staatssecretaris om er nog eens naar te kijken en ons direct na het zomerreces mede namens de minister van Justitie schriftelijk laten weten wat het uiteindelijke standpunt hierover is.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. De staatssecretaris heeft gezegd dat dit wetsvoorstel de vrijheid van onderwijs niet inperkt, zoals ik heb gezegd. Dat geldt ook voor de toevoeging van drie artikelen aan de Wet op het basisonderwijs, maar daardoor wordt de vrijheid van inrichting wel ingeperkt. Dat afgezet tegen de ruimte en het instrumentarium dat de staatssecretaris heeft om de kwaliteit van het niet-bekostigd onderwijs te beoordelen en daaraan consequenties te verbinden, heeft mijn fractie geen behoefte om de toevoegingen door de artikelen 8, 9 en 10 in de wet op te nemen, omdat zij toch een beperking van de vrijheid van inrichting zijn. Zij noemt een klein stukje van artikel 8 en zegt dat zij het hierover niet met de Raad van State eens is, maar wij zijn het op dit punt niet met haar eens.

*N

Staatssecretaris **Dijkema**: Voorzitter. Ik spreek mijn dank uit voor de steun van een groot deel van de Kamer voor het wetsvoorstel.

Ik zeg de heer Van de Beeten uiteraard toe mij te zullen verstaan met de minister van Justitie, aangezien die en niet ondergetekende verantwoordelijkheid draagt voor de AWB. Wij zullen ons samen met zijn juristen beraden op de mogelijke consequenties. Ik zal de Kamer daarvan graag schriftelijk op de hoogte stellen.

De heer De Boer en ik zijn het vandaag helaas niet eens. Ik hoop dat wij dat alle volgende keren wel zullen zijn!

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De stemming over de motie-Linthorst c.s. vindt plaats aan het einde van de vergadering van vandaag.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Vennootschapsbelasting/Vastgoedontwikkeling!

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

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enkele andere belastingwetten in verband met de introductie van een regeling voor vrijgestelde beleggingsinstellingen en een aanpassing van de eisen voor

**beleggingsinstellingen met uitdelingsverplichting (30533);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 teneinde beleggingsinstellingen de mogelijkheid te bieden om vastgoed te ontwikkelen ten behoeve van de eigen portefeuille (30689).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Hartelijk dank voor uw vriendelijke woorden, nu ik hier voor het eerst als bewindspersoon te gast ben in deze schitterende zaal.

Maakt de heffing van aanmerkelijk belang deelname in de VBI voor buitenlandse natuurlijke personen niet te onaantrekkelijk? Naar mijn mening is dat niet het geval. Deelname in de VBI is voor een buitenlands natuurlijke persoon even aantrekkelijk als voor een binnenlandse belastingplichtige. Ik zie dan ook geen goede redenen waarom deelname voor een buitenlandse belastingplichtige gunstiger zou moeten worden behandeld.

Er zijn twijfels over de houdbaarheid van de dividendbelasting. Er wordt gevraagd om een meer proactief beleid voor de EU. In Werken aan winst, zijn grote stappen gemaakt bij de EU-houdbaarheid van de dividendbelasting. Dat is belangrijk. Het Europese recht is echter constant in beweging, ook op het terrein van de dividendbelasting. Dat ben ik met de heer Biermans eens. Ter illustratie wijs ik op thans bij het Hof in Luxemburg aanhangige zaken zoals die van Amurta en Orange European Smallcap Fund. Die zaken worden door de Nederlandse regering bewust uitgeprocedeerd. Alleen hierdoor al kan niet met 100% zekerheid worden vastgesteld of onze dividendbelasting volledig in lijn is met het Europese recht. Het spreekt voor zich dat de ontwikkelingen op dit terrein nauw in de gaten worden gehouden door het kabinet. Indien nodig zullen passende maatregelen genomen worden.

Bij de waarderingsmaatregel is sprake van verplichte waardering op werkelijke waarde. Artikel V van het wetsvoorstel inzake de VBI leidt volgens de heer Biermans op het punt van de waarderingsregel materieel tot terugwerkende kracht. Die regel houdt in dat een onderneming in de ib of de vpb zijn belang in de VBI moet stellen op de waarde in het economische verkeer. Bij statusovergang van een FBI of een normale NV naar een VBI wordt de waarderingsregel ook van toepassing op oude winsten die vóór de statusovergang zijn ontstaan.

De eerder gegeven argumenten in de memorie van antwoord overtuigen de heer Biermans nog niet. In de memorie van antwoord staat dat de regeling waarin de winsten die voor de statusovergang zijn behaald buiten beschouwing mogen worden gelaten, leidt tot extra administratieve lasten en uitvoeringslasten. Het buiten beschouwing laten van oude winsten houdt

namelijk in dat de aandeelhouder gedurende lange tijd per aandeel een splitsing moet maken tussen oude en nieuwe winsten. Het wordt nog ingewikkelder als hij aandelen slechts deels verkoopt en dezelfde aandelen een tijd later deels aankoopt.

Ik acht een waardering van aandelen in de VBI op werkelijke waarde, ook als daarin oude winsten zijn begrepen, niet onredelijk. Het gaat immers slechts om een timingverschil in de winstneming: direct winstneming of winstneming bij vervreemding van de aandelen. Gelet op het openeindkarakter van de VBI zijn de aandelen in de VBI eenvoudig verhandelbaar en dus te vergelijken met liquide middelen. Die worden fiscaal ook gewaardeerd op de werkelijke waarde.

De heer **Biermans** (VVD): Ik begrijp de redenering van de staatssecretaris, maar zij overtuigt mij niet. De ondernemers accepteren dat er sprake is van administratieve of uitvoeringslasten. Wat is er dan op tegen om een dergelijke regeling in te voeren? Is de Belastingdienst niet in staat de regeling uit te voeren? Levert het te veel uitvoeringslasten op?

Staatssecretaris **De Jager**: Het wordt ingewikkelder om het verschil tussen oude en nieuwe winsten tot stand te brengen. Ik ben het daarnaast met de heer Biermans eens dat het voor de Belastingdienst veel ingewikkelder wordt om te handhaven. Dat speelt absoluut een rol in mijn overwegingen. Ook vanuit het bedrijfsleven gezien wordt het ingewikkelder. Waar het ingewikkelder wordt voor de belastingplichtige, wordt het ook complexer voor de Belastingdienst.

De heer **Biermans** (VVD): Dit is een principiële vraag. Als belastingplichtigen zeggen er geen moeite mee te hebben, waarom heeft de Belastingdienst of de staatssecretaris er dan moeite mee? De ondernemers vragen om een overgangsregeling en zij nemen alle administratieve en uitvoeringslasten op de koop toe. Het moet toch een weldaad voor de staatssecretaris zijn om zo te worden bejegend?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik sta sympathiek tegenover het algemene uitgangspunt van de heer Biermans. Hij weet mij echter niet te overtuigen, zoals ik hem niet weet te overtuigen. Ik vind onvoldoende duidelijk of het noodzakelijk is. Blijft het complexiteitsvraagstuk van het verschil tussen oude en nieuwe winsten en de ingewikkelde situaties bij tussentijdse verkoop en aankoop van aandelen. De markt vraagt er niet naar. In het wetsvoorstel zit al veel afstemming. De handhaving zou vrij complex zijn. Het is onwenselijk om dit wetsvoorstel daar op dit moment mee te bezwaren.

De heer **Biermans** (VVD): De staatssecretaris is goed in het aanbieden van handvatten voor de praktijk. Dat doet hij nu weer en daar ben ik hem dankbaar voor. Hij zegt namelijk dat, als de praktijk vraagt om een dergelijke regeling, hij aan het werk zal gaan.

Staatssecretaris **De Jager**: U trekt het nu iets te veel naar u toe, maar ik kom u een beetje tegemoet. Ik zal het dan inderdaad opnieuw bezien en daarbij vooral letten op de administratieve lasten.

Ik dank de heren Essers en Biermans voor hun steun aan het wetsvoorstel. Ik ben het met hen eens dat dit wetsvoorstel een stap verder is in de richting van een beter vestigingsklimaat voor de instellingen waar wij het vandaag over hebben. Wij zullen echter alert moeten blijven, want in deze wereld doen zich tal van ontwikkelingen voor. Het fiscale concurrentievermogen is inderdaad een belangrijk onderdeel van het wetsontwerp.

Na invoering van de huidige voorstellen beschikken wij over drie instrumenten waarmee wij op fiscaal gebied de vergelijking met het buitenland goed kunnen doorstaan. Dat zijn de aangepaste FBI, de VBI en het transparante fonds voor gemene rekening. Dankzij die diversiteit zijn de verschillende categorieën beleggers niet aangewezen op één vehikel. Zij kunnen zelf uitmaken wat in hun situatie het beste vehikel is. Dat maakt een vormkeuze bij de betreffende instelling mogelijk en vergroot dus de flexibiliteit. De heer Essers heeft een aantal voor- en nadelen van de verschillende vehikels genoemd in vergelijking met andere landen. Als je ze geïsoleerd bekijkt, zie je inderdaad voor- en nadelen. Wij hebben nu echter drie verschillende regimes die in uiteenlopende situaties heel gunstig uitpakken. Dat vergroot de flexibiliteit en verbetert dus het vestigingsklimaat. Als je een vergelijking maakt met het buitenland, moet je dus de drie vehikels tezamen nemen.

De heer Essers heeft enkele minpunten gesignaleerd bij de FBI, waar ik op mijn beurt enkele kanttekeningen bij wil plaatsen. Die ontleen ik voor een groot deel aan een vergelijking met de ons omringende landen, zoals vermeld op pagina 2 van de nota naar aanleiding van het verslag. De uitdelingsverplichting waarborgt belastingheffing bij de aandeelhouder van de FBI. Die verplichting is bij de FBI beperkter dan in de meeste van de ons omringende landen. Zij heeft namelijk bij ons alleen betrekking op de lopende inkomsten, zoals dividenden. In de meeste andere landen geldt die verplichting ook voor vermogenswinsten. De uitdelingsverplichting ontbreekt in het buitenland vaak alleen als de beleggingsinstellingen als fiscaal transparant worden beschouwd. Die transparantie heeft echter tot gevolg dat niet alleen de lopende inkomsten, maar ook de vermogenswinsten direct bij de aandeelhouder in de belastingheffing worden betrokken. Nederland springt er dus ook op dit punt goed uit. De dividendbelasting hangt samen met het feit dat de FBI niet transparant is en verdragsbescherming geniet. Wat de financieringseisen betreft, is het FBI-regime vergelijkbaar met de regimes in de meeste ons omringende landen. De aandeelhouderseisen hebben tot doel, te voorkomen dat directeuren-grotaandeelhouders een FBI gebruiken om de terbeschikkingstelling te ontgaan.

Al met al denk ik dat het FBI-regime zich goed kan meten met fiscale beleggingsregimes in andere landen. Ik geef toe dat het FBI-regime minder interessant is voor beleggers die niet uit zijn op een jaarlijkse dividenduitkering. Dat is ook de belangrijkste reden van het thans voorgestelde VBI-regime.

De heer Essers heeft ook bij het VBI-regime minpunten geplaatst. In het wetsvoorstel wordt slechts één eis gesteld aan het aandeelhouderschap. Die eis vloeit rechtstreeks voort uit het uitgangspunt dat collectief beleggen niet tot meer belastingheffing moet leiden dan individueel beleggen. Er moet sprake zijn van collectiviteit en van beleggen, dus niet van ondernemen in fiscale zin. Daarmee wordt voorkomen dat er op fiscaal gebied concurrentievervalsing optreedt tussen beleggen en ondernemingsactiviteiten die daar dicht tegenaan liggen. De toegestane investeringen omvatten alle gangbare financiële instrumenten. Het niet van toepassing zijn van de Nederlandse verdragsvoordelen op een VBI is een logisch gevolg van de vrijstelling voor de vennootschapsbelasting en de afwezigheid van de inhoudingsplicht voor de dividendbelasting. In de memorie van toelichting staan ook nog andere pluspunten. Alles overziende, denk ik dat Nederland ook wat betreft de VBI de vergelijking met het buitenland kan doorstaan. Mocht echter blijken dat er belangrijke knelpunten zijn, dan zal ik zo nodig actie ondernemen.

De heer Biermans heeft twee situaties geschetst ten aanzien van de VBI. Allereerst de normaal belaste naamloze vennootschap die buitenlandse dividend ontvangt en met behulp van het Nederlandse belastingverdrag aanspraak maakt op bronbelastingvermindering. De VBI komt niet in aanmerking voor verdragsbescherming. In deze situatie heeft de naamloze vennootschap dus ten onrechte een beroep gedaan op de verdragsbescherming. Ik denk overigens niet dat deze situatie zich in de praktijk vaak zal voordoen. Een verzoek tot vermindering van bronbelasting op portfoliodividenden kan pas na afloop van een boek- c.q. kalenderjaar worden gedaan. Als het goed is, bestaat tegen die tijd al duidelijkheid over de nieuw verworven status. Bovendien zal tot de overgang van belaste nv-status naar die van de VBI waarschijnlijk door de betreffende instelling niet lichtzinnig worden besloten.

De heer Biermans heeft ook nog de situatie geschetst waarin een VBI dividend uitkeert zonder inhouding van dividendbelasting en in de loop van het jaar niet meer voldoet aan de VBI-eisen. Moet dan de dividendbelasting met terugwerkende kracht worden ingehouden? Als een lichaam niet meer voldoet aan de voorwaarden, dan vervalt de VBI-status met terugwerkende kracht tot het begin van het boekjaar. Het gevolg daarvan is dat over de dividenduitkering alsnog dividendbelasting moet worden afgedragen. Dat is geen plezierig gevolg, maar de desbetreffende lichamen hebben zelf in de hand of ze wel of niet willen voldoen aan de VBI-voorwaarden. Ook hiermee zullen zij, als het goed is, niet lichtzinnig omspringen.

De heer Biermans had ook nog een vraag over afspraken met de Belastingdienst over het VBI-regime. In de nadere memorie van antwoord heb ik aangegeven dat de Belastingdienst in een paar gevallen vooraf zekerheid heeft verschaft omtrent de kwalificering van de beleggingen. Ook heb ik daarin aangegeven dat de fiscale beleggingsinstellingen met een uitdelingsverplichting die zo spoedig mogelijk van het vrijgestelde regime willen gebruikmaken, desgewenst een kort boekjaar mogen inlassen. Zij kunnen dus in die zin een goede overgang tot stand brengen. Interpretaties van algemene aard zijn er nog niet. Mocht in de komende tijd blijken dat interpretaties door de Belastingdienst voor meerdere beleggingsinstellingen van belang kunnen zijn, dan zal dat door deze worden gecommuniceerd. Mocht sprake zijn van echt beleid, dan zal dat uiteraard door mij worden gepubliceerd.

De heer Essers vroeg naar de toekomst. Het pakket geeft volgens hem de goede richting aan, maar is het voldoende, is er niet meer nodig om de fiscale concurrentiestrijd in Europa aan te gaan? Mijn visie is dat met geen enkel voorstel het laatste woord is gezegd. Dat geef ik absoluut toe, want we leven in een zeer veranderende omgeving en we zullen de ontwikkelingen in de wereld continu moeten monitoren. Het is van belang om de gevolgen daarvan voor onze concurrentiepositie goed in de gaten te blijven houden. Ik zeg u toe dat ik dat zal doen. Ik vertrouw erop dat u dat ook zult doen en mij, mocht dit nodig zijn, zult aanspreken.

De toekomst van de dividendbelasting heeft natuurlijk al enige tijd aandacht. Het is een vrij lastig onderwerp en ik begrijp wat hierover vandaag is gezegd. Maar de netto-opbrengst van de dividendbelasting, dus de box 3-af trek in mindering gebracht en verrekend, is 800 mln. per jaar; zonder dekkingsmaatregelen kunnen we hier dus niets aan veranderen. De mogelijke reacties van andere landen, bijvoorbeeld in verdragsonderhandelingen, op maatregelen in onze dividendbelasting moeten we ook overwegen. De dividendbelasting is nog de enige bronheffing die we in het trio op dividenden, rente en royalty's en dergelijke hebben. Een nul op dit gebied doet dus de vraag rijzen hoe dit in verdragen kan worden uitonderhandeld.

Over de financieringseisen voor de FBI's heb ik al gezegd dat ons regime goed vergelijkbaar is met dat van omliggende landen. Ik verwijs verder naar het overzicht in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer. Ook op het hanteren van het open fiscale beleggingsbegrip ben ik al ingegaan, maar ik wil daar wel het volgende aan toevoegen. Sommige knelpunten die lijken samen te hangen met het beleggingsbegrip, kunnen uitstekend worden aangepakt door een oplossing buiten het beleggingsbegrip. Een voorbeeld vormt het voorstel om projectontwikkeling voor de eigen portefeuille belast toe te staan in een aparte vennootschap. Een verdere invulling van het beleggingsbegrip kan ook tot verstarring leiden. Of de toezichtseisen uit de Wet op het financieel toezicht, de Wft, de fiscale belangen voldoende

kunnen waarborgen, vraag ik me serieus af. De doelstellingen van deze twee wetsdomeinen zijn namelijk zeer verschillend: de Wft heeft tot doel, de belangen van de beleggers te beschermen; het fiscale beleggingsbegrip voorkomt dat op fiscaal gebied concurrentievervalsing optreedt tussen collectief beleggen en individueel beleggen en tussen beleggen en ondernemen.

De heer Essers vroeg ook nog of alle belemmeringen voor projectontwikkeling zijn weggenomen. De voorstellen in deze andere wet zijn in goed overleg met de sector opgesteld. De sector is er ook een groot voorstander van, het bedrijfsleven levert veel support. Ik heb er alle vertrouwen in dat men in de praktijk hiermee goed uit de voeten kan. De garantie dat alle belemmeringen zijn weggenomen, is natuurlijk wat te veel gevraagd. Er kunnen zich immers altijd onverwachte situaties of ontwikkelingen voordoen; zo'n garantie zou je eigenlijk alleen kunnen geven als je helemaal geen regelgeving hebt. Mijn conclusie is echter wel degelijk dat hiermee in grote mate wordt tegemoetgekomen aan wat de sector zelf wil.

Nu de vraag naar het verband met private equityfondsen. In beginsel is het niet onmogelijk dat ook private equityfondsen gebruikmaken van de VBI. Er wordt gekeken of een fonds voldoet aan de voorwaarden die in dit wetsvoorstel aan de VBI worden gesteld. Met betrekking tot de beleggingseis is in de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel aangegeven dat het onderscheid tussen beleggen en ondernemen cruciaal is voor de vraag of een marktpartij het VBI-regime kan toepassen. Dit onderscheid is in grensgevallen niet altijd gemakkelijk te maken. Of in een concreet geval sprake is van beleggen of ondernemen, zal afhangen van de feitelijke omstandigheden van het geval, zoals die altijd in dit soort situaties moeten worden getoetst.

In de inbrengen van VVD en CDA kwam de vraag over de verdragstoegang van de VBI naar voren. Ik realiseer me het belang hiervan, maar het is ook belangrijk om te beseffen dat er relevante verschillen zijn tussen de VBI en de FBI, waardoor de FBI wel toegang heeft tot ons uitgebreide Nederlandse verdragenetwerk -- Nederland behoort tot de top-vijf in de wereld op dit gebied -- en de VBI niet. Weliswaar kan een FBI aanspraak maken op een nultarief voor de vennootschapsbelasting, maar alleen onder de voorwaarde dat jaarlijks de winst wordt uitgedeeld aan de aandeelhouders. Vanwege de uitdelingsverplichting en de inhouding van 15% dividendbelasting is de belastingheffing over de beleggingsinkomsten bij de Nederlandse en buitenlandse belegger gewaarborgd. Daardoor genieten wij bij de FBI ook een volledige verdragsbescherming.

De VBI is echter vrijgesteld van zowel de vennootschapsbelasting- als de dividendbelastingheffing. Weliswaar is de belastingheffing bij de Nederlandse aandeelhouders verzekerd, maar ten aanzien van de buitenlandse beleggers in de VBI is dat in beginsel niet het geval.

Dat is het cruciale verschil dat voor onze verdragspartners van groot belang is. Wel zijn de OESO-lidstaten momenteel in overleg met vertegenwoordigers van beursgenoteerde beleggingsfondsen om te bezien op welke wijze de achterliggende participanten in aanmerking kunnen komen voor verdragsvoordelen. Bij andere OESO-lidstaten zal daarom geen animo bestaan om, vooruitlopend op de uitkomsten van dit overleg, afspraken te maken over verdragstoepassing ter zake van de VBI. Zodra er zicht bestaat op de uitkomsten van dit overleg, zal ik de betekenis ervan bezien voor de VBI en de mogelijke stappen bekijken om hiervoor invulling te geven ten behoeve van de VBI. In het algemeen kan ik deze Kamer wel toezeggen dat het ook voor mij als staatssecretaris belangrijk is om zo veel mogelijk verdragsbescherming voor onze fiscale vehikels tot stand te brengen. Of dat specifiek het geval is voor de VBI hangt af van de OESO-uitkomst.

De heren Essers en Biermans vroegen beiden naar de collectiviteitseis bij beleggen en het aantal aandeelhouders bij de VBI. Daarover is nogal wat onduidelijkheid; in de schriftelijke beantwoording ben ik daar kennelijk niet duidelijk over geweest, evenmin als in de Tweede Kamer. In de behandeling in de Tweede Kamer is aangegeven dat van de VBI gebruikgemaakt kan worden bij beleggingen met een collectief karakter. Hiervan is in het algemeen sprake wanneer de betrokken partijen het voor gezamenlijke rekening beleggen als bedoeling hebben, evenals het gezamenlijk delen van de kosten, risico's en opbrengsten; met andere woorden, zonder dat deze op geïndividualiseerde wijze worden toegerekend aan de betrokken individuele partijen. De vraag of in een concreet geval wordt voldaan aan de collectiviteitseis zal worden bepaald door de feitelijke omstandigheden van het geval.

Maar ik begrijp de vraag om meer duidelijkheid. Ten aanzien van de hoeveelheid aandeelhouders die de VBI minimaal moet hebben, merk ik op dat het collectieve karakter meebrengt dat meerdere partijen samen moeten beleggen. Dat zal nog steeds niet het gewenste antwoord zijn. Zij moeten ook het oogmerk hebben om gezamenlijk te beleggen. Hiervan kan in beginsel sprake zijn in een situatie van twee partijen. Het is zelfs niet onmogelijk dat in een tijdelijke situatie van één aandeelhouder er toch sprake is van beleggen met een collectief karakter. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als er bij de oprichting van een VBI nog niet onmiddellijk sprake is van meer aandeelhouders of wanneer bij een reeds bestaande VBI een of meer aandeelhouders uittreden en de VBI er niet onmiddellijk in slaagt om nieuwe aandeelhouders aan te trekken. Bij dit laatste gaat het om tijdelijke situaties. De vraag of inderdaad sprake is van een collectief karakter, is daarbij afhankelijk van de feitelijke omstandigheden en het oogmerk. In zijn algemeenheid kan er sprake van zijn bij twee partijen die voldoen aan de verwoorde criteria.

De heer **Biermans** (VVD): Ik dank de staatssecretaris uiteraard voor het geven van helderheid op dit punt. In de schriftelijke beantwoording heeft hij gesteld dat aandeelhoudersverhoudingen op zich niet relevant zijn: het zou een verhouding van 99% tegen 1% kunnen zijn. Houdt hij dat in dit licht overeind?

Staatssecretaris **De Jager**: Theoretisch gezien is dat inderdaad mogelijk. Een verhouding van 99% en 1% is echter een bijzondere situatie die zou kunnen leiden tot een andersluidend oordeel. Het lijkt dan alsof die 1% alleen maar is toegevoegd om te voldoen aan de collectiviteitseis. In zijn algemeenheid kan ik echter niet op voorhand stellen dat het in zo'n situatie is uitgesloten dat aan het collectiviteitsvereiste is voldaan. Op zijn zachtst gezegd, is het echter ook niet zeker.

De heer **Biermans** (VVD): De staatssecretaris heeft nu de kans om die duidelijkheid wel te geven. Stel dat er twee aandeelhouders zijn met een verhouding van 99% en 1% en die voor het overige voldoen aan de criteria die de staatssecretaris heeft genoemd. Dit betekent onder andere dat het een collectiviteit moet zijn waarin de kosten worden verdeeld over de partijen. Dan is het dus gewoon mogelijk om een VBI op te richten?

Staatssecretaris **De Jager**: Als voldaan is aan de materiële criteria, zoals ik die heb verwoord in een aantal eisen, kan het heel goed zijn dat bij een dergelijke verhouding ook voldaan is aan de collectiviteitsvereisten. Het percentage is namelijk niet het springende punt. Het gaat erom of er een materieel oogmerk is en of de feitelijke omstandigheden duiden op de collectiviteitseis.

De heer **Essers** (CDA): Als wij zo ruimhartig zijn voor aandeelhouders in een VBI, waarom zijn wij dan zo terughoudend voor aandeelhouders in een FBI? Een aanmerkelijkbelanghouder mag daarin geen aandeelhouder zijn. Hij mag nog niet eens een pakket van 5% hebben. Wat is de reden daarvoor?

Staatssecretaris **De Jager**: Die heb ik proberen aan te geven. Wij willen voorkomen dat de dga via het vehikel van een FBI alsnog de terbeschikkingstellingsregeling kan omzeilen.

De heer **Essers** (CDA): Kan dat niet worden voorkomen door voor zo'n aanmerkelijkbelanghouder dezelfde waarderingregel voor te schrijven als voor aandeelhouders in een VBI? In dat geval is er geen sprake van belastinguitstel. Elk jaar word je dan belast voor de waardeaanwas in die beleggingsinstelling.

Staatssecretaris **De Jager**: Wat zou het voordeel zijn voor een dga om in zo'n situatie een FBI in het leven te roepen?

De heer **Essers** (CDA): Het gaat er niet om of er een voordeel is, maar om de vraag waarom wij een dga die mogelijkheid zouden ontnemen.

De heer **Biermans** (VVD): Ik deel dit argument van de heer Essers, maar wil er nog een aan toevoegen. De staatssecretaris maakt de vergelijking met box 1. Ik heb een vergelijking gemaakt met box 3. In box 2 geldt een tarief van 25% en in box 3 30%. Ik snap niet waarom de aandeelhouder dan tegen 52% aan zou moeten lopen.

Staatssecretaris **De Jager**: Box 2 en box 3 hebben natuurlijk een heel andere grondslag. Box 3 leidt tot een daadwerkelijke heffing van 1,2% en box 2 komt neer op 25% over de daadwerkelijk gerealiseerde vermogensaanwas.

De heer **Biermans** (VVD): Ik vergelijk 25% met 30%.

Staatssecretaris **De Jager**: Die tarieven hebben een volstrekt andere grondslag. In box 3 gaat het om een fictieve rendementsgrondslag en in box 2 om een daadwerkelijk genoten uitkering.

De heer **Biermans** (VVD): Er zijn veel beleggers die vinden dat de grondslag van box 3 met 4% veel te hoog is geweest en dat 30% een acceptabel tarief is. Vandaar dat ik een vergelijking maakt tussen box 3 en box 2. De heer Essers vraagt terecht waarom een aanmerkelijkbelanghouder geen aandeelhouder kan worden in een FBI.

De heer **Essers** (CDA): De situatie is nu dat die aanmerkelijkbelanghouders in het buitenland gaan beleggen omdat die eisen daar niet gelden. Het past in de filosofie van het wetsvoorstel om die beleggingen naar Nederland terug te halen door een aanmerkelijkbelanghouder toe te staan deel te nemen in een FBI en tegelijkertijd een herwaarderingsregeling in te voeren.

Staatssecretaris **De Jager**: Voor die dga, die aanmerkelijkbelanghouder, is het veel lastiger om in het buitenland de terbeschikkingstellingsregeling te omzeilen via een buitenlandse beleggingsinstelling. Wij zijn bang dat bij Nederlandse beleggingsinstellingen de terbeschikkingstellingsregeling wordt omzeild. Onder de voorwaarde dat het neveneffect van het omzeilen van de terbeschikkingstellingsregeling kan worden voorkomen, ben ik absoluut bereid om nog eens goed te bekijken of de FBI opengesteld kan worden voor aanmerkelijkbelanghouders. Voor ons is dit de reden geweest om het niet te doen. Als er een manier is om dat ook in Nederland te voorkomen, wil ik het overwegen. De buitenlandse vergelijking gaat daarbij echter niet op, omdat het risico dan nagenoeg niet aanwezig is.

De heer Reuten van de SP-fractie heeft een heel filosofische vraag gesteld, zeker in vergelijking met de fiscale betogen die ik heb moeten houden. Is er een spanning in het beleid tussen het internationalistische neoliberalisme en

nationalistisch regulering? Ik vind de tegenstelling interessant, maar zie haar niet. Met deze voorstellen bereiken wij dat Nederland zich weer kan meten met de regimes in andere landen. Dat noem ik in ieder geval geen nationalistische regulering. Ook is het niet het in gang zetten van een bepaalde neerwaartse spiraal. Ik denk dat het belangrijk is dat wij actief reageren op internationale ontwikkelingen. Wij hoeven onze belangen daarbij niet uit het oog te verliezen. De heer Reuten zal het met mij eens zijn. Dit is niet nationalistisch, maar verstandig fiscaal beleid voeren in een internationale setting.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ter voorkoming van een tweede termijn wil ik op dit punt aanhaken. Het is laat, dus ik zal het kort houden, maar ik vind het interessant tegen de achtergrond van het algemene beleid van de regering en van het ministerie van Financiën in het bijzonder. De staatssecretaris heeft een aantal malen de woorden "onze concurrentiepositie" gebezigd. Nu doet hij dat weer. Hij heeft ook gezegd dat het FBI-regime zich met regimes in andere landen meet. Hoe verhoudt zich dat tot het beleid van liberalisering en vrij internationaal kapitaalverkeer? Ik kan het ook anders zeggen. Ik heb dat vorige week in een ander verband namelijk ook al gedaan. De staatssecretaris heeft het over onze concurrentiepositie. Dan kan hij doelen op de Nederlandse Staat of op Nederland en de bedrijven die er gevestigd zijn. Als het laatste het geval is, lijkt er een soort achttiende-eeuwse, mercantilistische politiek achter te zitten. Ik wil van de staatssecretaris weten hoe het idee van liberalisering en vrij verkeer van kapitaal zich verhoudt tot "onze".

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb eigenlijk nog nooit iemand van de SP zo'n vurig betoog horen houden over vrij internationaal kapitaalverkeer en liberalisering.

De heer **Reuten** (SP): Ik wil weten wat uw standpunt is. Je kunt geen oppositie voeren als je niet weet wat een staatssecretaris bedoelt. Anderzijds kunnen anderen of ik ook geen medestand betuigen als zij of ik niet precies weten wat het standpunt van een staatssecretaris is.

Staatssecretaris **De Jager**: Als ik het over "onze" heb, bedoel ik inderdaad Nederland. Ik denk dat het kunnen concurreren, dus het concurrerend zijn en het hebben van transparante regimes en een aantrekkelijk vestigingsklimaat zich heel wel tot de vrijemarktwerking verhoudt. Gelet op het feit dat er vrijemarktwerking is en wij daar in het algemeen wel enigszins regulerend in optreden, is het heel gezond en goed om ook op fiscaal vlak een afdoende concurrerend regime te hebben. Nederland moet natuurlijk op verschillende terreinen concurrerend zijn. Nederland wil graag werkgelegenheid bieden en een aantrekkelijk klimaat voor het bedrijfsleven, innovatie, kennis en ondernemerschap hebben, ook voor internationale

bedrijven. Dat geldt evenzeer voor financiële instellingen en het soort instellingen waarover wij het vandaag hebben. Die passen heel goed in de internationale verhoudingen waarvoor dit kabinet staat.

De heer **Reuten** (SP): Als ik het goed begrijp, hebben wij het dus economisch gezien over concurrerende staten?

Staatssecretaris **De Jager**: Wij hebben het over concurrerende fiscale regimes.

De heer **Reuten** (SP): U had het over Nederland. Bedoelt u daar de Staat mee?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik bedoel daar het fiscale regime mee.

De heer **Reuten** (SP): Het fiscale regime van de Staat dus? Ondernemingen hebben als zodanig geen fiscaal regime.

Staatssecretaris **De Jager**: Nee. Wij kunnen ze wel helpen, ondernemer te zijn. Wij kunnen het voor hen aantrekkelijk maken om zich hier te vestigen.

De heer **Reuten** (SP): Onze ondernemingen?

Staatssecretaris **De Jager**: Buitenlandse ondernemingen zijn ook zeer welkom in Nederland.

De heer **Reuten** (SP): Ik laat het hierbij.

*N

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Ik kan aan uw verzoek om het kort te houden absoluut voldoen, want ik ga niet praten over internationalistisch neoliberalisme en ook niet over nationaal regulisme. Waar ik het wel over zal hebben, zij het niet meer vandaag, is de spiraal van neerwaartse belastingheffing. Dat thema spreekt mij aan.

Het was werkelijk een genoegen om op de valreep van hard werken en reces -- vakantie vieren heet dat -- deze staatssecretaris aan het werk te zien. Zoals u weet, ben ik nooit zo complimenteus, maar met de vakantie in het vooruitzicht ben ik dat wel, mede omdat de staatssecretaris in elk geval bij de behandeling van deze twee wetsvoorstellen -- in de toekomst beoordeel ik dit opnieuw -- heeft laten zien dat hij hart voor het Nederlandse vestigingsklimaat heeft. Dat blijkt uit het feit dat hij op een aantal momenten zeer heldere uitspraken voor de toekomst heeft gedaan. Hij gaat adequaat reageren als zich problemen op dit terrein voordoen, heeft hij gezegd. Hij heeft het over afspraken van algemene aard die hij bekend gaat maken of aan de Belastingdienst doorgeeft. Verder geeft hij een handvat voor een overgangsregeling waarom bedrijven eventueel kunnen verzoeken en regelt hij, zo nodig, verdragsbescherming. Bovendien is hij heel duidelijk over de collectiviteitseis. Het was

voor mij een genoegen om voor de vakantie nog zo'n technische discussie te hebben met zo een goede afloop.

*N

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris hartelijk voor zijn beantwoording. Ik ben niet zo gelukkig als de heer Biermans, maar ik ben ook niet ontevreden. Ik ben in ieder geval tevreden met de teneur van de beantwoording. Overigens ben ik ook zeer ingenomen met het feit dat wij alsnog de antwoorden hebben gekregen op de vragen over de Wet werken aan winst. Die kwamen vlak na mijn betoog in eerste termijn binnen, dus nog ruimschoots voor de deadline van het begin van het reces. Hartelijk dank daarvoor.

Ik ga kort in op de door mij aan de orde gestelde punten en de antwoorden van de staatssecretaris daarop. Ik begin met de vergelijking met Luxemburg en Ierland. Ik volg de staatssecretaris daar een heel eind in. Hij zegt alleen dat wij drie soorten regimes hebben: de FBI, de VBI en het transparante fonds voor gemene rekening. Je kunt kiezen welk regime voor jou het beste is. Je hebt dus de keuze uit verschillende werelden. Al is dat zo, je kunt niet aan de gang blijven. Je moet dus eerst een schatting maken en daarna voor een bepaald regime kiezen. Daar zitten positieve en negatieve aspecten aan vast. Zo zal de belegger het ook ervaren. Wij zullen dus ook naar individuele negatieve punten moeten blijven kijken.

Mij spreekt de uitspraak van de staatssecretaris zeer aan dat hij zal blijven nagaan of zich knelpunten voordoen en zo ja, dat hij daar serieus mee zal omgaan. Wat mij betreft, is een punt heel duidelijk geworden: de stiefmoederlijke behandeling van de aandeelhouder in de FBI. Ik denk dat de staatssecretaris duidelijk is geweest over de eisen die aan aandeelhouders in de VBI worden gesteld, maar ik kan niet begrijpen waarom een aanmerkelijk belanghouder in een FBI veel zwaarder moet worden belast dan een aandeelhouder in een VBI. Ook de vergelijking met de terbeschikkingstellingsregeling spreekt mij daar helemaal niet bij aan. Ik heb wel heel goed begrepen dat de staatssecretaris hierover gaat nadenken. Wij hebben al aangekondigd, in het najaar een debat te houden over de positie van Nederland als centrum van financiële dienstverlening in het algemeen. Daar kunnen wij dit punt bij betrekken. Ik beveel dat van harte aan.

In het algemeen wil ik zeggen dat wij voor goede regelingen moeten zorgen. Als wij eenmaal deze weg opgaan, dan moeten ze ook ruimhartig worden toegepast, dus niet te benepen. De omgang van de staatssecretaris met de collectiviteitseis is een goed voorbeeld van ruimhartige toepassing. Dat moet mijns inziens de standaard zijn bij dit soort regelingen, anders werken die alleen maar averechts. Ik heb een aantal voorbeelden genoemd en suggesties gedaan ter verdere verbetering. Een ervan betrof de financieringseisen, waarvan de staatssecretaris heeft gezegd dat wij hierbij in de pas lopen met andere landen. Ik zou zeggen: grijp

dat aan om voorop te lopen. Die financieringseisen dienen wat mij betreft niet echt een fiscaal doel, omdat de krachtsverhoudingen die spelen tussen de directie, de aandeelhouders en de raad van commissarissen ervoor zorgen dat er niet overmatig met vreemd vermogen wordt gefinancierd. Hier zie ik naast de dividendbelasting een goed voorbeeld waarop Nederland zich kan onderscheiden.

Over de verdragsbescherming proef ik in het betoog van de staatssecretaris een iets andere teneur dan in de schriftelijke stukken, die toch tamelijk defensief was. Nu geeft hij aan dat hij niet afwijzend staat tegenover de verdragsbescherming en dat hij zal proberen in het kader van de OESO om hierin een doorbraak te bewerkstelligen. Wie gelooft in zijn eigen product, moet daarvoor echt kunnen uitkomen, ook ten opzichte van verdragspartners.

*N

Staatssecretaris **De Jager**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de heer Biermans voor zijn complimenten en de heer Essers voor het feit dat hij tevreden is over de teneur van mijn beantwoording. Ik heb in eerste termijn een aantal toezeggingen gedaan, die ik ook gestand zal doen.

De heer Essers was binnen enkele minuten na zijn vraag bediend met een dik pakket aan antwoorden over werken aan winst. Dat is nog net op tijd om daarmee een mooi reces in te gaan met interessant leesvoer.

De heer Essers kan een heel eind meegaan in de vergelijking met Luxemburg en Ierland en in de keuze voor één vehikel. Toch vindt hij het van belang dat er aandacht blijft voor de negatieve punten van een van onze drie vehikels. Dat heb ik ook toegezegd. Ik zal daarmee serieus omgaan en dit ook steeds monitoren om te zien waar wij zaken zouden moeten verbeteren. Tegelijkertijd is het ook wel eens goed om onze zegeningen te tellen. Gelet op het totaalpakket meen ik dat wij heel concurrerend zijn. Dat heb ik ook aangegeven in het licht van het feit dat wij drie vehikels hebben en dat beleggers hierin zelf kunnen kiezen. Ik blijf oog houden voor eventuele negatieve punten per individueel vehikel.

Over de AB-houder in de FBI heb ik toegezegd dat ik hierover serieus zal nadenken. Op de vraag of dat leidt tot een ruimhartige toepassing kom ik later met de Kamer terug.

Dat geldt ook voor de financieringseisen. Ik heb aangegeven niet op voorhand afwijzend te staan tegenover verdragsbescherming. Ik voeg hier wel aan toe dat dit ook negatieve gevolgen kan hebben. Als wij de VBI verdragsbescherming geven, wat moeten wij dan met de Luxemburgse en Ierse vehikels? Dat zou ons veel geld kunnen kosten. Ik meen dat het goed is om eerst te wachten op de discussie in de OESO, waar wij met spanning naar uitzien. In het algemeen is het streven van dit kabinet om zo veel mogelijk verdragsbescherming te geven aan financiële vehikels.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel op stuk nr. 30533 te hebben kunnen verenigen.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Algemene bepalingen betreffende de toekenning, het beheer en het gebruik van het burgerservicenummer (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer) (30312)**.

(Zie vergadering van heden.)

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

**

*N

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie erkent dat de staatssecretaris serieus is ingegaan op de argumenten en de wensen van deze fractie, die overigens breed door deze Kamer zijn gedeeld. De VVD-fractie heeft helaas moeten constateren dat de staatssecretaris ook niet verder kan springen dan haar polsstok lang is. Zij kan helaas niet garanderen dat de minister van Justitie de wet wijzigt, zodat het college ook verplicht zal zijn, als de enige die in dit geval nog doorzettingmacht heeft, om altijd de burgers terzijde te staan als er klachten of problemen zijn en om daarvoor de nodige financiële middelen vrij te spelen. Dat is heel jammer, want de VVD heeft na ampel beraad gemeend te moeten besluiten om toch tegen dit wetsvoorstel te moeten stemmen.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Ik was vanmiddag heel verheugd om in het eerste gedeelte van de tweede termijn de staatssecretaris volstrekt gelijk te kunnen geven. Zo had ik gehoopt dat zij mij in het tweede gedeelte van de tweede termijn volstrekt gelijk zou geven over de extra waarborgen voor haar doorzettingmacht om de minister van Justitie te bewegen om werkelijk met het wetsvoorstel te komen, zodat er ook doorzettingmacht komt voor de burger en opdat de burger niet het risico gaat dragen van de hersteltermijn wanneer die te lang gaat duren. Dit zijn voor ons twee doorslaggevende

argumenten waarom wij nu helaas tegen het wetsvoorstel moeten stemmen. Wij volgen daarin mevrouw Swenker.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Mevrouw de voorzitter. De SP staat achter een verantwoorde en zorgvuldige invoering en waarborging van het burgerservicenummer, maar zoals ik in eerste termijn al heb aangegeven met betere maatregelen, in een zogenaamd toetsingskader vastgelegd, met de garantie van een burgerservicenummerloket en met goede voorlichting. Wij zijn blij dat de staatssecretaris serieus is tegemoet gekomen aan deze voorwaarden. Daar zij evenwel niet is tegemoet gekomen aan enige van deze voor ons essentiële aspecten, maar deze nog in het verschiet liggen en de uitkomst ervan onzeker is, hebben wij ons bij de VVD, GroenLinks en de ChristenUnie aangesloten ten aanzien van het verzoek om opschorting van het besluit met een aantal maanden.

Nu is het de vraag of wij, gegeven de duidelijkheid -- of moeten wij zeggen onduidelijkheid -- zoals deze er op dit moment is, instemmen met de wet zoals deze thans voorligt. Wij hadden liever uitstel gehad. Wij begrijpen niet dat de staatssecretaris niet zelf een pas op de plaats maakt.

Wij vinden het op dit moment echter niet opportuun om deze wet tegen te houden. De staatssecretaris moet echter snappen dat zij een zware wissel trekt op ons vertrouwen. Wij zullen haar met buitengewone aandacht aan de gedane toezeggingen houden. Bij elke sectorwet zullen wij kritische vragen stellen, in het bijzonder over de normen en toetsingskaders.

De SP-fractie zal voor stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij de behandeling van het wetsvoorstel **Wijziging van de Leerplichtwet 1969 met betrekking tot criteria voor scholen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 3, van die wet (30652)**, te weten:

- de motie-Linthorst c.s. over effectuering van het recht op onderwijs voor ieder kind (30652, G).

(Zie vergadering van heden.)

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

Ik sluit de vergadering maar niet voordat ik iedereen van ganser harte een heel goed en welverdiend reces heb toegewenst.

**

Sluiting 23.41 uur.

!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 (wets)voorstellen te doen plaatsvinden op 10 juli 2007:

Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen betreffende het toezicht op en de controle van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede betreffende de toegang van de Algemene Rekenkamer tot de Nederlandsche Bank N.V. (Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001) (30652);

Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen betreffende het toezicht op en de controle van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede betreffende de toegang van de Algemene Rekenkamer tot de Nederlandsche Bank N.V. (Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001) (30660) (hamerstuk);

Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling ter uitvoering van Richtlijn nr. 2004/113/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (30967);

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van de roamingverordening (30994);

Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (formule berekening normhuur) (31034);

Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (PbEU L 255) (30974) (hamerstuk o.v.);
25 september 2007 i.p.v. 2 en 3 juli 2007 (onder voorbehoud):

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PbEG L 76) (Wet wederzijdse erkenning

en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties) (30699);

de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel van de agenda van 10 juli 2007 af te voeren:

Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling ter uitvoering van Richtlijn nr. 2004/113/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (30976);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor
Justitie en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin
op 25 september 2007:

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (gedragsbeïnvloeding jeugdigen) (30332);
Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid
op 25 september 2007:

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs onder meer in verband met enkele aanpassingen in de inrichtings- en examenvoorschriften met betrekking tot het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (30988).

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

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

Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht) (29702);

Regels over de informatie-uitwisseling betreffende ondergrondse netten (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten) (30475);

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met verkorting van de adoptieprocedure en wijziging van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie in verband met adoptie door echtgenoten van gelijk geslacht tezamen (30551);

Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting in verband met kansspelen via internet (30583);

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg) (30644);

Wijzigingen van wetgevingstechnische of anderszins ondergeschikte aard aan te brengen in de Wet geluidhinder en enkele andere wetten (30848);

Regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (30909);

Regels inzake de aanspraak op een inkomensafhankelijke financiële bijdrage in de kosten van kinderen (Wet op het kindgebonden budget) (30912);

Wijziging van de Zorgverzekeringswet en andere wetten met het oog op het verzwaren van het premie-incassoregime en andere maatregelen om de werking van het met die wet en de Wet op de zorgtoeslag in het leven geroepen stelsel te optimaliseren (verzwaren incassoregime premie en andere maatregelen zorgverzekering) (30918);

Wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het wegnemen van enkele knelpunten bij leerlinggebonden financiering en het opheffen van de landelijke commissie toezicht indicatiestelling (30956);

Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet energiebesparing toestellen en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijziging van richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad (Implementatiewet EG-richtlijn ecologisch ontwerp energieverbruikende producten) (30958);

Rijksbrede aanpassing van regels omtrent de reductie en vereenvoudiging van vergunningen teneinde de regeldruk te verminderen (Verzamelwet vereenvoudiging vergunningen) (30959);

Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (PbEU L 255) (30974);

Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 en enige andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de Rijksoctrooiwet 1995 van 2006 (Evaluatie 2006 Rijksoctrooiwet 1995);

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976);

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van de roamingverordening (30994);

Jaarverslag en slotwet Huis der Koningin 2006 (31031-I);

Jaarverslag en slotwet Staten-Generaal 2006 (31031-IIA);

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 van het kabinet van de Gouverneur van Aruba 2006 (31031-IIB);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2006 (31031-III);

Jaarverslag en slotwet Koninkrijksrelaties 2006 (31031-IV);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2006 (31031-V);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Justitie 2006 (31031-VI);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2006 (31031-VII);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2006 (31031-VIII);

Jaarverslag en slotwet Nationale Schuld 2006 (31031-IXA);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Financiën 2006 (31031-IXB);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Defensie 2006 (31031-X);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 2006 (31031-XI);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Verkeer en Waterstaat 2006 (31031-XII);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Economische Zaken 2006 (31031-XIII);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit 2006 (31031-XIV);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2006 (31031-XV);

Jaarverslag en slotwet ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2006 (31031-XVI);

Jaarverslag en slotwet Infrastructuurfonds 2006 (31031-A);

Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2006 (31031-B);

Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2006 (31031-C);

Jaarverslag en slotwet Fonds economische structuurversterking 2006 (31031-D);

Jaarverslag en slotwet Spaarfonds AOW 2006 (31031-E);

Jaarverslag en slotwet Diergezondheidsfonds 2006 (31031-F);

Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2006 (31031-G);

Wijziging van de Embryowet in verband met het schrappen van de termijn waarbinnen een voordracht moet worden gedaan voor een koninklijk besluit op grond waarvan artikel 24, onderdeel a, vervalt (31046);

Wijziging van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-IIA);

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 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-IIB);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-III);

Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-IV);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-V);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-VI);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-VII);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-VIII);

Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-IXA);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-IXB);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-X);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XI);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XII);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XIII);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2007 (wijziging

samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XIV);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XV);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-XVI);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-A);

Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-B);

Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-C);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-D);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-E);

Wijziging van de begrotingsstaat van het dieergezondheidsfonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (31061-F).

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

2. de volgende regeringsmissies:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake een reactie op het AIV advies "De OESO van de toekomst" (griffiennr. 138541);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie, ten geleide van de notitie inzake rechtsgrondslag en mandaat van missies met deelname van Nederlandse militaire eenheden (griffiennr. 138511);

een, van alsvoren, inzake verlenging Nederlandse militaire bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie in Irak ("NTM-I") (griffiennr. 138525);

een, van alsvoren, inzake de Nederlandse maritieme bijdrage aan UNIFIL (griffiennr. 138524);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, inzake verlenging Nederlandse militaire bijdrage aan de EU-geleide troepenmacht in Bosnië-Herzegovina, operatie "Althea" (griffiennr. 138523);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van het deelverslag JBZ-raad 12 en 13 juni 2007 inzake het ontwerp-kaderbesluit over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele EU (griffiennr. 138291.02);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van het CTIVD-rapport inzake AIVD-onderzoek naar ongewenste inmenging van vreemde mogendheden (rapportnr. 14) (griffiennr. 138537);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het jaarverslag TNO 2006 (griffiennr. 138539);

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport internationale Mobiliteit in het Onderwijs in Nederland over het jaar 2006 (griffiennr. 138542);

een, van alsvoren, ten geleide van de notitie Kunst van het leven; hoofdlijnen cultuurbeleid (138499);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Justitie inzake de kabinetsreactie op het SER-advies Arbeidsmigratiebeleid en ACVZ-advies Studiemigratiebeleid (griffiennr. 138495);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van de Eerste kwartaalverslagen 2007 SUWI-organisaties (griffiennr. 138512);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ten geleide van de ontwerpregeling tot wijziging van de bijlage bij de Regeling maximumprijzen geneesmiddelen.

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

3. de volgende missives:

een, van de directeur Natuur, ten geleide van de brochure "Buiten aan het werk" (griffiennr. 138505);

een, van de directeur Wetgeving, inzake de aanbieding van het Jaarbericht van de directie Wetgeving 2006 (griffiennr. 138526).

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