

**

*0: EK

*1: 2006-2007

*2: 30

*3: WordXP

*4: 30ste vergadering

*5: Dinsdag 22 mei 2007

*6: 12.45 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 64 leden, te weten:

Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Coppoolse, Van Dalen-Schiphorst, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Essers, Franken, Van Gennip, G.J. de Graaf, J. de Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Linthorst, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pruiksma, Putters, Rabbinge, Rosenthal, Ruers, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, De Vries, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman en Witteveen,

en de heer Bos, viceminister-president, minister van Financiën, de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Cramer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegenthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

**

*N

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

Luijten en Thissen, wegens verblijf buitenslands;

Kox en Van der Linden, wegens verblijf buitenslands in verband met verplichtingen voor de Raad van Europa;

Doek, wegens persoonlijke omstandigheden;

Engels, wegens bezigheden elders;

Lemstra, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

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

**

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

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van de vijfde richtlijn motorrijtuigenverzekering (30860);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met uitbreiding van de mogelijkheid met studiefinanciering in het buitenland te studeren en invoering van het collegegeldkrediet (30933).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en 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 wetsvoorstel 30933 te hebben kunnen verenigen.

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij het debat over **de implementatie van EU-richtlijnen**, te weten:

- de gewijzigde motie-Jurgens c.s. inzake het niet meer gebruiken van de machtiging aan lagere wetgevers om regels te stellen, ook als deze afwijken van de wet, dan wel als deze in de plaats worden gesteld van bestaande wetteksten (26200-VI, nr. 65/21109, D).

(Zie vergadering van 15 mei 2007.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie en de minister van Financiën van harte welkom.

Ik geef de gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

**

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie verleent haar steun aan de gewijzigde motie. Zij wil echter over het volgende duidelijk zijn. Deze Kamer heeft de bevoegdheid, wetsvoorstellen af te stemmen als zij in strijd zijn met artikel 81 van de Grondwet. Als we echter om die reden telkens wetsvoorstellen afstemmen, zou deze Kamer het wetgevingsproces frustreren. Het is precies om die reden dat de gewijzigde motie de regering oproept om geen wetsvoorstellen naar de Kamer te sturen die in strijd zijn met artikel 81 van de Grondwet.

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

De gewijzigde motie vormt het verwachte slotakkoord van de Binnenhoftrilogie deel I, gepubliceerd in december 2000: De waarschuwing van Jurgens. Deel II, gepubliceerd in maart 2006: Jurgens strikes again en deel III, publicatiedatum mei 2007: Jurgens laatste schot. Een boeiende serie!

In stemming komt de gewijzigde motie-Jurgens (26200-VI, nr. 65/21109, D).

De gewijzigde motie wordt met algemene stemmen aangenomen.

*B

!Openbaar overnamebod!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Uitvoering van richtlijn nr. 2004/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 april 2004 betreffende het openbaar overnamebod (30419).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De afgelopen weken hebben de kranten vol gestaan over de overnameperikelen rond ABN AMRO. Deze kwestie raakt aan het onderwerp dat wij vandaag bespreken, namelijk implementatie van richtlijn nr. 2004/25/EG, de overnamerichtlijn. Deze overnamerichtlijn verplicht Nederland ervoor te zorgen dat degene die de zeggenschap -- het wetsvoorstel spreekt over "overwegende zeggenschap" -- verkrijgt in een beursvennootschap, verplicht wordt tot het uitbrengen van een openbaar bod op de resterende uitstaande aandelen tegen een billijke prijs. Het doel van de richtlijn is om minderheidsaandeelhouders te beschermen wanneer zij te maken krijgen met een openbaar overnamebod of een wijziging van de zeggenschap. Daarnaast bevat de richtlijn ook voorschriften van vennootschapsrechtelijke aard, zoals de verplichting voor beursvennootschappen om jaarlijks de kapitaalstructuur, de inrichting van de vennootschappelijke verhoudingen en de corporate governance openbaar te maken.

Namens de VVD-fractie zal ik in het debat van vandaag over wetsvoorstel 30419, kort, een zevental onderwerpen aan de orde stellen. Enkele vragen zouden thuishoren in een nader voorlopig verslag, maar vanwege de vlotte voortgang van dit wetsvoorstel en de reeds overschreden implementatiedatum van 20 mei 2006 heeft de vaste commissie voor Justitie van deze Kamer daarvan afgezien.

Mijn vragen betreffen de volgende onderwerpen:

1. Artikel 5:70 Wet op het financieel toezicht (Wft) in samenhang met artikel 1:1, lid 5 Wft.
2. Ontheffing van de verplichting een openbaar bod uit te brengen en de bevoegdheid van de Ondernemingskamer in dat kader.
3. Artikel 25 Wet op de ondernemingsraden (WOR).
4. Artikel 118a BW II.
5. Overwegende zeggenschap en financiële zekerheidsovereenkomst.
6. Hedge funds,

aandeelhouders en de kwestie ABN AMRO en 7. Toezicht op "acting in concert".

Allereerst artikel 5:70 Wft in samenhang met artikel 1:1 lid 5 Wft. Mijn fractie stelde in het voorlopig verslag de vraag op welke wijze de in artikel 1:1 Wft genoemde tweede categorie van "personen waarmee in onderling overleg wordt gehandeld", namelijk het in samenwerking met de doelvennootschap dwarsbomen van het wetslagen van een aangekondigd openbaar bod, onder het bereik van artikel 5:70 Wft kan vallen. Het antwoord van de minister in de memorie van antwoord komt erop neer dat die in artikel 1:1 lid 5 Wft genoemde tweede categorie ook onder het bereik van artikel 5:70 Wft valt, omdat artikel 5:70 Wft spreekt over "personen waarmee in onderling overleg wordt gehandeld" en dat begrip uiteen is gezet in artikel 1:1 lid 5 Wft. Dat is een ruime uitleg van artikel 5:70 Wft, waarmee mijn fractie het overigens eens is, maar het staat er gewoon niet. In artikel 5:70 Wft wordt slechts gesproken over "overwegende zeggenschap verkrijgen" en niet "dwarsbomen". Is de minister bereid om dit bij de eerste gelegenheid in de wet aan te passen, zodat er in ieder geval taalkundig geen onduidelijkheid kan bestaan over de bedoelingen van de wetgever?

Mijn tweede vraag. Mijn fractie heeft in het voorlopig verslag gevraagd waarom er niet voor gekozen is om de Ondernemingskamer de bevoegdheid te verlenen in individuele gevallen, bijvoorbeeld op grond van marktomstandigheden, ontheffing te kunnen verlenen van de verplichting een openbaar bod uit te brengen. Het antwoord van de minister is simpel: de Ondernemingskamer krijgt die bevoegdheid niet, omdat ik het niet nodig vind. En waarom vindt de minister het niet nodig? Omdat, zo schrijft hij in de memorie van antwoord, er in artikel 5:71 Wft al enkele, overigens zeer specifieke, uitzonderingen op de biedplicht staan en ook via AMvB op grond van artikel 5:81 Wft nog aanvullende vrijstellingen geïntroduceerd kunnen worden. Maar die zijn er wellicht niet op het moment suprême en de Ondernemingskamer kan op grond van de financiële toestand van de doelvennootschap de biedplicht laten vervallen, zie artikel 5:72 Wft. Toch is het heel goed denkbaar dat zich in uitzonderlijke gevallen dusdanige onvoorziene omstandigheden voordoen dat in redelijkheid de biedplicht niet gevegd kan worden. En voor die situaties zou het naar het oordeel van mijn fractie wenselijk kunnen zijn dat de Ondernemingskamer de bevoegdheid heeft om ontheffing te verlenen van de biedplicht. Mijn vraag aan de minister is: wat is er tegen? Is de minister bereid dit alsnog te overwegen wanneer bij de evaluatie van de wet over vier à vijf jaar blijkt dat de ontheffingsmogelijkheden die thans door de wet geboden worden ontoereikend zijn gebleken?

Mijn derde vraag. Na het bereiken van voorwaardelijke overeenstemming over een openbaar bod moet op grond van de WOR respectievelijk op grond van het SER-besluit fusiegedragsregels 2000 advies gevraagd worden aan de ondernemingsraad of -raden en werknemersverenigingen. In het voorlopig verslag vroeg mijn fractie of meer in het algemeen gesteld kan worden dat een adviesaanvraag in de zin van artikel 25 lid 2 WOR tijdig is geschied als de ondernemer al overeenstemming bereikt heeft met de wederpartij, mits die overeenstemming een voorwaardelijk karakter heeft. Nee,

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

antwoordt de minister, de voorgestelde regeling geldt alleen voor situaties ter uitvoering van de overnamerichtlijn. Leidt dit niet tot verwarring als in het geval van een openbaar bod artikel 25 lid 2 WOR anders wordt toegepast dan in overige gevallen? Verdient het geen aanbeveling om in alle gevallen de regeling van artikel 25 lid 2 WOR, zoals die wordt voorgesteld voor het openbaar bod, toe te passen?

Vraag vier. In het voorlopig verslag zijn door het CDA vragen gesteld over "overwegende zeggenschap" en de bescherming van een beursvennootschap via certificering van aandelen. De beantwoording door de minister is voor mijn fractie aanleiding voor een enkele nadere vraag. De minister stelt dat als door een administratiekantoor, overeenkomstig artikel 2:118a BW, aan de certificaathouders stemvolmacht is verleend en een certificaathouder dientengevolge 30% van de stemrechten in een algemene vergadering kan uitoefenen, er sprake is van overwegende zeggenschap en dus biedplicht. Wanneer het bestuur van het administratiekantoor besloten heeft geen stemvolmacht te verlenen, dan is er volgens de minister geen sprake van het kunnen uitoefenen van het stemrecht en dan ontstaat er geen biedplicht voor de (groot)certificaathouder. Artikel 2:118a BW bepaalt echter dat het verlenen van de volmacht geschiedt om stem uit te oefenen "in een in de volmacht aangegeven algemene vergadering". Dit impliceert dat het weigeren van de volmacht slechts mogelijk is voor een bepaalde te houden algemene vergadering en dat het intrekken van een volmacht ook slechts mogelijk is als de volmacht voor een bepaalde te houden algemene vergadering is verleend. Voor een certificaathouder die 30% verkregen heeft is het, naar mijn fractie begrijpt uit de memorie van antwoord, kennelijk afhankelijk van een nog te houden algemene vergadering of hij een biedplicht heeft. Wordt een algemene vergadering opgeroepen, dan heeft de bedoelde certificaathouder een biedplicht. Wordt vervolgens de volmacht ingetrokken vlak vóór het houden van die vergadering, dan vervalt de biedplicht. Is het in dit licht niet raadzaam om de biedplicht te laten ontstaan zodra een certificaathouder 30% heeft, ongeacht het al dan niet verlenen van een volmacht ter gelegenheid van een bepaalde, nog te houden algemene vergadering?

Vraag vijf. Enige tijd geleden is het wetsvoorstel Financiële zekerheidsovereenkomsten aangenomen. Heel kort gezegd komt de regeling erop neer dat op grond van een financiële zekerheidsovereenkomst een onderneming geld kan uitlenen met als zekerheid effecten. Tijdens de periode van de geldlening heeft de onderneming die de effecten als zekerheid ontvangen heeft, de vrije beschikking over die effecten: er kan naar believen mee gehandeld worden. Na afloop van de lening dient een zelfde aantal effecten geretourneerd te worden. Gezien de aard van de financiële zekerheidsovereenkomst, neemt mijn fractie aan dat de tijdelijk tot zekerheid verstrekte effecten meetellen in de beoordeling of een aandeelhouder overwegende zeggenschap in een beursgenoteerde vennootschap heeft verworven en dus verplicht is een openbaar bod uit te brengen. Is die veronderstelling juist?

Punt zes. Het bepalen van de strategie van een vennootschap is in beginsel een aangelegenheid van het bestuur van de vennootschap. Het toezicht daarop

geschiedt door de raad van commissarissen. De besluitvorming over de uiteindelijke eigendom van aandelen en de daaraan verbonden rechten is exclusief voorbehouden aan de houder van de desbetreffende aandelen. Een actief aandeelhouderschap, zoals dat bijvoorbeeld wordt uitgeoefend door langetermijnbeleggers als institutionele beleggers, waarbij de institutionele belegger kennis en ervaring inbrengt en vanuit die kennis en ervaring daar waar nodig het bestuur corrigeert, heeft een positief effect op de onderneming, omdat dit betekent dat aandeelhouders hun rechten uitoefenen met het oog op het verbeteren van de corporate governance in de onderneming.

Sinds een aantal jaren manifesteren zich zeer actieve aandeelhouders zoals hedge funds. Daar zitten positieve en negatieve kanten aan. Positief is dat de hedge funds laten zien dat zeer actief aandeelhouderschap mogelijk is en doeltreffend kan zijn om het bestuur van de onderneming een koers te laten inslaan die meer rendement oplevert voor aandeelhouders. Een wat negatiever aspect is dat hedge funds dikwijls meer in de korte termijn denken. Die korte- of korteretermijnstrategie met als doel vrij vlot de aandeelhouderswaarde van een onderneming te maximaliseren, is niet altijd in het belang van de onderneming als geheel, van de werknemers ervan en van andere stakeholders zoals klanten, leveranciers en eventueel aandeelhouders met een lange termijn strategie. Zoals we onlangs gezien hebben, heeft een hedge fund, TCI, met slechts een belang van 1% belang in ABN AMRO een sneeuwbal aan het rollen gebracht met als voorlopig resultaat dat als gevolg van een actie van aandeelhouders het bestuur van ABN AMRO door de Ondernemingskamer is teruggefloten. Héél kort gezegd, komt de uitspraak van de Ondernemingskamer erop neer dat aandeelhouders zich moeten kunnen uitspreken over de verkoop van een belangrijk onderdeel van een onderneming wanneer deze verkoop onlosmakelijk is verbonden met de verkoop van de onderneming als geheel. Inmiddels is cassatie aangetekend, dus het is nog de vraag of de uitspraak standhoudt. Is dit soort ontwikkelingen richting een actiever aandeelhouderschap zorgelijk? Nee. Als besturen van ondernemingen niet onderkennen -- en daarnaar ook niet handelen -- dat leiding geven aan een onderneming betekent dat rekening gehouden moet worden met de belangen van alle betrokken partijen, zoals werknemers, klanten en leveranciers en dat aandeelhouders een goed dividend willen ontvangen, dan lopen die besturen het risico dat de onderneming ten prooi valt aan aandeelhouders die een hoge aandeelhouderswaarde willen realiseren door de onderneming op te splitsen en te verkopen, waarbij overwegingen van werkgelegenheid niet of nauwelijks een rol spelen. Daartegenover staat dat in het algemeen de ontwikkeling naar een meer actief aandeelhouderschap een betere corporate governance betekent, met als gevolg dat het resultaat van de onderneming wordt gemaximaliseerd, het dividend wordt vergroot en de werkgelegenheid wordt bevorderd. Mijn fractie is er dan ook in principe geen voorstander van, nieuwe wettelijke mogelijkheden buiten de bestaande en de thans voorgestelde te creëren om acties van actieve aandeelhouders, hedge funds en andere, te dwarsbomen. Wat zijn de opvattingen van de minister daarover?

Mevrouw de voorzitter. Dit brengt mij meteen tot mijn laatste punt. De richtlijn, en daarmee het wetsvoorstel, introduceert naast het verplichte openbare bod op de overige effecten van de onderneming in het geval van overwegende zeggenschap, het verplichte bod voor een onderneming die samenwerkt met een doelvennootschap om een openbaar bod te dwarsbomen. Institutionele beleggers die zich actief opstellen door in "onderling overleg te handelen" (acting in concert), met als doel een openbaar bod te dwarsbomen, kunnen zich geconfronteerd zien met de verplichting, een openbaar bod uit te brengen. Dat kan een belemmering opleveren voor actief aandeelhouderschap van institutionele beleggers. Is het mogelijk dat tevoren aan een bevoegde instantie wordt gevraagd of een bepaald gedrag zal leiden tot een vermoeden van "acting in concert" zodat men, teneinde de verplichting om een openbaar bod uit te brengen te voorkomen, van dat gedrag kan afzien, indien het antwoord positief is? Kan de Ondernemingskamer daarin voorzien of zou er een systeem als dat van het Engelse Takeover Panel geïntroduceerd moeten worden met de bevoegdheid om de regels aan te passen wanneer dat nodig blijkt te zijn?

Mevrouw de voorzitter. Wij wachten de beantwoording van onze vragen door de minister met belangstelling af.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Er zijn overnames en fusies, die sinds kort dagelijks voorpaginanieuws vormen. Dat is niet vreemd. Het gaat om grote belangen, die niet alleen aandeelhouders en bestuurders aangaan, maar ook een groot aantal werknemers en gewone burgers betreffen. Maar aan deze belangen wordt niet altijd op een evenwichtige wijze recht gedaan. Een sprekend voorbeeld is de gang van zaken rond PCM, waar een aandelentransactie heeft geleid tot een verzwakking van de onderneming, waarbij het management werd "losgekocht" van het algemene ondernemingsbelang. Zo moet het dus niet.

Vandaag de dag ligt de ABN AMRO onder vuur en het is de vraag of al degenen, die bij deze prachtige onderneming zijn betrokken, zonder (relatieve) schade aan dit avontuur zullen ontkomen.

In dit verband spreek ik namens de CDA-fractie graag uit, dat wij van een onderneming een bepaalde voorstelling hebben. Wij gaan ervan uit, dat ondernemingen een maatschappelijke positie vervullen, zodat het ondernemingsrecht moet voorzien in een zodanige inrichting van het bestuur, het toezicht en de verantwoording (corporate governance), dat het bestuur wordt gericht op het profijtelijk renderen van een onderneming op lange termijn. Wij zien een onderneming als een samenwerkingsverband van kapitaalverschaffers, bestuur en werknemers, waarbij ook het nationale belang en fundamentele waarden als bescherming van het milieu en mensenrechten ijkpunten zijn. Bovendien moet het ondernemingsrecht flexibel zijn en bijdragen aan verantwoorde concurrentie en een gunstig investeringsklimaat.

De CDA-fractie kan daarom de in de richtlijn voorgestelde maatregelen betreffende het openbare bod en de openbaarmaking van diverse verantwoordingsmechanismen in grote lijnen onderschrijven. Daarbij constateren de leden van deze fractie met instemming dat bij nota van wijziging het voorstel voor de verplichte brede toepassing van de doorbraakregel is beperkt. Het moet niet zo zijn, dat Nederlandse ondernemingen relatief snel het slachtoffer kunnen worden van vijandige overnames door financiële marktpartijen, die zich eerder tegenover de vennootschap opstellen dan als deelgenoot daarvan. Dergelijke partijen zijn in feite niet loyaal aan de onderneming waarin zij beleggen, maar laten zich in voorkomende gevallen leiden door de wens tot het onmiddellijk incasseren van bepaalde voordelen. Ook andere Europese lidstaten en de Verenigde Staten hebben daarom bewust gekozen voor een beschermingsregime. In de Verenigde Staten wordt het zelfs zeer ruimhartig toegepast. China, India en Rusland weten op dit terrein ook van wanten. Er is overigens in het geheel niet aangetoond dat het huidige beschermingsregime nadelig is voor het investeringsklimaat. In dit licht gezien is het niet gewenst om Nederlandse beursvennootschappen geheel en al de mogelijkheid te ontnemen om zich met beschermingsconstructies te verweren. Het huidige artikel 2:118a BW biedt in samenhang met de jurisprudentie ten aanzien van beschermingsmaatregelen voldoende waarborgen dat certificering niet wordt misbruikt om een bonafide bieder die 75% van de zeggenschap verwerft, definitief buiten de deur te houden.

Kortom, wij moeten zoeken naar een evenwichtig model, een "derde weg" tussen de oude Rijnlandse benadering van een nagenoeg ongenaakbaar bestuur en de Angelsaksische benadering waarin de marktwerking louter is gericht op financieel resultaat. Het Aurora-arrest van 1960, waarin is uitgesproken, dat de aandeelhouder alleen zijn eigen belang hoeft te dienen, kan de naam "dageraad" niet meer dragen. De uitspraak van de OK in de Storkzaak onderstreept deze opvatting. Wij zijn benieuwd wat de commissie-Frijns ons binnenkort over dit onderwerp zal aanreiken.

Graag dank ik de minister voor zijn uitvoerige beantwoording van onze vragen uit het voorlopig verslag. Maar er is toch nog het een en ander blijven liggen. Bij de beantwoording is er aan voorbijgegaan, dat de praktijk behoefte heeft aan concrete maatstaven, terwijl er op verschillende plaatsen wordt verwezen naar "de concrete omstandigheden van het geval" en de noodzaak van oordeelsvorming door de Europese rechter om de gewenste duidelijkheid te verkrijgen. De aandelenmarkt heeft niet de tijd om een beslissing (na jaren) van de Europese rechter af te wachten. Ik zal deze kritiek nader specificeren in een tweetal punten. Het eerste punt is "acting in concert" en het tweede punt betreft de verruiming van de vrijstelling voor een stichting continuïteit.

Allereerst "acting in concert". De verplichting tot het uitbrengen van een openbaar bod behoort niet te ontstaan voor een partij die er niet naar streeft de zeggenschap in de vennootschap te verwerven met het oogmerk het beleid te herzien. Deze vormt geen (potentiële) bedreiging voor de bestaande aandeelhouders

en er is dan geen behoefte aan een exit van de overige aandeelhouders. In dit verband heeft Eumedion terecht gewaarschuwd tegen een te ruime interpretatie van het begrip "personen waarmee in onderling overleg wordt gehandeld". De regeling van het verplichte bod schiet haar doel voorbij, wanneer partijen die geen duurzame of overwegende zeggenschap nastreven met een verplichting tot het uitbrengen van een bod worden bedreigd. Daarmee wordt verhinderd dat actieve (vaak institutionele) beleggers zelfstandig of in een groep een effectieve dialoog met de ondernemingsleiding zullen voeren, omdat de genoemde dreiging hen steeds boven het hoofd hangt. Eumedion heeft naar mijn mening bruikbare criteria aangeleverd om tot een beoordeling van het karakter van de samenwerking tussen aandeelhouders te komen, die het aan institutionele en andere constructief handelende beleggers mogelijk maakt, te voorkomen dat zij onbedoeld in de gevarezone geraken. Wij nemen graag kennis van een meer serieuze bespreking van deze voorstellen. Is een belangrijke aanwijzing om tot "acting in concert" te concluderen bijvoorbeeld een vooroverleg om tot een wijziging van de strategie van de vennootschap te komen of tot een belangrijke wijziging van het bestuur en/of de raad van commissarissen? Ligt daar een mogelijke grens?

In de tweede plaats de stichting continuïteit. Wij betreuren het dat de minister geen gehoor heeft gegeven aan de wens van de fracties van het CDA en de PvdA om de in artikel 5:71, lid 1, sub c, van de Wet financieel toezicht opgenomen vrijstelling van biedplicht te verruimen. Zodra een stichting continuïteit merkt dat door activistische aandeelhouders een substantieel belang -- en dat kan lager zijn dan 30% -- in de doelvennootschap wordt opgebouwd, is het wenselijk dat ze daarop kan reageren door het uitoefenen van een optierecht op preferente aandelen. Activistische aandeelhouders kunnen immers zeer wel een zware druk op het bestuur leggen om het beleid ten nadele van het vennootschappelijk belang en van de werknemers te wijzigen, zonder dat een openbaar bod wordt dan wel hoeft te worden uitgebracht. (Wij kunnen hier ook denken aan de Storkzaak.) Om de dreiging goed en tijdig te kunnen neutraliseren is het dan noodzakelijk dat de stichting, vóórdat een openbaar bod is aangekondigd, een dusdanig aantal aandelen kan verwerven dat ze de meerderheid van stemmen heeft op de vergadering. Een dergelijke meerderheid is ook noodzakelijk om te kunnen voldoen aan het uitgangspunt van tijdelijkheid van de bescherming -- ik verwijs naar het Rodamco North America-arrest -- door te zijner tijd de intrekking van de preferente aandelen te kunnen bewerkstelligen. Een vrijstelling van de biedplicht voor een van de vennootschap onafhankelijke rechtspersoon, die ten doel heeft het behartigen van de belangen van de vennootschap en van de met haar verbonden onderneming en die aandelen gaat houden ter bescherming van de doelvennootschap voordat een openbaar bod wordt aangekondigd, is daarom geboden zolang deze onafhankelijke rechtspersoon zich houdt aan zijn (eigen) statutaire doelstelling.

De minister geeft aan dat voldoende andere beschermingsmogelijkheden bestaan, maar licht niet toe welke deze andere (juridische) mogelijkheden dan wel zijn voor een vennootschap die (nog) geen doelvennootschap

is, om zich te wapenen tegen naar haar mening ongewenste invloeden van aandeelhouders. Deze andere (geoorloofde) mogelijkheden zijn ons ook niet bekend. Ik hoor straks graag van de minister welke dat zijn.

De minister acht het voorts niet wenselijk dat de "statutaire doelstelling -- die zeer ruim kan zijn -- van (onafhankelijke) rechtspersonen ter bescherming bepalend is voor het al dan niet bestaan van de biedplicht dan wel het toepasselijk zijn van een vrijstelling daarop". Hij gaat daarbij voorbij aan het feit dat de doelstelling van een dergelijke onafhankelijke rechtspersoon moet voldoen aan de vereisten van bijlage X van het algemeen reglement van Euronext wil uitgifte van preferente beschermingsaandelen door een beursvennootschap aan deze rechtspersoon geoorloofd zijn. Daarmee bestaat een objectieve maatstaf voor deze doelstelling en voor de onafhankelijkheid van de betrokken rechtspersoon. Een eventuele biedplicht voor een stichting continuïteit, die in de stukken namens het ministerie wordt genoemd, is naar mijn mening ondoordacht, aangezien een dergelijke stichting niet over de middelen beschikt om een eventuele bieding uit te brengen. Graag commentaar van de ministers op deze beschouwingen.

Nog een korte kanttekening bij de uitleg die de minister geeft aan artikel 2:359b, lid 1, van het Burgerlijk Wetboek. In de memorie van antwoord wordt aangegeven dat de vraag of de uitgifte op grond van een call optie onverenigbaar is met een door de vennootschap getroffen statutaire regeling in de zin van dit artikel door het Europese Hof moet worden beslecht. Ik zet daar een groot vraagteken bij. Dat artikel houdt in dat een besluit van de vennootschap dat nog niet geheel is uitgevoerd de goedkeuring van de algemene vergadering behoeft. Zodra een optierecht door de vennootschap is verstrekt, is het besluit daartoe integraal uitgevoerd. De stichting waaraan dat optierecht is verstrekt, heeft een eenzijdig wilsrecht om de betrokken aandelen te nemen. De vennootschap is dan gehouden om aan haar contractuele verplichting te voldoen. Het gaat hier naar mijn mening uitsluitend om toepassing van een grondregel van Nederlands overeenkomstenrecht en ik zie hier geen ruimte voor het Europese Hof.

Voorzitter. De ontwikkelingen gaan snel. In de ABN AMRO-zaak zijn wij geconfronteerd met concurrerende biedingen. Bij mijn weten zijn, ondanks het bepaalde in artikel 13, onderdeel c van de richtlijn, daarvoor nog geen regels gegeven. Die regels zullen waarschijnlijk in het Besluit openbare biedingen worden opgenomen -- ik kijk hierbij de minister van Financiën aan -- maar de ter consultatie rondgezonden concepten bevatten hierover geen bepalingen. Verder geeft de casuïstiek dagelijks nieuw voer voor juristen. De commissie-Frijns zal zeker met een aantal nieuwe voorstellen komen. Ik wil daarop een kort voorschot nemen. Het zal naar onze mening nodig zijn om na een arrest van de Ondernemingskamer spoedcassatie bij de Hoge Raad te kunnen instellen. Nu hebben wij begrepen dat de ABN AMRO-zaak snel zal worden behandeld, maar dat berust uitsluitend op welwillendheid van, ik neem aan, de president van de desbetreffende kamer. Dit zou in de wet als een mogelijkheid moeten worden gecreëerd.

De bevoegdheden van de AFM en de OK zullen goed uit elkaar moeten worden gehouden. De AFM moet toezicht houden op de procedureregels van een biedingsproces; de OK gaat over de verdeling van de bevoegdheden van het bestuur, de raad van commissarissen, de algemene vergadering van aandeelhouders en ook de OR. Het vraagstuk of een transactie moet worden voorgelegd aan de aandeelhoudersvergadering, iets wat zich in de praktijk zeer wel zal kunnen voordoen, is een zaak voor de OK en niet voor de AFM. De AFM zou naar onze mening niet de bevoegdheid moeten krijgen om partijen "pre-clearance" te geven of een transactie wel of niet aan de aandeelhouders kan worden voorgelegd. Bovendien moeten wij snel de gedachten eens laten gaan over de vraag of het niet beter is om de melding zeggenschap van 5% naar 3% te brengen en het voorstel tot agendering eveneens bij 3% te leggen. Bij de melding en het voorstel tot agendering zou dan tevens de plicht moeten gelden om de intenties van de actoren duidelijk te maken. Op dit vlak kunnen wij wat leren van de Verenigde Staten. Daar hebben zij het al uitgedokterd. Ik ben benieuwd of de ministers het daarmee eens zijn.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Deze richtlijn voor het openbaar overnamebod biedt ons een goede aanleiding tot gedachteswisseling met de regering over de recente ontwikkelingen op de financiële markten. De fractie van de Partij van de Arbeid neemt die gelegenheid graag te baat. Met enige verontrusting hebben wij de verwickelingen rondom grote bedrijven, met name die rondom ABN AMRO, gadeslagen. De berichtenstroom in de media lijkt eerder toe te nemen dan af te nemen, zowel in frequentie als in urgentie. Ook het afgelopen weekeinde zijn opvallende uitspraken gedaan door captains of industry, dit keer van de multinational Unilever. De heer Morris Tabaksblat, bekend door de naamgeving aan de governancecode, sprak bezwerende woorden in NRC Handelsblad van zaterdag 19 mei jongstleden. Volgens hem moeten wij ons niet laten meeslepen door emotionele argumenten zoals het Oranjegevoel.

Maar, voorzitter, hoe zit het dan met de banen? Want daar gaat het ons toch uiteindelijk om. Kunnen wij gerust zijn over de positie van Schiphol ondanks dat het hoofdkantoor van Air France-KLM nu in Parijs staat? Gisteren kwam het bericht door dat Schiphol al niet meer bij de tien grootste luchthavens ter wereld behoort, maar is voorbijgestreefd door Beijing, Denver en Las Vegas. Wat zijn de gevolgen van de overname van Corus door het Engelse bedrijf dat is doorverkocht aan een Indiaas concern? Wat betekent het voor de huidige positie van Amsterdam als Barclays eventueel de partner van ABN AMRO wordt? Wat is nodig om de positie van Amsterdam te behouden of te versterken? Zal het hoofdkantoor van ABN AMRO dan, net zoals dat van Shell, in Nederland blijven? De heer Tabaksblat verwijst voor de positie van Nederland in de financiële wereld naar ING, AEGON en ABP, maar hoe staat het eigenlijk met de Nederlandse positie in de sectoren van banken, verzekeringen en pensioenen? Hebben Londen en Frankfurt ons allang ver

achter zich gelaten? Staat dat met Luxemburg, Dublin en Warschau ook te gebeuren? Wat is het standpunt van de regering hierover?

In het televisieprogramma Buitenhof van zondag 20 mei jongstleden wees de heer Burgmans net zoals zijn voorganger Tabaksblat op de noodzaak dat Nederland de eigen positie als financieel centrum verdedigt. Daarbij gaat het er niet alleen om dat het Nederlandse bedrijfsleven een dominantere rol weet te spelen. De overheid moet maar eens goed kijken hoe dat het beste kan, zo zegt de heer Tabaksblat. Volgens de heer Burgmans zijn er een beleidsplan en een actieplan nodig om ervoor te zorgen dat Nederland een belangrijk financieel centrum blijft. Wat vindt het kabinet hier allemaal van? Vindt hij dat deze bedrijven in Nederland moeten blijven? Als dat zo is, wat gaat het kabinet dan daaraan doen?

Wat nader toegespitst op het onderwerp waarom het gaat, de openbare overname, wil ik de regering de vraag stellen of wij met zijn allen niet moeten constateren dat Nederland wat al te zeer voorop heeft gelopen met allerlei beleidsinnovaties en daarmee uit vermeende EU-loyaliteit beschermingsconstructies heeft opgebroken, wat ons nu duur te staan komt. Al sinds jaar en dag voeren wij discussies over de al dan niet noodzakelijke dan wel gewenste marktwerking in allerlei sectoren zoals het energiebedrijf en het openbaar vervoer. Nederland lijkt wel het braafste kind van de klas. Het lijkt alsof wij ons op neoliberal slaaptouw hebben laten nemen. Wat is volgens de regering nu wel of niet voorgeschreven volgens de EU-bepalingen, mede tegen de achtergrond van gedoogbeleid van andere EU-lidstaten, nog daargelaten beschermingsconstructiepraktijken elders zoals in de Verenigde Staten, China, India en Rusland? Wat is volgens de regering de gewenste koers bij het al eerder ter sprake gekomen varen tussen het Rijnlandse en het Angelsaksische model? Wat moet er gebeuren met de rol van private equity- en hedgefondsen? Is de regering het eens met mevrouw Broekers, die namens de VVD-fractie zei dat dit een goede zaak is en dat daar vooral niets aan moet gebeuren? Of denkt de regering daar toch anders over?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het gebeurt nogal eens dat je verkeerd wordt geciteerd. Ik geloof dat mevrouw Tan mij zojuist verkeerd citeerde. Ik heb gezegd dat de bestaande beschermingswetgeving en de wetgeving die vandaag voorligt, naar onze visie voldoende is en dat wij op dit moment hierover geen nieuwe wetgeving moeten maken. Dat is iets anders dan datgene wat mevrouw Tan zei.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik hoorde mevrouw Broekers voor- en nadelen noemen van de recente ontwikkelingen rondom private equity- en hedgefondsen. Toen stelde zij de vraag of deze voor- en nadelen zorgelijke ontwikkelingen waren. Het antwoord was volgens de VVD-fractie "nee".

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik wil mevrouw Tan mijn tekst nog wel even geven. Die zorgelijke ontwikkelingen gingen over actief aandeelhouderschap.

Mevrouw Tan spitst het specifiek op iets toe. Ik heb het over actief aandeelhouderschap gehad.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Des te beter. Dan trek ik hieruit de conclusie dat mevrouw Broekers namens de VVD-fractie toch ook openstaat voor een discussie of niet verder moet worden gekeken naar wat er gebeurt in de praktijk, naar wat de consequenties zijn van het optreden van private equity- en hedgefondsen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik geef mevrouw Tan graag nog even mijn tekst, zodat zij mij goed kan citeren. Dan zal zij niet tot de conclusie komen die zij zojuist heeft getrokken, want die is ook niet juist.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Het is het een of het ander: het is goed zoals het gaat, of er moet goed naar worden gekeken of het wel gewenst is. Daarna moet worden overwogen wat de eventuele gewenste maatregelen zijn. Mijn fractie stelt de vraag of in de toekomst niet op de een of andere wijze paal en perk moet worden gesteld aan dit soort praktijken. Is hiermee niet het evenwicht zoekgeraakt tussen de economische en de sociale betekenis van ondernemingen? Zijn belangen van een bedrijf als arbeidsgemeenschap dan geheel en al ondergeschikt aan kortetermijnwinstbejag met aandelenspeculaties? Moet er niet meer evenwicht zijn tussen de invloed van werknemers en aandeelhouders van beursgenoteerde bedrijven? En wat is daarvoor de meest geëigende constructie? Moet de rechter daar steeds aan te pas komen, of is de casus-Stork als een incident te beschouwen?

Het is een scala aan vragen. Centraal staan twee zaken. Ten eerste het standpunt en het beleid van het kabinet ten aanzien van de positie van Nederland op de financiële markten. Ten tweede het standpunt en het beleid van het kabinet ten aanzien van het juridische systeem in het vennootschapsrecht.

Voor wat de meer gedetailleerde kwesties betreft, sluit de PvdA zich, net als bij de schriftelijke voorbereiding, aan bij het betoog van de heer Franken namens de CDA-fractie.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!Invoering kwalificatieplicht!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Leerplichtwet 1969 en de Wet Inburgering in verband met de invoering van een kwalificatieplicht (30901).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van harte welkom in de Eerste Kamer. Het is uw eerste optreden in dit huis. Ik wens u voor de komende tijd heel veel succes en wijsheid toe.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije** (VVD): Voorzitter. Ook de VVD-fractie heet de staatssecretaris van OCW welkom in deze vergadering. Voor deze afgevaardigde is de kennismaking weliswaar de eerste maar ook de laatste keer.

Met instemming heeft de VVD-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een wijziging van de Leerplichtwet 1969 en de Wet Inburgering inhoudt in verband met de invoering van een kwalificatieplicht. Schooluitval kan hiermee beperkt worden en jongeren kunnen hierdoor beter voorbereid het arbeidsproces ingaan.

De VVD-fractie wil hierover graag nog een opmerking maken. Over de invoering van de wetswijziging zal voor de categorie 16- en 17-jarigen die na de eindexamens van de komende weken van plan waren geen vervolgonderwijs te volgen in het schooljaar 2007/2008, een heel motiverende campagne moeten worden gevoerd. Het zal nodig zijn om hen en hun ouders te doordringen van de noodzaak van het halen van een kwalificatie. Op den duur is die voor het krijgen en houden van werk belangrijker dan het aannemen van een eenvoudig baantje op dit moment.

Ten slotte wijst de VVD-fractie de staatssecretaris erop dat zij weliswaar gelijk had met haar opmerking tijdens het plenaire debat over deze wetswijziging in de Tweede Kamer op 3 april dat de wet pas eind mei in de Staatscourant zal verschijnen, maar dat dit niet te wijten is aan het lage tempo van behandeling in de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel zoals altijd op de haar eigen wijze grondig behandeld binnen de voor haar behandeling geëigende tijd, zelfs met de handicap van twee recesdagen.

Met belangstelling ziet de VVD-fractie het antwoord van de staatssecretaris tegemoet.

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

**

*N

De heer **Coppoolse** (CDA): Voorzitter. Het verheugt mij zeer dat ik nog net voor het sluiten van de zittingstermijn mijn maidenspeech mag houden. Naar verwachting valt die samen met mijn laatste bijdrage aan het plenaire debat in dit huis. Het verheugt mij ook dat ik hier de staatssecretaris van Onderwijs mag ontmoeten. Ook voor haar is het een "maidenoptreden". Mijn fractie wenst de staatssecretaris veel succes toe in dit uitdagende ambt. Te beginnen met vandaag, want de jeugd verdient dat.

Het nu voorliggende wetsvoorstel wil een forse bijdrage leveren aan de verbetering van kansen van jongeren, maar ook aan de kwaliteit van onze samenleving. Jongeren krijgen meer zicht op een goede integratie in de arbeidsmarkt. Tevens is het een betekenisvolle bijdrage aan de "aanval op de uitval". Bij een geslaagde implementatie van dit wetsvoorstel zal voortijdig schoolverlaten fors worden gereduceerd; de inschatting is zo'n 35%. Indirect zit de betekenis van dit wetsvoorstel in

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

een beperking van de integratieproblematiek, het voorkomen van criminaliteit en betere sociale cohesie. De CDA-fractie staat dan ook zeer positief ten opzichte van de invoering ervan.

Om de invoering tot een succes te maken is het essentieel dat een intensieve leerplichthandhaving wordt toegepast. Terecht worden de nodige maatregelen genomen en de middelen toegezegd om deze intensivering waar te maken. De praktijk van de afgelopen jaren wijst uit dat niet alle gemeenten hetzelfde niveau bereiken en dat de discipline bij de registratie van de onderwijsinstellingen niet overal gelijk is. In de praktijk -- en ik heb dat ook zelf ervaren -- is er toch een behoorlijk verschil tussen de good en de bad practises, overigens met aanzienlijke gevolgen voor de betrokken jeugd. Bij de jeugdhulpverlening in mijn gewest wisten zij een aantal jaren geleden exact de gemeenten te duiden die veel en weinig investeerden. Dat zegt iets.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven dat de regering de vinger aan de pols houdt en zal kijken in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn om de naleving van de Leerplichtwet door scholen en gemeenten te verbeteren. Heeft de regering op basis van het huidige wettelijke instrumentarium voldoende mogelijkheden om waar nodig op dit punt voldoende bijsturing af te dwingen? Die vraag wordt mede gevoed door het feit dat de laatste jaren veel bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn neergelegd op lokaal niveau en bij de onderwijsinstellingen. Het CDA heeft dit ook ondersteund.

Bij het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten -- wat sociaal-maatschappelijk zeer gewenst is -- is de CDA-fractie zich ervan bewust dat de aanval op uitval breder ingezet moet worden dan alleen met deze wet. In het advies van de Raad van State en in de memorie van toelichting wordt hierbij uitvoerig stil gestaan. Ook bij de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer is de staatssecretaris hierop uitvoerig in gegaan. Wij gaan er dan ook van uit dat al die andere instrumenten met voortvarendheid ingezet gaan worden. Het aantal van 57.000 voortijdig schoolverlaters moet in 2010 worden teruggebracht tot 35.000. Deze ambitie heeft de steun van mijn fractie. Wij worden graag op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

Het wetsontwerp geeft aan dat er jongeren zijn voor wie het behalen van een startkwalificatie te hoog gegrepen is. Leerlingen van het praktijkonderwijs en uit cluster 2 en 3 van de Wet op de expertisecentra worden vrijgesteld van de kwalificatieplicht. Mijn fractie heeft bij het verslag aandacht gevraagd voor kinderen uit cluster 4 en dan vooral de jongeren met een autistische aandoening. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat cluster 4-jongeren veelal geen cognitieve beperkingen hebben, maar dat er sprake is van gedragsproblematiek en dat daardoor geen generieke uitzondering voor deze cluster gemaakt kan worden. De duiding van die cluster 4-jongeren blinkt volgens ons niet uit in nuance in deze tekst. Mijn fractie destilleert wel uit het antwoord dat er, als er geen ruimte is voor een generieke uitzondering, wel ruimte zou moeten zijn voor een specifieke uitzondering. Voor veel jongeren met een autistische aandoening zou dit een

zegen zijn, want voor hen is het echt niet haalbaar om te voldoen aan die kwalificatieplicht.

De nu voorliggende tekst is echter tamelijk nauw geredigeerd. Kan de staatssecretaris ons bevestigen dat er op basis van het gestelde in de nota naar aanleiding van het verslag wél ruimte is voor specifieke uitzonderingen? Een toezegging van de staatssecretaris op dit punt zou ons zeer welkom zijn.

De voorzitter: Mijnheer Coppoolse, ik wil u graag van harte feliciteren met uw maidenspeech over de wijziging van onder andere de Leerplichtwet, een onderwerp dat u na aan het hart ligt. Naast uw politieke activiteiten en ook voordat de politiek uw beroep werd, hebt u tientallen jaren in het onderwijs gewerkt bij diverse scholen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. U bent nog niet zo lang lid van deze Kamer, namelijk pas sinds 16 januari dit jaar. U zei zelf al dat u na 5 juni niet terugkeert. Aan het commissiewerk hebt u de afgelopen maanden echter actief deelgenomen. Als klap op de vuurpijl hebt u vandaag, op de laatste volle vergaderdag voordat een deel van de Kamer afscheid neemt, een bijdrage geleverd aan het plenaire debat in deze Kamer. Dat dit nog kon, heeft niet alleen u maar ook ons verheugd. Ik wil u dan ook graag feliciteren met uw betoog over dit wetsvoorstel.

Ik wil het nog even kort over uzelf hebben. Uw eerdere politieke carrière lag in Zeeland, waar u van 1987 tot 2004 lid bent geweest van provinciale staten van Zeeland. De laatste acht jaar van die periode was u ook werkzaam als gedeputeerde, onder meer belast met de portefeuilles sociale zaken, grensoverschrijdende samenwerking, de Deltawerken, sport, jeugdzorg en -- hoe kan het ook anders -- onderwijs. Voor het CDA bent u al heel lang actief. Vanaf 1965 bent u gedurende verschillende perioden voorzitter geweest van diverse kieskringen en afdelingen. Sinds 2003 bent u voorzitter van het CDA Zeeland. Daarnaast bent u lid van het partijbestuur van het CDA.

Uw leven heeft altijd gebruikt van bestuurlijke activiteit. U bent een van degenen die zich ook bijzonder sterk hebben gemaakt voor natuurbehoud en verantwoord landschapsbeheer. Daarbij kwamen uw professie en politieke dadendrang bijeen. Uw lidmaatschap van deze Kamer is weliswaar van korte duur, maar de waardering voor uw inzet hier tot nu toe, deskundigheid en ervaring is er niet minder om. Zeker in Zeeland is uw toetreden tot deze Kamer niet onopgemerkt gebleven, want met u had Zeeland weer een senator. Ik wens u toe dat u de dagen die u nog in dit huis resten, als heel plezierig en zinvol zult ervaren. Daar ben ik ook van overtuigd. Nogmaals proficiat met uw maidenspeech.

Ik schors de vergadering enkele ogenblikken om ook anderen de gelegenheid te geven om u te feliciteren.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Ook mijn fractie hoopt op een vruchtbare samenwerking met deze staatssecretaris. Dat gaat ongetwijfeld lukken. Mijn fractie

is heel blij met het voorliggende wetsvoorstel. Het maakt een einde aan de bijna frustrerende situatie dat zestien- en zeventienjarige partieel leerplichtigen, die zeker schoolverlater zullen worden als zij veel verzuimen, niet strafrechtelijk kunnen worden aangepakt. Met dit wetsvoorstel kan dat wel.

Wij hebben in de schriftelijke voorbereiding aan de staatssecretaris gevraagd of er ook aandacht is voor uitbreiding van de strafrechtelijke kant van de keten. De staatssecretaris heeft daar twee dingen op geantwoord. Zij heeft verwezen naar het rapport Integrale Aanpak Schoolverzuim en zij heeft gemeld dat er geen extra middelen zijn voor strafrechtelijke vervolging. De praktijk wijst volgens haar namelijk uit dat verbetering van de organisatie van de keten van strafrechtelijke vervolging leidt tot een meer effectieve en efficiënte inzet van beschikbare formatie en middelen.

De staatssecretaris weet ongetwijfeld dat iedere keten zo sterk is als zijn zwakste schakel. Ik heb het rapport waarnaar zij verwees, er nog eens op nageslagen. Dat rapport bevestigt eerlijk gezegd onze zorgen. In dat rapport wordt nadrukkelijk aangegeven dat de partners van het OM grote problemen hebben met de beschikbare capaciteit van zowel de officieren van justitie als van de rechtbank. Ik weet uit ervaring dat er bijvoorbeeld in Amsterdam een sluitende aanpak is gerealiseerd voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Daar werken de leerplichtambtenaren en de scholen uitstekend samen. Toch gebeurt het nog te vaak dat een proces-verbaal dat is opgemaakt door de leerplichtambtenaar vervolgens geseponeerd wordt omdat er geen capaciteit is bij justitie. Ik kan de staatssecretaris verzekeren dat het onmiddellijk rondzingt als vervolging uitblijft, dus zou ik -- hoe blij wij ook zijn met dit wetsvoorstel -- graag nog een nadere toelichting krijgen over hoe zij met name die strafrechtelijke kant denkt te versterken zonder extra middelen.

*N

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Ook mijn fractie is op zichzelf heel blij met dit wetsvoorstel. Het is een plezier dat wij niet vaak meemaken dat wij het zo Kamerbreed eens zijn over wat het probleem is. Het gaat om kinderen die te vroeg van school verdwijnen en die zonder kwalificatie heel weinig kans hebben in deze samenleving. Wij hoeven hier niet nog eens te herhalen wat voor consequenties dat kan hebben, want daar zijn wij ons allemaal van bewust. Dat staat buiten kijf. Wij zien dit wetsvoorstel als een belangrijke stap in de richting van er meer voor zorgen dat er minder jongeren verloren raken in deze maatschappij.

Ik kan mij zonder meer aansluiten bij wat mijn collega van de PvdA-fractie zei over de strafrechtelijke kant. Ik heb nog een andere aantekening, niet zozeer over de inhoud van het wetsvoorstel zelf, maar wel over de context waarin deze wet zal functioneren. Wij weten immers allemaal dat er ook kinderen zijn bij wie het niet alleen maar een kwestie is van intelligentie. Soms kan het met allerlei omstandigheden te maken hebben dat zij moeilijk aan een kwalificatie komen en spelen dus ook andere zaken dan dat er iets niet in orde is met hun mentale

capaciteiten. Onze zorg is dan ook dat het niet helpt om kinderen alleen maar langer op school te houden als er niet tegelijkertijd goed genoeg wordt gekeken naar wat die kinderen ervan weerhoudt om te leren en om gemotiveerd te zijn om een kwalificatie te halen, als zij daartoe in staat zijn.

Wij horen ook te veel over de overbelasting van de zorg die aan scholen is verbonden en wij horen van te veel leerkrachten dat zij heel graag meer aandacht zouden willen besteden aan leerlingen, maar zich overbelast voelen door allerlei nevenactiviteiten en eisen die er aan ze gesteld worden en die ten koste gaan van de uren die zij werkelijk aan leerlingen kunnen besteden. Wij zien ook dat scholen meer moeten kunnen doen met subculturen van jongeren die hun eergevoel of gevoel van eigenwaarde halen uit hun peergroep en dus kennelijk niet ergens anders vandaan. Wij hebben het vaak over jongens, dat is ook bekend. Wij zouden er ook eens over moeten nadenken waarom het zo veel vaker jongens zijn dan meisjes. En wij zien ook dat kinderen niet meer gemotiveerd zijn om naar school te gaan, omdat zij eigenlijk al mantelzorgertjes zijn geworden en ook dat is zorgelijk.

Zonder iets af te willen doen aan dit wetsvoorstel zou ik het fijn vinden als de staatssecretaris iets meer zou vertellen over de context waar dit wetsvoorstel in valt. Mijn fractie mist ook de minister voor Jeugd en Gezin. Dit lijkt mij typisch een wetsvoorstel dat de goede kant op gaat en dat je zou kunnen verbinden met andere maatregelen om een wat bredere plaatje te krijgen van wat wij met deze jeugd kunnen beginnen waar wij ons zorgen over maken. Ik begrijp dat wij geen lezing van een uur zullen krijgen over een sluitend beleid om de jeugd voor altijd uit de problemen te helpen, maar ik kijk met belangstelling uit naar in ieder geval een aantal opmerkingen hierover.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Openbaar overnamebod!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Uitvoering van richtlijn nr. 2004/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 april 2004 betreffende het openbaar overnamebod (30419).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank uw Kamer voor het agenderen van dit wetsvoorstel dat u heeft bereikt op een tijdstip waarop de implementatietermijn al niet meer te halen was. Daarom zijn mijn collega van Financiën en ik verheugd dat u vanmiddag het wetsvoorstel behandelt en dat u het ook zo positief hebt ontvangen.

Het vennootschapsrecht is voortdurend in beweging en ook in de komende jaren zullen verdere onderwerpen aan de orde komen. De Europese dimensie is

een van de dingen die nu geregeld moeten worden in het vennootschapsrecht. Vragen zijn er rondom het vennootschappelijke belang dat wij in Nederland vooropstellen, zoals dat ook door de heer Franken werd verwoord. Een aantal vragen dat daaromtrent speelt en dat ook een bijzondere actuele betekenis heeft, zal door mijn collega zo dadelijk worden beantwoord. Het belang van de continuïteit van de onderneming, de werknemers en de crediteuren zijn in het vennootschapsrecht in een balans gebracht die ook onder invloed staat van allerlei economische factoren.

Daarbij teken ik aan dat de richtlijn niet moet worden gezien als iets wat op dit punt veranderingen brengt. Hoofdkarakteristiek van de richtlijn is transparantie. Dat is dus ook het doel van het wetsvoorstel. De richtlijn verplicht Nederland tot de invoering van een verplicht openbaar bod voor degene die de controle krijgt over een beursvennootschap en de minderheidsaandeelhouders wordt een uitweg geboden via een openbaar bod op hun aandelen. De procedure wordt geregeld en, zoals ik al zei, vooral de transparantie. Via het jaarverslag moet de markt kunnen zien of men te maken heeft met een beschermde of een onbeschermde vennootschap. Een deel van de richtlijn is trouwens al bij AMvB uitgevoerd.

Vennootschappen kunnen -- ik kom daarop dadelijk terug naar aanleiding van de vragen van mevrouw Broekers-Knol -- in de statuten ervoor kiezen zich niet te beschermen ingeval van een vijandig openbaar bod. Zij kunnen daarvoor kiezen, maar zij hoeven dat niet te doen. Er is op cruciale punten gekozen voor een facultatieve opzet in het wetsvoorstel, overeenkomstig de richtlijn.

Een andere vraag van mevrouw Broekers-Knol heeft betrekking op de positie van de ondernemingsraad. Ook hierbij geldt dat het wetsvoorstel geen heel andere benadering kiest. Artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden houdt al de verplichting in tot tijdige raadpleging. Dat geldt niet alleen voor een openbaar bod, maar dat geldt ook daarbuiten. Wij zien hierbij dus geen verschil in interpretatie. Er is ook zeker geen reden om wat daarover nu wordt bepaald ten aanzien van het openbaar bod a contrario te lezen. Het gaat namelijk om een verduidelijking die nuttig leek in de context van dit wetsvoorstel.

Mevrouw Broekers heeft voorts gevraagd of de certificaathouder die 30% van het kapitaal verschaft, verplicht wordt tot het uitbrengen van een openbaar bod. Op die vraag moet worden gereageerd met een haast klassiek juristenantwoord: dat hangt ervan af. De certificaathouder die 30% van het kapitaal verschaft én daarvoor een stemvolmacht krijgt van de aandeelhouder, dus het administratiekantoor, moet een openbaar bod uitbrengen. Hij vertegenwoordigt via de stemvolmacht dan immers ten minste 30% van de stemrechten. De gedachte is dat iemand die 30% van de stemrechten heeft, vaak de stemming in de aandeelhoudersvergadering kan bepalen. De andere stemgerechtigden zitten in een bekleemde positie en moeten daaraan kunnen ontsnappen via het openbaar bod.

Dat alles geldt niet voor de certificaathouder die geen stemvolmacht krijgt van de aandeelhouder. Het lijkt niet zo'n goede gedachte om de biedplicht te koppelen aan

vage omstandigheden, bijvoorbeeld dat iemand op informele, indirecte wijze invloed kan uitoefenen in de aandeelhoudersvergadering. Dat was, geloof ik, ook niet wat mevrouw Broekers bepleitte. De biedplicht is iets ingrijpends, te ingrijpend voor het koppelen aan minder precieze criteria dan in het wetsvoorstel vervat zijn. Daarom denken wij dat het helderder en juist is om de biedplicht uitsluitend te koppelen aan het juridisch kunnen uitbrengen van de stemmen doordat men aandeelhouder of gevolmachtigde is. Dat is het en daar houdt het mee op. Er ontstaat ook niet steeds een discussie over de vraag of iemand wel voldoende invloed heeft in verband met het ontstaan van de biedplicht.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik begrijp wel wat de minister zegt, maar mijn vraag is door het volgende ingegeven. Iemand kan een stemvolmacht krijgen voor een bepaalde algemene aandeelhoudersvergadering, maar die volmacht kan ook ingetrokken worden. Als die volmacht net op tijd wordt ingetrokken voor die vergadering, heeft die persoon die stemvolmacht dus niet. Dat kan bij anderen aanleiding geven tot veel verwarring. Dit was dus de achtergrond van mijn vraag of het niet verstandig is om de biedplicht te laten ontstaan zodra een certificaathouder 30% van het kapitaal heeft verschaft, ongeacht of hij al dan niet een stemvolmacht heeft. Het is namelijk een nogal volatiel gebeuren met de volmacht.

Minister **Hirsch Ballin**: Het koppelen van de biedplicht aan een situatie waarin de volmachten ontbreken, lijkt mij ook niet zo goed. Inderdaad kan het gebeuren dat volmachten worden ingetrokken. Daarmee vervalt de bijzondere en belangrijke positie van 30% of meer in de zeggenschapsverhoudingen. Het criterium is dus niet alleen formeel en precies, maar het is ook gekoppeld aan de realiteit van het al dan niet kunnen uitoefenen van het stemrecht. Het lijkt mij dan ook verstandig om het daar maar op te houden.

Voorzitter. Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of de aandelen die tijdelijk verkregen worden in het kader van een financiële zekerheidsovereenkomst meetellen voor de zeggenschap. Het antwoord is: ja. Effecten worden overgedragen, ook al is dat tot zekerheid. De verkrijger kan op basis van de overdracht tot zekerheid van die aandelen stemmen. Die tellen dus mee.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Wij veronderstelden dat dit ook zo was. Sterker nog, wij weten het wel, maar het is fijn om het nog een keer van de minister te vernemen. Dat is namelijk vaak de achtergrond van biedingen of overnameconstructies, terwijl uiteindelijk degene die op dat moment de effecten heeft, eigenlijk niet de eigenaar is. Immers, hij heeft die effecten alleen maar onder zich vanwege de geldlening. Dat maakt die constructies lastig. Dat het antwoord "ja" is, ben ik volkomen met de minister eens.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij kunnen er beter niet aan denken dat wij de wijze waarop het aandelenbezit gefinancierd is per aandeelhouder moeten naspeuren. Er komen dan nog meer complicaties. Ik ben overigens blij om te vernemen dat men het eens is met mijn antwoord.

Voorzitter. Mevrouw Broekers heeft nog een vraag gesteld over de hedge funds. Uit het oogpunt van het vennootschapsrecht zeg ik alleen dat dit iets is wat vennootschappen doen en wat ze overkomt. In de verhouding van Nederland tot het buitenland gebeurt dit aan beide zijden.

In het kader van het vennootschapsrecht zijn vooral de helderheid en de transparantie van belang en zijn de regels daarop toegesneden. Mijn collega zal straks ingaan op de commissie-Frijns en de mogelijkheid dat een en ander leidt tot nadere wijzigingen in het vennootschapsrecht. Het lijkt mij het beste om het hier op dit moment bij te laten. Ik doelde hier ook op, toen ik zei dat ik niet aanneem dat wij vandaag in deze Kamer voor het laatst spreken over het vennootschapsrecht.

De heer **Franken** (CDA): Ik wil graag even inhaken op de vraag van mevrouw Broekers. De minister zal zich toch wel realiseren dat de hedge funds meestal op de Kaaiman Eilanden gevestigd zijn of ergens in die buurt. De statuten van die funds zijn dus niet na te lezen. Die zijn immers juist niet transparant. Daarom zou je bij de melding iets moeten opnemen waaruit die transparantie wel blijkt. Misschien gaat de minister van Financiën daarop in. Dat is dan toch wel een voortzetting van de beantwoording van de vraag van mevrouw Broekers.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb nu volstaan met aan te geven dat wij in dit wetsvoorstel het uitgangspunt van het vennootschapsrecht hanteren en dat is de transparantie. Hierover is zeker het laatste woord nog niet gezegd. Mijn collega zal straks ook op dit onderwerp ingaan.

Voorzitter. De volgende vraag van de heer Franken houdt hier nauw verband mee: de beschermingsstichting, een van de manieren waarop een vennootschap zich kan beschermen tegen een ongewenste overname, in verhouding tot artikel 2:359b, eerste lid, zoals dat nu wordt voorgesteld. Er is ook een facultatieve bepaling, waarop ik zojuist doelde, dat de vennootschap niet zal overgaan tot de uitvoering van bijzondere besluiten die nog niet geheel zijn uitgevoerd op het moment dat een openbaar bod wordt uitgebracht. Zo kunnen -- met nadruk op "kunnen" -- de statuten inhouden dat de vennootschap zich niet zal beschermen tegen het bod door middel van de uitvoering van die nog niet uitgevoerde besluiten. Als de vennootschap dat doet via de statuten, afficheert die zich als een open vennootschap.

Nu doelt de heer Franken op de situatie waarin een call optie aan een beoogde aandeelhouder het recht geeft om de aandelen te verkrijgen op het door hem te bepalen tijdstip. De vraag is wat er gebeurt als die call optie wordt ingeroepen nadat een bod bekend is gemaakt en de statuten de redactie hebben conform artikel 2:359b, eerste lid. Ik moet dit wat hypothetisch bespreken, want het oordeel daarover is inderdaad aan de rechter. De inhoud van de door partijen gemaakte afspraken zal hierbij beslissend zijn. Ik noem twee voorbeelden. Zo is het denkbaar dat de partijen de gang van zaken zo hebben geregeld dat buiten kijf staat dat de vennootschap geen enkele handeling meer hoeft te verrichten. Een rechter zou dan kunnen oordelen dat hij aan artikel 2:359b, eerste

lid, onderdeel b, niet toekomt, omdat er geen nadere handeling vereist is. Het is dus zagezegd klaar daarmee.

In de hypothese die de heer Franken formuleerde, hoeft de Europese rechter niet te oordelen. Als de rechter het oordeel deelt en geen bijzondere problemen ziet in de uitleg van artikel 9, derde lid, van de richtlijn, is het daarmee klaar. Ik geef dit, nogmaals, als hypothetisch voorbeeld. Wij zijn hier vanmiddag namelijk niet bijeen om recht te spreken over een dergelijke situatie.

Het is ook denkbaar dat de Nederlandse rechter die de overeenkomst (de call optie) moet beoordelen, van mening is dat de vennootschap nog wel een handeling moet verrichten om te bewerkstelligen dat de beoogde aandeelhouders hun aandelen verkrijgen. Dan krijg je lastige vragen over artikel 2:359b. Wij moeten er rekening mee houden dat het in dit geval uiteindelijk gaat om richtlijninterpretatie. Dan komen wij mogelijk toe aan prejudiciële vragen bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap.

De meeste vragen van mevrouw Tan hebben betrekking op het onderwerp dat mijn collega van Financiën zal behandelen. De vraag of de beschermingsmaatregelen voor Nederlandse vennootschappen niet te veel zijn afgebroken, licht ik er nog even uit. Er zit in ieder geval geen verplichte doorbraakregeling in het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel schaft de certificering van aandelen ook niet af. Wij gaan met het wetsvoorstel nergens verder dan de Europese richtlijn voorschrijft als het gaat om beschermingsmaatregelen. Wij zijn op dit punt dus zeker niet braver met het laten vervallen van beschermingsmaatregelen dan europeesrechtelijk wordt voorgeschreven. Daarmee laat ik de vraag of wij gelukkig moeten zijn met de huidige stand van zaken rusten, maar wat betreft deze richtlijn, in verhouding tot ons geldende vennootschapsrecht, laat ik het hierbij.

Een vraag heeft betrekking op de actualiteit, althans de heer Franken doelde daarop. Hij sprak over spoedcassatie en de Hoge Raad. De Hoge Raad heeft geen spoedcassatieregeling nodig, want er is nu een mogelijkheid op grond van artikel 426b, derde en vierde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in combinatie met het Rolreglement. Dat betekent dat de Hoge Raad het zelf in handen heeft om het resultaat te bereiken wat wij kunnen aanduiden als spoedcassatie, een spoedige behandeling van het beroep in cassatie. De Hoge Raad verkort dan de termijn waarbinnen een verweerschrift kan worden ingediend en geeft snel een beschikking. Dat is de rolbeschikking. Als de Hoge Raad een rolbeschikking geeft, is het daarmee gedaan. De behoefte aan een verdere wettelijke regeling zie ik vooralsnog niet. Natuurlijk kunnen wij het onderwerp bespreken in het kader van de fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht. Daarover wordt de Hoge Raad ook geconsulteerd, maar bij de huidige stand van zaken heeft de Hoge Raad het zelf in handen om een spoedige behandeling toe te passen. Daarbij is de Hoge Raad ook niet gebonden aan de opvattingen van partijen daarover.

*N

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdrage in dit debat. Uiteraard dank ik de voorzitter vooreerst en vooral voor de prachtige stropdas die zij mij cadeau heeft gedaan. Bewindspersonen dienen zeer terughoudend om te gaan met het aanvaarden van cadeautjes, maar deze draag ik met trots, zeker hier.

Ten grondslag aan de hier voorliggende wetgeving ligt uiteraard een visie op de onderneming. De heer Franken sprak in dat verband over het bekende Angelsaksische model versus het Rijnlandse model en over de vraag of wat dat betreft zo langzamerhand niet moet worden gezocht naar een derde weg die daar tussendoor kronkelt. Gelet op hoe het kabinet zich opstelt in talloze verwante discussies, constateer ik dat een aantal kernelementen in onze visie op de onderneming daarbij van groot belang is. Wij zien de onderneming niet slechts als een geldmachine of een winstmachine, maar als een samenwerkingsverband. Het feit dat sprake is van een samenwerkingsverband impliceert dat aandeelhouders niet de enig relevante partij zijn, maar dat er ook andere belanghebbenden zijn die in dat samenwerkingsverband hun rol dienen te krijgen en hun belang vertegenwoordigd dienen te zien. Dat kan het bedrijfsbestuur zijn, maar ook omwonenden, consumenten, werknemers, het milieu, en ook latere generaties. Het samenwerkingsverband is ten slotte niet alleen gericht op de korte termijn. Er hoort een zekere duurzaamheidsambitie onder te liggen, waardoor de realisatie van voor de belanghebbenden relevante doelstellingen op iets langere termijn aan de orde kan komen. Die elementen staan in onze visie op de onderneming centraal. Die zullen ook centraal blijven staan, al constateren wij in de praktijk dat het Angelsaksische model in zijn theoretische ideaaltype aan talloze Rijnlandse invloeden onderhevig is, en het Rijnlandse model in zijn ideaaltype aan talloze Angelsaksische invloeden. Mijn Engelse collega, in het hart van het Angelsaksische model, heeft recent een verhaal gehouden, waaruit bleek dat hij zich zorgen maakt over de rol van private equity en de toenemende nadruk op de kortetermijndoelstellingen die daarmee samenhangen. Wij zijn een aantal jaren geleden begonnen met het versterken van de noodzakelijke rol van aandeelhouders binnen het geheel van belanghebbenden, omdat wij vonden dat de rol van het ondernemingsbestuur te zwaar woog in dat samenwerkingsverband. Vanuit beide modellen is het een en ander gaande naar elkaar toe, maar die drie elementen blijven vooropstaan.

Mevrouw Broekers-Knol maakte gewag van de discussie wij nog gaan voeren over biedingsprocessen en het marktmeesterschap. In dat verband sprak zij over de rol van het Takeover Panel in het Verenigd Koninkrijk als een autoriteit die sturend kan optreden in biedingsprocessen. Wij moeten bedenken dat die sturende rol vroeg in het proces in het Verenigd Koninkrijk scherper is geregeld dan in Nederland. Het Takeover Panel mag uiteindelijk maar letten op één belang, namelijk het belang van de aandeelhouder. Die afweging zullen ook wij hier moeten maken. De vraag is, als je autoriteiten aanstelt om in dit soort processen sturend te werken, in hoeverre je van hen kunt vragen of hen kunt opdragen met meer belangen rekening te houden dan enkel en alleen het aan de orde zijnde aandeelhoudersbelang.

Alle sprekers hebben gevraagd in hoeverre wij moeten concluderen dat wij op dit moment niet het juiste evenwicht tussen deze belangen hebben en in hoeverre sprake is van een doorgeschoten macht, bijvoorbeeld van aandeelhouders, of zeer actieve of activistische aandeelhouders. In algemene zin beantwoord ik de vraag of sprake is van een doorgeschoten situatie ontkennend, om een aantal redenen. Ten eerste zijn in de Nederlandse wetgeving nog altijd talloze mogelijkheden aanwezig voor het bedrijfsbestuur om zichzelf te beschermen tegen ongewenste overnames. De realiteit is dat de bedrijfsleiding in het Nederlandse bedrijfsleven daar in het algemeen weinig gebruik van maakt. Het is niet de wetgeving in Nederland die dat vraagt van het bedrijfsbestuur. Het is het bedrijfsbestuur zelf dat die keuze maakt. Dat heeft te maken met de internationale oriëntatie van het Nederlands bedrijfsleven. Men is er zelf over de grens ook bij gebaat dat er weinig beschermingsconstructies zijn. Het heeft ook te maken met het feit dat Nederlandse bedrijven voor 70 tot 80% zelf internationale aandeelhouders kennen. Ook van die kant wordt dat beïnvloed. In algemene zin merk ik op dat, als de bedrijfsleiding gebruik maakt van alle mogelijkheden die de Nederlandse wetgeving biedt, Nederland een van de meest beschermde landen is die je je kunt voorstellen. Als men dat niet doet, is Nederland een van de meest open landen. De keuze is aan de bedrijfsleiding. Voor het optionele stelsel hebben wij heel bewust gekozen.

De tweede invalshoek heeft betrekking op de werkzaamheden van de commissie-Frijns die van ons de opdracht heeft gekregen te monitoren of de code-Tabaksblat in alle opzichten voldoende wordt nageleefd en of er behoefte is aan aanvulling of aanscherping. Ik loop daar niet op vooruit, want over ruim een week presenteert de commissie haar aanbevelingen. Wij hebben in overleg met de Tweede Kamer duidelijk gemaakt dat wij vinden dat het in eenieders belang is om er snel op te reageren. Wij zullen dus snel met een kabinetsstandpunt komen. Een aantal elementen dat vandaag aan de orde is, wordt daarin meegenomen. Ik heb het dan bijvoorbeeld over de vraag of de drempel van 5% bij melding van aandelenbezit omlaag moet, of dat de drempel van 1% bij het agenderingsrecht wellicht omhoog moet. Ik wijs ook op de vraag in hoeverre de intenties van aandeelhouders transparanter moeten worden gemaakt in het licht van de hedgefondsdiscussie. Dat zijn allemaal legitieme vragen en opties die wij naar aanleiding van de rapportage van de commissie-Frijns aan de orde zullen laten komen.

Een derde invalshoek bij het beoordelen van de vraag of er in Nederland thans sprake is van een doorgeschoten situatie, komt vooral uit de actualiteit voort, waarbij ik met name doel om alles wat er zich afspeelt rondom ABN AMRO en hedgefondsen. Ik pleit ervoor om deze gebeurtenissen niet te zien als een symptoom van doorgeschoten aandeelhoudersactivisme, laat staan als een gevolg van de al dan niet versturende rol van hedgefondsen en private equity. Het gaat hierbij gewoon om de toekomst van een Nederlandse bank, waarbij twee bancaire partijen met elkaar in concurrentie zijn om het eigendom van deze Nederlandse bank. Het stadium waarin hierbij een hedgefonds betrokken was, is alweer enige tijd geleden, dat was in de tijd van de brief van TCI. Voor de

veronderstelling dat de bewegingen van ABN AMRO bij het zoeken van partners en het zichzelf in de verkoop doen louter en alleen te maken zouden hebben met het feit dat TCI op enigerlei moment een brief geschreven heeft, bestaan weinig feitelijke aanwijzingen, om het voorzichtig uit te drukken. Ik denk dat het reëler is om te stellen dat de bedrijfsleiding van ABN AMRO ook zonder deze brief op enigerlei moment tot de conclusie zou zijn gekomen dat het in het belang van het bedrijf en de werknemers zou zijn om partners te zoeken.

Maar de actuele gebeurtenissen rondom ABN AMRO roepen wel vragen op, bijvoorbeeld de vraag of wij alles wat zich afspeelt bij dit soort biedingsprocessen, het marktmeesterschap en dergelijke, wel adequaat geregeld hebben. Deze bril zet ik natuurlijk ook op en ik kijk er bijna dagelijks door naar wat er gebeurt. Dit doet de AFM ook, evenals De Nederlandsche Bank, in zeker opzicht. Als dit proces afgerond is, zullen wij het evalueren en nagaan of bepaalde zaken nader bekeken moeten worden.

Wel duidelijk is -- daar hebben wij ook geen geheim van gemaakt -- dat wij zo snel mogelijk verder willen gaan met een aantal voorgenomen wijzigingen van het Besluit openbare biedingen, als dit wetsvoorstel eenmaal door deze Kamer zal zijn aangenomen. De heer Franken zei dat er nu eigenlijk te weinig regels zijn voor de sturing van een proces van concurrerende biedingen, zoals in het geval van ABN AMRO. Dit loopt eigenlijk parallel met wat ik hierover al een keer gezegd heb, en met de opmerkingen van Jean Frijns over deze kwestie. Juist op dit punt zal dus in de wijziging van dit besluit, die binnenkort aan de Kamer zal worden voorgelegd, een tweetal zaken nader geregeld worden.

Bij een vijandig concurrerend overnamebod zal het toezicht van de AFM eerder aanvangen, namelijk al op het moment waarop op enigerlei wijze de naam van de doelvennootschap en een indicatie van de bieding naar buiten zijn gekomen. Ook als er nog geen biedprijs wordt genoemd, maar er wel al een tijdsplanning voor de bieding wordt aangegeven, zal het toezicht aanvangen. Dit is dus aanmerkelijk eerder dan in de huidige situatie, waarbij in zekere zin op de formele bieding gewacht moet worden voordat het toezicht kan beginnen. Dit moment wordt fors vervroegd. Dit lijkt mij een belangrijke wijziging en het besluit hiertoe zal het parlement dan ook zo snel mogelijk worden voorgelegd.

Een tweede wijziging is dat het Besluit openbare biedingen een voorziening zal bevatten waarmee de termijnen voor concurrerende biedingen kunnen worden gesynchroniseerd. Daarmee kan worden voorkomen dat een bieder een voordeel in de biedingsstrijd zou hebben door het enkele feit dat zijn bieding een langere looptijd heeft.

Dan wil ik nog wat meer in het algemeen ingaan op de problematiek van de hedgefondsen en de private equity. Ik denk dat mevrouw Broekers-Knol terecht gezegd heeft dat wij hier geen louter negatief oordeel over moeten hebben. Er zijn talloze gevallen waarin aan te tonen is dat zulke fondsen het bestuur van een onderneming op het rechte pad hebben gebracht. Daarbij ging het om gevallen waarin een vennootschap minder goed presteerde dan wat mogelijk was en onder invloed van dit type aandeelhouders beter ging presteren.

Tegelijkertijd zijn er natuurlijk ook aanwijzingen -- er zijn onlangs enkele gevallen zeer nadrukkelijk in de publiciteit gekomen -- dat de kern van het Rijnlandse model, namelijk dat er niet alleen naar de waarde van het bedrijf voor de aandeelhouders wordt gekeken, maar dat er ook wordt gelet op het perspectief voor de lange termijn, in het gedrang dreigt te komen. Dit is ook voor mijn Europese collega's en mij in het afgelopen halfjaar onder Duits voorzitterschap een reden geweest om hierover een discussie te voeren. Daarbij hebben wij vooral de conclusie getrokken dat wij nu nog verschrikkelijk weinig weten van de risicoafweging die zich in de binnenkamers van de hedgefondsen afspeelt. Wij weten wel dat een van de redenen waarom hedgefondsen zo actief zijn, is dat geld lenen nu buitengewoon goedkoop is. Gebruik maken van het moment waarop een hedgefonds zich tot een bank of een andere kredietverschaffer wendt om aan geld te komen, is dan ook een van de beste manieren om toezicht uit te oefenen of om in ieder geval de transparantie van hedgefondsen te verbeteren. De Nederlandsche Bank heeft ook in een circulaire aan kredietverlenende instellingen aangegeven op welke punten zij hierbij zouden moeten letten, waarnaar zij zouden moeten vragen bij het verschaffen van kredieten aan hedgefondsen, om ons inzicht te kunnen geven in wat er gebeurt en om ons in staat te stellen, aandacht te besteden aan de risico's. Ik heb aan de Tweede Kamer aangegeven dat wij gaarne bereid zijn om met deze materie verder te gaan als de commissie-Frijns haar bevindingen bekendmaakt, of op een ander relevant moment, maar dat ik het wel belangrijk vind om wat nauwkeuriger te weten hoe groot de omvang van de problematiek is voordat wij al te drastische maatregelen zouden nemen. Wij weten allemaal dat hedgefondsen her en der een gunstige invloed hebben, wij weten ook dat er problemen zijn, maar wij weten niet of het gaat om uitzonderingen op de regel of om een zodanige problematiek dat wij drastische maatregelen moeten nemen. Deze vraag kan ik alleen maar beantwoorden als ik iets meer zicht heb op de kwantitatieve gegevens. Met het onderzoek hiernaar zijn wij net begonnen; ik hoop dat het binnen een paar maanden kan worden afgerond.

De heer **Franken** (CDA): Ik ben het helemaal eens met deze conclusie en dit is allemaal prachtig, maar hoe reëel is dit onderzoek? Hedgefondsen komen niet hier geld lenen, die halen dat in Japan, waar het veel goedkoper is. Dan volgen transacties over de hele wereld en ik denk dan ook dat het allemaal niet zo makkelijk te controleren is. Bent u niet te optimistisch hierover, of misschien wel wat zorgeloos?

Minister **Bos**: Zorgeloos niet, optimistisch misschien wel. In de komende tijd zal blijken of ik te optimistisch ben. Ik stel me voor dat ik de Kamer op zo kort mogelijke termijn een wat nadere specificatie zal geven van het onderzoek dat wij laten doen, opdat zij zich er zelf een oordeel over zal kunnen vormen. Er worden naar aanleiding van de problemen met de hedgefondsen door deze en gene allerlei suggesties gedaan voor wet- en regelgeving. Het argument van doorgesloten activisme van aandeelhouders wordt hierbij sterk aangezet, terwijl wij tegelijkertijd horen dat het wellicht bij slechts 1% van de hedgefondsen gaat om

het type gedrag waarover wij allen bezorgd zijn. Ik vind het dan ook een verantwoordelijkheid van mij om ervoor te zorgen dat wij met het badwater niet ook het kind weggooien, dat de maatregelen die wij overwegen, proportioneel zijn. En als ik hier beter vat op kan krijgen met goed onderzoek, dan vind ik dat zeer zinnig. Hoe dan ook, ik zeg graag toe dat de Kamer zo snel mogelijk geïnformeerd zal worden over hoe dat onderzoek precies in elkaar zit.

Mevrouw Tan en anderen hebben erop gewezen dat deze hele discussie natuurlijk ook nauw verband houdt met de aantrekkelijkheid van ons vestigingsklimaat, met name voor de financiële dienstverlening. Nederland heeft hierbij een goede naam opgebouwd, met name Amsterdam. Ik denk dat het in het belang van onze economie, onze werkgelegenheid is dat wij deze reputatie in stand houden. Wij hebben in overleg met de financiële sector ook al de nodige activiteiten ondernomen om dit te bewerkstelligen. Wij komen regelmatig bijeen om de regelgeving te bekijken. Er is bijvoorbeeld bij de opkomst van Londen als centrum van financiële dienstverlening de ervaring opgedaan dat de aantrekkelijkheid van Londen met name gelegen is in het gebrek aan regeldruk dat bedrijven daar ervaren. Dan is het voor ons natuurlijk interessant om te bezien welke activiteiten wij op dit punt kunnen ontplooien. Zo hebben wij in samenwerking met De Nederlandsche Bank en de AFM een instituut in het leven geroepen dat "de kraamkamer" heet, een soort broedplaats voor creatieve ideeën om het vestigingsklimaat in ons land te verbeteren, in financiële zin, in fiscale zin of op het punt van de regelgeving.

Tussen de betrokken ministeries, Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Justitie en Financiën, is er een goed overleg, waarmee wij proberen een aantal zaken in samenspraak met de betrokken bedrijven op de rails te krijgen. In de sfeer van grote beleggende instellingen kent Nederland het fenomeen van de "asset pooling", waardoor pensioenfondsen die hun vermogen over de hele wereld verspreid hebben, in fiscale zin in staat zijn om dat in Nederland te concentreren. Dat is een geweldig voordeel van Nederland als vestigingsplaats, juist in de sfeer van financiële dienstverlening. Ik wijs verder op het debat dat minister Donner en ik onlangs in de Tweede Kamer hebben gevoerd over de Belgische initiatieven om vestiging van pensioenfondsen aldaar attractiever te maken en over de wijze waarop wij dat in de gaten houden en het Nederlandse belang daar zullen verdedigen. Op het gebied van vestigingsklimaat zijn wij dus zeer actief.

Als wij echter met elkaar geloven -- en zo'n gelover ben ikzelf wel -- dat het Nederlandse bedrijfsleven zijn geld vooral zelf in het buitenland verdient, zullen wij ook de keerzijde van de medaille moeten accepteren. De keerzijde is dat het bij die filosofie heel slecht past om tegelijkertijd voor bescherming en overmatig nationalisme te pleiten in termen van onze visie op bedrijvigheid in Nederland. Nederlandse bedrijven zwermen over de gehele wereld uit. Nederland heeft zelf ook een geschiedenis van bedrijven die hier komen, overnemen en weer vertrekken. Uiteindelijk kijken wij vooral naar wat dat genereert in termen van groei en werkgelegenheid. Daarbij is het exacte

nationaliteitenkaartje dat eraan hangt, steeds minder relevant. Op die manier wil ik ernaar blijven kijken.

Er zijn ook een paar vragen van meer technische aard gesteld, vooral over de biedplicht en de manier waarop wordt beoordeeld of sprake is van acting in concert. De heer Franken heeft gevraagd of het in dit stadium al mogelijk is nader te bepalen wanneer sprake is van acting in concert. Is het voldoende als partijen in een soort van vooroverleg bij elkaar zitten of hangt het ook af van het onderwerp waar zij het over hebben? Het antwoord is -- ik denk dat de heer Franken dit eigenlijk ook wel wist -- dat het niet voldoende is dat men bij elkaar zit. Het is zeer afhankelijk van het onderwerp waarover men het heeft. Uitgangspunt van het kabinet is dat het begrip "acting in concert" niet zodanig ruim moet worden uitgelegd dat een effectieve dialoog tussen een groep van aandeelhouders en de ondernemingsleiding meteen wordt gefrustreerd. Voorop staat daarom welk doel de samenwerking van de in onderling overleg handelende partijen precies heeft. Als dit doel is het verkrijgen van overwegende zeggenschap, dan zal de biedplicht ontstaan. Wanneer samenwerking plaatsvindt met het oog op het gezamenlijk innemen van standpunten over de hoofdlijnen van de corporate governance van een onderneming, dan zal doorgaans dit doel ontbreken. Ook bijvoorbeeld het bevorderen van een meer effectieve besluitvorming in de aandeelhoudersvergadering valt niet onder dit doel.

Er zijn natuurlijk veel situaties die er een beetje tussenin hangen. Of bijvoorbeeld het gebruikmaken van informatierechten en van wettelijke en statutaire goedkeuringsrechten door aandeelhouders, ook indien daarover vooroverleg heeft plaatsgevonden, moet worden beschouwd als handelen in onderling overleg, kan niet in algemene zin worden gezegd, maar het valt tegelijkertijd ook niet uit te sluiten. Nog een voorbeeld: het is niet eenvoudig om met een algemeen geldend ja of nee de vraag te antwoorden of, zoals de CDA-fractie ook zelf stelt, het houden van een vooroverleg om tot een wijziging van de strategie van de vennootschap of tot een belangrijke wijziging van de raad van bestuur en/of de raad van commissarissen te komen, een belangrijke aanwijzing kan zijn om tot acting in concert te concluderen. Het kan een belangrijke aanwijzing zijn en er ligt een mogelijke grens, maar dit zal ook weer afhangen van de precieze omstandigheden. Er kan bijvoorbeeld ook sprake zijn van vervanging van een bestuurder die aftreedt volgens het gewone en geplande rooster van aftreden. Wanneer in een dergelijk geval door aandeelhouders een vooroverleg wordt gehouden over een voorgedragen te benoemen opvolger voor deze bestuurder, behoeft op voorhand geen sprake te zijn van acting in concert. In de praktijk zal het neerkomen op de vraag wat die belangrijke wijziging van het bestuur inhoudt. Richtinggevend daarvoor is naar het oordeel van het kabinet of het doel is het verkrijgen van overwegende zeggenschap.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Geldt die opvatting van de minister ook voor het vooroverleg of het overleg dat institutionele beleggers bijvoorbeeld kunnen hebben om een openbaar bod te dwarsbomen? Dan zouden zij beticht kunnen worden van acting in concert en moeten zij zelf het openbare bod brengen.

Minister **Bos**: Dat is de laatste vraag van uw bijdrage, waarbij u verwijst naar artikel 5:71 en artikel 1.1. Het antwoord is dat het inderdaad zo kan zijn. Bij de aangekondigde wijzigingen rond biedingsprocessen en toezicht zullen wij ook de interpretatie op dit punt verduidelijken.

Mevrouw Broekers-Knol stelde op dit punt nog een andere vraag, namelijk in hoeverre aandeelhouders de mogelijkheid moeten hebben om vooraf duidelijkheid te krijgen over de vraag of sprake is van acting in concert. Juist gezien de soort complicaties die ik zojuist probeerde aan te geven, waarbij het zo afhankelijk is van de concrete omstandigheden, is dit niet het geval. Het betreft echt een juridische toetsing na afloop. Ik zie echter het probleem en ik zie in het algemeen de noodzaak voor partijen enige zekerheid te hebben over hun positie in een dergelijk proces en over de risico's waaraan zij blootstaan. Ik zeg gaarne toe dat wij bij de volgende fase van dat waarmee wij nu bezig zijn, zullen terugkomen op de vraag of meer marktmeesterschap aan de orde moet zijn en hoe wij dat in regelgeving willen inbedden.

Zowel de heer Franken als mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar vrijstellingen van de biedplicht. De vraag van de heer Franken -- ik doe hem natuurlijk onrecht met de volgende versimpeling -- hield vooral in in hoeverre er nog beschermingsmogelijkheden zijn op het moment dat niet in formele zin vaststaat dat er al sprake is van een doelvennootschap, een geformaliseerd voornemen om bij vennootschap X een grote verandering in de zeggenschapsverhoudingen aan te brengen. Hij verwees onder andere naar de situatie bij Stork. Dat zeer actieve aandeelhouders een zware druk op het bestuur kunnen leggen, ook zonder dat een bod wordt uitgebracht en zonder dat sprake is van een doelvennootschap in formele zin, zal ik niet ontkennen. Het is wel belangrijk dat wij ons realiseren dat juist de situatie die is opgetreden bij Stork, zich niet meer zal voordoen als dit wetsvoorstel wet wordt. Wanneer dit wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, moet een verplicht bod worden uitgebracht indien 30% van het stemrecht is verworven. Voor zover mijn informatie klopt, is het belang van de twee gezamenlijk optrekkende aandeelhouders bij Stork bij elkaar meer dan 30%. Als dit wetsvoorstel al was geïmplementeerd, had de situatie van de min of meer vrijblijvende druk die deze twee aandeelhouders uitoefenen op het bedrijfsbestuur bij Stork niet kunnen ontstaan, omdat men meteen verplicht zou worden tot het doen van een bod. Wanneer iemand 30% verwerft, moet hij zijn verplichte bod op grond van de wet ook aankondigen. Vanaf dat moment -- dat is mijn belangrijkste antwoord aan de heer Franken-- maar ook eerder al kan een stichting continuïteit natuurlijk een groter belang aan aandelen verwerven dan de verplichte bieder heeft en dus een beroep doen op de voor die stichting geldende vrijstelling van de biedplicht. De potentiële bieder kan ook met minder dan 30% van de stemrechten invloed uitoefenen. Maar tot 30% van de stemrechten kan ongewenste invloed van marktpartijen die geen bod hebben aangekondigd, maar wel druk uitoefenen, ook door de stichting continuïteit worden geneutraliseerd door aandelen uit te geven aan die stichting. Zolang de uitgifte beperkt blijft tot iets minder dan die 30% en men

gezamenlijk optrekt, ontstaat er voor de stichting continuïteit geen biedplicht en is evenmin de vrijstelling noodzakelijk. Dat is een wettelijk geoorloofde wijze voor de vennootschap om zichzelf te beschermen tegen een potentiële bieder die minder heeft dan 30% van de stemrechten en wel invloed uitoefent, maar geen bod aankondigt.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd of wij niet een generieke ontheffingsmogelijkheid op de biedplicht moeten scheppen voor de Ondernemingskamer. Ik wijs erop dat de Ondernemingskamer al een specifieke ontheffingsmogelijkheid heeft, bijvoorbeeld als de situatie van de doelvennootschap daartoe aanleiding geeft, de continuïteit van de onderneming en dergelijke. Verder wordt in het wetsvoorstel al een aantal specifieke vrijstellingsmogelijkheden gegeven, bijvoorbeeld aan de stichting continuïteit. Er is ook een mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur die specifieke vrijstellingen verder uit te breiden. Als men boven het 30%-belang uitgaat, biedt de wet mogelijkheden om weer onder die drempel van 30% te komen binnen een termijn van 30 dagen. Op die manier ontsnapt men ook aan de biedplicht.

Er zijn dus specifieke vrijstellingsmogelijkheden en er is ook een vrijstellingsmogelijkheid aan de orde waarbij de Ondernemingskamer al betrokken is. Er is een mogelijkheid om binnen een bepaalde termijn onder de biedplicht uit te komen. Het lijkt ons dat hiermee voldoende is voorzien in mogelijkheden om flexibel om te gaan met de biedplicht. Als wij die constellatie zouden inruilen voor een generieke, niet nader gespecificeerde ontheffing van de biedplicht bij de Ondernemingskamer, dan zou de hoofdregel van het stelsel dat wij hier voorstellen van elke kracht ontdaan worden. Dat lijkt ons niet verstandig.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. Toen ik luisterde naar de beantwoording door de minister van Financiën en mijn ogen even sloot, dacht ik: hé, dat is net een VVD-minister. De beantwoording van de vragen over dit onderwerp door de minister van Financiën kwam op mij goed over.

De opmerking van de minister dat de onderneming een samenwerking is, sluit precies aan bij hetgeen ik in eerste termijn naar voren heb gebracht. Een onderneming bestaat uit het bestuur, de raad van commissarissen en de aandeelhouders, maar er zijn ook stakeholders en vergeet vooral de werknemers niet. Ik heb geprobeerd dat te belichten in mijn eerste termijn. Ik heb begrepen dat dit perfect aansluit bij datgene wat de minister van Financiën erover heeft gezegd.

Ik heb gezegd dat in het algemeen de ontwikkeling naar een meer actief aandeelhouderschap een betere corporate governance betekent met als gevolg dat het resultaat van de onderneming wordt gemaximaliseerd, het dividend wordt vergroot en de werkgelegenheid wordt bevorderd.

Ik heb een vraag gesteld over het "acting in concert" door institutionele beleggers om een openbaar

bod te dwarsbomen. Moet dat eventueel worden voorgelegd aan de Ondernemingskamer of zou een systeem zoals het Engelse Takeover Panel moeten worden geïntroduceerd? Ik begrijp uit het antwoord van de minister van Financiën dat hij op deze vraag nader terugkomt, maar dat hij in eerste instantie niet denkt aan een instelling zoals een takeover panel. Hij brengt terecht naar voren dat een takeover panel alleen let op de belangen van de aandeelhouder. Dat zou betekenen dat de Ondernemingskamer meer in beeld komt. Wij vinden het belangrijk dat, in het geval van onderling overleg om een openbaar bod te dwarsbomen, degenen die dat bod willen dwarsbomen niet van te voren worden geconfronteerd met een gedwongen openbaar bod omdat zij "in concert" hebben gehandeld.

De problemen die hier zijn geschetst -- genoemd zijn ABN AMRO en Stork -- kunnen naar de opvatting van mijn fractie goed worden voorkomen, wanneer het bestuur van de onderneming rekening houdt met de belangen van alle partijen. Als een onderneming goed wordt geleid, is actief aandeelhouderschap daar ook een onderdeel van. Dan hebben wij voor iedereen het beste van alle werelden en hoeven wij ons minder druk te maken over negatieve aspecten, zoals geschetst door andere woordvoerders en mijzelf.

Ik ben blij dat de minister het met mij eens is dat er zowel positieve als negatieve aspecten zitten aan het optreden van hedge funds en dat wij vooral niet de positieve effecten moeten vergeten.

De wijzigingen van het Besluit openbare biedingen die de minister heeft aangekondigd, klinken heel redelijk. Het zijn waarschijnlijk goede oplossingen om het proces beter te laten verlopen, maar wij wachten vanzelfsprekend af wat wij daarover op ons bord krijgen.

In het huidige recht zijn er talloze mogelijkheden om ondernemingen te beschermen. De minister van Financiën heeft gezegd dat bedrijvenbesturen zelf de keuze moeten maken. Het gaat mij te ver om nu te roepen dat wij allemaal regelingen moeten aanpassen, verbeteren, verzwaren en dergelijke. De minister heeft hier aangetoond dat dit niet direct nodig is. Dat vinden wij heel positief.

Wij wachten het rapport van de commissie-Frijns af. Wij zullen er hopelijk weer een heleboel interessante dingen over opmerken en misschien hebben wij dan weer een discussie met de minister.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik dank de ministers voor de beantwoording van de vragen. Ik ben erg blij met de expliciet uitgesproken visie op de onderneming. Wanneer je regels wilt maken, hoe belangrijk die ook zijn, dan doe je dat vanuit een bepaald uitgangspunt. Je neemt eerst een standpunt in. Als jurist zou ik zeggen dat je een voorwetenschappelijk standpunt inneemt. Je maakt een keuze waar je naartoe wilt, je doet een politieke keuze. Het is helder dat er een bepaalde politieke keuze voorafgaat aan het hele ondernemingsrecht. Die politieke keuzen, die nu ook door dit kabinet worden onderstreept, zijn zodanig dat naar ik heb begrepen er ook in deze Kamer eenstemmigheid over is. Het gaat om organisaties waar het duurzame element van belang is. Wij zien de

laatste tijd veel virtuele organisaties ontstaan; een heel interessante en ook gelukkige ontwikkeling. Mensen gaan via het internet zomaar ad hoc met een onderneming aan de gang, maar dat is een onderneming voor één klus. Daar kun je alleen maar bepaalde mensen bij betrekken. De onderneming als institutie kan ook bepaalde rechten en zekerheden bieden en heeft een belangrijke positie in onze samenleving. Dan is sprake van een "idée d'oeuvre à réaliser". Ik zeg dit maar even in het Frans, waar het zo fraai is aangegeven. Dat is ons uitgangspunt, wanneer wij deze instituties laten functioneren in de maatschappij.

Ik ben blij dat is onderstreept dat een beperkt beschermingsregime niet slecht is. Wij moeten nooit komen tot een takeover panel, een bijzonder ongelukkige constructie, waarin in een nacht door wat wilde onderhandelingen onder tijdsdruk een onderneming van de hand wordt gedaan, terwijl er veel te weinig aandacht wordt besteed en recht wordt gedaan aan belangen van allerlei betrokkenen. Artikel 218a is dus een belangrijk punt.

Ik kom toe aan de verruiming van de vrijstelling voor een stichting, ook voor de periode voordat een openbaar bod plaatsvindt. Het is belangrijk dat dit nu in de parlementaire stukken staat, en wij moeten verder zien hoe zich dat ontwikkelt. Maar die mogelijkheid is onderstreept, zodat de brave institutionele beleggers die met elkaar eens even wat bekonkelefoezen, niet ineens worden bedreigd om flink wat kapitaal op tafel te leggen. Ik mis nog een ding in de beantwoording: op acting in concert is de minister van Financiën ingegaan, maar daarbij speelde hij rond criteria, zonder daaraan richting te geven. Eumedion heeft een aardig lijstje met aandachtspunten opgesteld. Dat is een position paper, waarover nogal wat is gediscussieerd, het is een lijstje met punten geworden die je kunt afvinken. Daarop hoor ik graag nog een nadere reactie.

Het wensenlijstje dat ik al heb neergelegd, zal waarschijnlijk ter sprake komen bij de bespreking van het rapport van de commissie-Frijns. Een toezegging die ik al heb genoteerd, is dat in het Besluit openbare biedingen zal worden geregeld dat bij een oorlogssituatie de AFM eerder bij het toezicht zal worden betrokken dan wanneer sprake is van een formele bieding. Ik denk dat dat een belangrijk punt is om rust in de markt te geven, en een level playing field mogelijk te maken. Wanneer genoemd besluit hier langs komt, zullen wij daar heel goed naar kijken.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Dank aan het adres van beide ministers voor de zorgvuldige beantwoording. De vragen onze fractie hadden vooral te maken met het vakgebied van de minister van Financiën.

Met het CDA benadrukken wij dat het antwoord van de minister ons geruststelt, daar waar deze benadrukt dat de regering bij het beschouwen van het vennootschapsrecht en het fenomeen onderneming vooral uitgaat van het samenwerkingsverband tussen verschillende belanghebbenden, dus niet alleen de aandeelhouders, maar ook het bestuur, de werknemers, kortom de omgeving. Er zal niet alleen naar de korte, maar ook naar de lange termijn worden gekeken. De minister

heeft aangekondigd dat het rapport van de commissie-Frijns spoedig is te verwachten, en dat de regering naar aanleiding daarvan nader zal rapporteren aan deze Kamer. Wij zien daarnaar uit. Daarbij zal ook worden gekeken naar de actuele ontwikkelingen rond de hedgefondsen en de private equity. Er zal een evaluatie plaatsvinden, waarover wij op korte termijn zullen worden bericht.

Dit debat is voor mijn fractie de opmaat naar een uitgebreider debat, zoals dat reeds is aangekondigd bij de behandeling van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (30533), welk uitgebreider debat in juni zal worden gevoerd. Dit zal zeker niet de enige keer zijn dat het vennootschapsrecht aan de orde is.

De minister van Financiën heeft aangegeven dat de regering zeer actief is op het gebied van het vestigingsklimaat: er worden intensieve onderhandelingen gevoerd, interdepartementaal en met de betrokken sectoren. Verder moeten de ontwikkelingen los worden gezien van het nationale kaartje, dit even in het verlengde van de opmerkingen van de heer Tabaksblat over het oranjegevoel. Ik mag aannemen dat daarbij het traditionele Nederlandse koopmanschap zal prevaleren, los van het emotionele Oranjegevoel, dat vooral gaat over de werkgelegenheid. Het gaat niet alleen om het kaartje, maar vooral om de vraag hoe het zit met de banen in Nederland.

*N

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik spreek mede namens de minister van Justitie. Toen ik een enkel moment mijn ogen sloot tijdens het betoog van mevrouw Broekers-Knol, bekwam mij het gevoel dat ik luisterde naar een PvdA-senator. Om vanuit liberale hoek zo'n gepassioneerd verhaal te horen over de onderneming als duurzaam samenwerkingsverband, waarbij niet slechts de aandeelhoudersbelangen aan de orde zijn, vond ik een welkom geluid. Maar toen ik mijn ogen opende, zag ik dat mevrouw Trude Maas nog steeds daar zat, dus ik moet mij hebben vergist!

Mevrouw Broekers-Knol leek in haar betoog te impliceren dat de kanttekeningen die ik maakte bij de rol van het Takeover Panel betekenen dat de rol van de Ondernemingskamer dus blijft zoals die is, dan wel zelfs groter wordt. Dat gaat mij wat te snel. Wij hebben allerlei opties aan de orde over de rol van de AFM in het hele proces, en dat is precies het vraagstuk dat straks aan de orde is.

De heer Franken vroeg mij, nader in te gaan op wat Eumedion naar voren heeft gebracht over action in concert. Ik hoop dat de heer Franken het met ons eens is dat de voorstellen en de commentaren van Eumedion serieus zijn besproken, zeker in de memorie van antwoord, de memorie van toelichting, en de nota naar aanleiding van het verslag. Mede naar aanleiding van de commentaren hebben wij de tekst van het wetsvoorstel in de tweede nota van wijziging verder verduidelijkt. De doelstelling is steeds geweest om, voor zover mogelijk en zinvol, rechtszekerheid en voorspelbaarheid te creëren, zodat partijen weten waaraan zij toe zijn, en om te voorkomen dat het enkele feit dat men een keertje bij elkaar gaat zitten, meteen een situatie creëert waarin sprake is van acting in concert. Tegelijkertijd moeten wij constateren dat

de ruimte voor de Nederlandse wetgever natuurlijk niet onbeperkt is, al is het maar omdat de uiteindelijke rechterlijke instantie die het laatste oordeel velt, het Europese Hof van Justitie is, zodat er sprake is van een Europees ingekaderde ruimte voor Nederland.

Ook -- misschien wel: juist -- uit de door Eumedion zelf gegeven opsomming van criteria blijkt dat de invulling van het begrip "acting in concert" enorm afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Eumedion noemt onder meer de mate van onafhankelijkheid van de betreffende aandeelhouders, de aard van de aandeelhouders, de mate waarin de aandeelhouders relaties hebben met de vennootschap en/of haar bestuurders, het soort besluit waaromtrent de aandeelhouders gezamenlijk optrekken en de vraag of er andere indicaties zijn waaruit de opzet blijkt om zeggenschap te verwerven. Die criteria leiden allemaal eerder tot de conclusie dat de specifieke omstandigheden van het geval in laatste instantie uitsluitend geven over de vraag of er sprake is van "acting in concert" dan tot de conclusie dat het mogelijk is om in de wetteksten die aanvullende duidelijkheid te verschaffen.

Tot slot ga ik in op wat mevrouw Tan heeft verteld. Het is een uitdaging om hier een heel debat te beginnen over wat "het Oranjegevoel" precies is als wij het hebben over de toekomst van het Nederlandse bedrijfsleven. Ik benadruk nogmaals dat lang niet altijd afhankelijk is van de eigendomsverhoudingen. Wij hebben in Nederland de afgelopen jaren meegemaakt dat een bedrijf als Endemol was overgenomen door buitenlandse partijen. Toch was volgens mij voor het gros van de Nederlanders de beleving nog steeds dat Endemol "van ons" was en in zekere zin dus voor "het Oranjegevoel" stond. Nu is het bedrijf teruggekocht, maar dan weer samen met Italianen. Ik weet zo langzamerhand niet meer wat er dan nog precies Oranje is. Uiteindelijk gaat het erom -- dat was ook de conclusie van mevrouw Tan -- welke bijdrage die bedrijven kunnen leveren aan de innovatie in Nederland, de concurrentiekracht van de Nederlandse economie, banen in Nederland en ook -- vergeeft u mij deze opmerking -- belastinginkomsten in Nederland.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 15.07 uur tot 15.20 uur geschorst.

*B

!Grondexploitatie!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie (30218).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van harte welkom in deze Kamer. Dit is voor u uw eerste optreden hier en ik wens u dan ook heel veel succes en wijsheid toe.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Van den Oosten** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, is van groot belang als hulpmiddel voor het realiseren van doelstellingen op het gebied van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en economische ontwikkeling. Grondbeleid is immers nodig om te zorgen voor voldoende aanbod van gronden voor goedkope woningen, vrije kavels, bedrijfsterreinen, groen en andere publieke voorzieningen.

Dit wetsvoorstel wil de gemeenten een meer op de eisen van vandaag toegesneden publiekrechtelijk instrumentarium bieden voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. De gedachte is dat dit nieuwe publiekrechtelijke instrumentarium als stok achter de deur fungeert, dat het privaatrechtelijke spoor dus voorop staat en dat de contractvrijheid tussen partijen dus voorop blijft staan. In de memorie van antwoord stelt de minister onder meer: "Hoofdbedoeling is een duidelijke en werkbare regeling van kostenverhaal en locatie-eisen bij particuliere locatieontwikkeling." De VVD fractie kan deze hoofdlijnen onderschrijven en heeft ook gezien dat er een breed draagvlak onder de direct betrokkenen lijkt te zijn.

Na de uitvoerige schriftelijke behandeling blijven enkele belangrijke punten over waarop ik hier namens mijn fractie nader wil ingaan, allereerst de contractvrijheid. Het beginsel van contractvrijheid is een groot goed en gaat uit van de abstractie van gelijkheid van partijen. In de praktijk is echter van gelijkheid bijna nooit sprake. Zo is een ontwikkelaar bij zijn ontwikkelaarinitiatief afhankelijk van de planologische medewerking van de gemeente, terwijl de gemeente in de comfortabele positie verkeert dat eisen aan de ontwikkelaar gesteld kunnen worden, wil die medewerking verleend kunnen worden. Die ongelijkwaardigheid zou echter onacceptabel zijn als de gemeente andere kosten dan die welke in het algemeen ruimtelijk belang moeten worden gemaakt, zou willen verhalen of als zij hogere bedragen in rekening zou willen brengen dan die welke voortvloeien uit de ontwikkeling van het bouwplan. In de praktijk wordt dit ook wel aangeduid als "de overvragende gemeente", wier belangrijkste doel soms lijkt te zijn: hoge winsten voor het grondbedrijf.

Het voorliggende wetsvoorstel is zo ingericht dat het verhalen van kosten in het publiekrechtelijke spoor alleen mogelijk is als wordt voldaan aan de beginselen profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Dit in samenhang met een nog in een AMvB op te nemen limitatieve lijst van kosten, voorzieningen en opbrengsten. Over die AMvB zal mevrouw Meindertsma vanmiddag nog enkele andere opmerkingen maken met betrekking tot de gevolgde procedure.

Juist om bij de contractvrijheid in het private spoor gelijkwaardigheid van partijen te versterken, heeft de VVD-fractie eerder aangegeven dat zij het belangrijk vindt dat dit geheel van voorwaarden ook in het privaatrechtelijke spoor gaat gelden, waardoor een begrenzing plaatsvindt van de bevoegdheid van de

gemeenten tot privaatrechtelijk kostenverhaal. Door deze waarborgen weet de andere contractspartij waar hij aan toe is. Dit zal ertoe leiden dat het privaatrechtelijke spoor wordt versterkt, wat ook de bedoeling van dit wetsvoorstel is. Onder meer daardoor kunnen procedures aanmerkelijk worden versneld. Daardoor komen ontwikkelingen in de sfeer van woningbouw en werkgelegenheid eerder tot stand en ook dat is de bedoeling van dit wetsvoorstel.

De minister stelt in de memorie van antwoord onder meer: "De oplossing die de VVD-fractie noemt, biedt inderdaad meer rechtszekerheid, maar komt neer op een grote inperking van de contractvrijheid en zal ertoe leiden dat gemeenten direct en in strijd met de bedoeling van het wetsvoorstel zullen kiezen voor het publiekrechtelijk spoor."

De VVD-fractie deelt deze opvatting van de minister niet. Immers, wanneer een gemeente direct kiest voor het publiekrechtelijke spoor, zo dit al mogelijk is, dan moet juist de gemeente de drie genoemde beginselen en de kostensoortenlijst nauwgezet volgen. Bovendien is er dan al vertraging ontstaan, doordat er vanzelfsprekend eerst onderhandeld is in het private spoor. Dus waar is dan het voordeel voor de gemeente?

De minister is ook niet consistent in haar opvatting. Zij schrijft immers elders in de memorie van antwoord: "In het privaatrechtelijke spoor van het kostenverhaal krijgt de gemeente echter juist een makkelijker rol. De kostensoortenlijst en de wettelijke criteria zullen ook bij onderhandelingen een belangrijke rol spelen en een veilig kader bieden voor overeenkomsten. Indien de gemeente kiest voor faciliterend grondbeleid en zich beperkt tot de kostensoortenlijst, verwacht ik eerder een versnelling dan vertraging van het ontwikkelingsproces." Een betere pleitbezorgster voor de opvatting van de VVD-fractie kan ik mij niet wensen.

De VVD-fractie vindt ook professor Struiksma aan haar zijde. In een belangwekkend artikel in het WPNR: Contractsvrijheid door de Grondexploitatiewet stelt hij dat er dus niets op tegen lijkt om de drie beginselen van kostenverhaal en de kostensoortenlijst in het algemeen van toepassing te verklaren. Daarnaast geldt dat een gemeente, als het goed is, altijd een exploitatieopzet zal gebruiken om onderhandelingen in een gemeentelijk initiatief te sturen, aldus professor Struiksma. Ik krijg graag een reactie van de minister op dit belangrijke onderdeel.

Teneinde tegemoet te komen aan de terechte bedoeling van dit wetsontwerp dat vooral het private spoor bewandeld dient te worden, heeft de VVD-fractie de suggestie gedaan een soortgelijke procedure conform artikel 17 van de Onteigeningswet in te voeren of althans iets soortgelijks te regelen bij de te behandelen invoeringswet. Hiermee wordt immers bereikt dat er werkelijk in dat private spoor onderhandeld moet worden alvorens het publieke spoor kan worden doorlopen. In de memorie van antwoord schrijft de minister hierover: "Hoewel ik het met de leden van de VVD-fractie eens ben, dat het wenselijk is dat een gemeente eerst onderhandelt, kan ik het voorstel voor een onderhandelingsplicht niet onderschrijven. De voordelen van onderhandelen zijn zo groot, dat gemeenten daar toch wel voor zullen kiezen. Contracteren biedt de kans op een hogere opbrengst voor

de gemeente" -- dat is overigens nu juist niet de bedoeling -- "geeft beide partijen zekerheid over de ontwikkeling, biedt de mogelijkheid voor maatwerkafspraken en spaart bestuurlijke lasten en procedures uit."

Verderop schrijft de minister dat dit aspect overigens zeker zal worden betrokken bij de evaluatie van de wet. Zij somt terecht zo veel voordelen op over het belang van het private spoor dat de VVD-fractie het zich moeilijk kan voorstellen dat de evaluatie van de wet moet worden afgewacht. Graag verneem ik de nadere opvatting van de minister.

Mijn tweede en laatste onderdeel heeft betrekking op de uitvoerbaarheid van de wet. De VVD-fractie is, evenals onder meer de Raad van State, van mening dat dit wetsontwerp gecompliceerd is en constateert dat er in de procedure veel nieuwe mogelijkheden voor bezwaar en beroep bijkomen die bovendien gevolgen kunnen hebben voor de geldigheid van het bestemmingsplan.

Een ander aspect in dit geheel is dat vooral in kleine, maar ook middelgrote gemeenten om verschillende redenen, zoals een niet toereikende ambtelijke organisatie, vertraging ontstaat bij het realiseren van bestemmingsplannen en het afgeven van bouwvergunningen. Dit is eerder genoemd als een van de oorzaken voor het achterblijven van de bouwproductie. Het niet doorgaan van de huurliberalisatie is overigens een andere oorzaak voor de productie van huurwoningen.

De VVD-fractie is dan ook bezorgd dat deze complexe wetgeving zal leiden tot verdere vertraging van de bouwproductie in plaats van de ook door de minister zo gewenste versnelling. Ook andere fracties in deze Kamer hebben voor dit belangrijke punt aandacht gevraagd.

In de memorie van antwoord schrijft de minister hierover het volgende: "Omdat er een goede stok achter de deur wordt geboden, zou juist een versnelling kunnen optreden van de woningbouwproductie, mits een gemeente het instrumentarium goed inpast in de planning van projecten." Maar dit is nu precies de zorg van de VVD-fractie. Daarover schrijft de minister overigens elders in de memorie van antwoord: "Verwacht wordt dat gemeenten voldoende deskundigheid in huis hebben om het publiekrechtelijk instrumentarium in de wet correct en volgens planning toe te passen. Van de VNG en de Vereniging van Grondbedrijven heb ik geen signalen ontvangen, dat gemeenten deze taak niet zouden aankunnen." Dit is een verwachting van de VNG en de VVG, die ik overigens hoog acht, maar spreekt de minister wel eens met aanvragers van bouwvergunningen, zowel particulieren als bouwers/ontwikkelaars? Dan hoor je vaak een verhaal waar je van schrikt.

Zo is de voortgang van bouwprojecten vaak afhankelijk van de beschikbaarheid bij gemeenten van een of twee aan het project toegewezen ambtenaren en dus ook van hun bereikbaarheid. Ik geef een paar voorbeelden die je in de praktijk hoort over die beperkte beschikbaarheid: de betrokken ambtenaar werkt niet op vrijdag, helaas de telefoon staat niet doorgeschakeld, vandaag en morgen is de betrokken ambtenaar op cursus, vandaag en morgen werkt de betrokken ambtenaar thuis, hij/zij zit in overleg. Bovendien wordt bij ziekte en vakantie van de betrokken ambtenaar vaak niet voor adequate vervanging gezorgd. Dit is nu al kennelijk te vaak de praktijk van alledag

waardoor de doorlooptijd van de gewenste investeringen onnodig lang is met verlies van veel geld dat beter aan woningzoekenden kan toevallen. De complexiteit van deze nieuwe wet kom hier nog bij, gekoppeld aan de al genoemde vele bezwaar- en beroepsprocedures. En dat in een land waar woningzoekenden zes tot acht jaar op een huurwoning moeten wachten en inschrijvingen voor gemiddelde koopwoningen nog steeds vele malen het aantal beschikbare woningen overstijgen.

De VVD-fractie maakt zich hier grote zorgen over. Is de minister bereid om ook hierover met de VNG te spreken? Ik zeg met nadruk dat dit natuurlijk onverlet laat de gemeenten waar een investeerder in volkshuisvesting en werkgelegenheid wel welkom is en wel adequaat en met de nodige prioriteit wordt behandeld.

De geruststellende verwachting van de minister dat gemeenten het publiekrechtelijke instrumentarium in de wet correct en volgens planning toepassen gaat voorbij aan het feit dat, zoals de minister in de memorie van antwoord schrijft, haar verwachting is dat in 95% van de gevallen het privaatrechtelijke spoor wordt gevolgd. Als dit waar is, wat ik hoop, dan is het dus van minder belang te weten of gemeenten het publiekrechtelijke instrumentarium correct hanteren, maar is het van belang te weten of gemeenten voldoende zijn toegerust om het privaatrechtelijke spoor met alles wat daar in het kader van deze wetgeving bij komt, correct -- ter voorkoming van procedures -- en met de nodige voortvarendheid weten te hanteren. Ook hierover hoor ik graag de opvatting van de minister.

*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Dit wetsvoorstel is in mijn fractie behandeld door de heer Van de Beeten die ook een betoog heeft voorbereid. Hij kan dit helaas niet zelf voordragen wegens verblijf in het buitenland. Ik vervang hem.

De grondpolitiek is vanouds een beladen onderwerp. Daarbij ging het steeds om twee aspecten. Ten eerste de vraag aan wie de waardestijging toekwam wanneer grond in prijs steeg als gevolg van door de overheid genomen beslissingen en ten tweede de vraag wie welke kosten van door de overheid verrichte investeringen diende te dragen. Het eerste aspect hangt uiteraard samen met het tweede, maar is in de loop der tijd op de achtergrond geraakt, terwijl het vraagstuk van het kostenverhaal steeds pregnanter werd. Het voorliggende wetsvoorstel weerspiegelt dit laatste en daarmee een ontwikkeling van enkele decennia waarin allengs de politiek-ideologische lading is afgenomen, meer evenwicht is gebracht tussen de onderscheiden belangen en over en weer meer begrip is ontstaan tussen marktpartijen enerzijds en overheden anderzijds. Met opzet spreek ik van overheden, omdat op dit terrein de rijksoverheid als wetgever kaders vaststelde en instrumenten koos en het aan de decentrale overheden, met name gemeenten was en is, om binnen die kaders en met die instrumenten ruimtelijk beleid te realiseren via de grondpolitiek. Behalve de Wet ruimtelijke ordening kunnen dan genoemd worden de Woningwet, de Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Grosso modo kan de overheid met het voorliggende instrumentarium langs drie wegen de publieke belangen op het terrein van de ruimtelijke ordening dienen via de grondpolitiek: door aan te kopen als iedere andere koper en vervolgens uit te geven op haar voorwaarden -- ook wel aangeduid als actief grondbeleid --, door civielrechtelijke overeenkomsten te sluiten met grondeigenaren ter realisatie van overheidsdoelstellingen, en door deze publiekrechtelijk op te leggen. De eerste twee opties vormen het civielrechtelijke spoor. Met het wetsvoorstel wordt beoogd, in het geval het civielrechtelijke spoor van overeenkomsten met grondeigenaren niet of niet snel genoeg tot resultaat leidt, hetzelfde effect te bereiken door het publiekrechtelijke spoor efficiënter en transparanter te maken.

De CDA-fractie is het met de regering eens dat het oude instrumentarium voor kostenverhaal -- de baatbelasting en de exploitatieverordening -- tekortschoten in het streven naar een redelijk en fair kostenverhaal. Het was voor free riders te gemakkelijk om te ontkomen aan een redelijke bijdrage, waarbij de factor tijd altijd ten nadele werkte van de overheid en ten voordele van dergelijke, door speculatie geleide partijen. Tegelijkertijd werden ook constructief opererende projectontwikkelaars en grondeigenaren die zelf wilden ontwikkelen in het oude bestel gehinderd door die free riders. De CDA-fractie meent dat het voorliggende wetsvoorstel leidt tot een aanzienlijke verbetering van het instrumentarium. Overigens stemt zij in met een evaluatie over enkele jaren. Het is immers een terrein dat, na de hierboven al aangeduide voorgeschiedenis, niet snel een rustig bezit zal worden. Naar verwachting zal de discussie dan echter minder gaan over de systematiek van de wet als wel over de hanteerbaarheid van de kostensoortenlijst. Ook het recente rapport van het Ruimtelijk Planbureau De grondmarkt voor woningbouwlocaties zal een bijdrage vormen in een voortgezet debat.

Toch heeft de CDA-fractie er behoefte aan om thans stil te staan bij enkele principiële aspecten van deze problematiek. De aanleiding daarvoor is gelegen in de schriftelijke gedachtewisseling met de minister over de criteria in het voorgestelde artikel 6.13 in samenhang met het bepaalde in het bestaande artikel 3.14 van het Burgerlijk Wetboek. Ook het pleidooi van de PvdA-fractie in de stukkenwisseling over het afkomen van waardeestijging als gevolg van planologische besluiten als een vorm van kostenverhaal, geeft daartoe aanleiding.

Ik begin met dat laatste punt. Als de waarde van grond of vastgoed stijgt door planologische besluiten van de overheid, dan is dat doorgaans -- nu Nederland zo goed als geheel bestemd is -- omdat de overheid eerst een andere, economisch minder interessante, bestemming had vastgesteld. Zo'n bestemming is een beperking van de gebruiksmogelijkheden van de grondeigenaar maar is gerechtvaardigd vanwege het openbaar belang in de zin van het Eerste Protocol van het EVRM-verdrag. Die beperking geeft dan ook geen aanleiding tot betaling van een vergoeding wegens onteigening. Wel acht de wetgever het redelijk dat een burger die nadeel ondervindt van een planologisch besluit in de zin van planschade, daarvoor een vergoeding ontvangt ter compensatie van het nadeel, doorgaans de waardedaling. Zo'n planschadevergoeding is

aan te merken als kostenpost die verhaald moet kunnen worden op degene die van hetzelfde planologische besluit voordeel geniet door gebruik van de nieuwe bestemming. Omgekeerd ligt het echter niet voor de hand dat de eigenaar van een woonhuis dat uitzicht heeft over een bedrijventerrein dat na sloop wordt teruggegeven aan de natuur, de daarmee gepaard gaande waardeestijging moet afdragen aan de overheid, zelfs niet ten bate van de kosten van de sloop. Dat zou immers feitelijk neerkomen op een vorm van onteigening of belastingheffing. Dit geldt ook als in het verleden aan dezelfde eigenaar een planschadevergoeding is betaald; die vergoeding geschiedde immers niet wegens quasi-ontteigening en kan voorts in het nieuwe systeem integraal ten laste worden gebracht van de van het planologisch besluit profiterende particuliere grondeigenaren.

Naar de mening van de CDA-fractie is er dan ook geen rechtsgrond aan te wijzen om -- los van het kostenverhaal -- waardeestijging bij eigenaren van grond af te romen, ongeacht of zij direct of indirect profiteren van een planologisch besluit. In het systeem van de wet rond de ruimtelijke ordening -- aan de hand van bestemmingsplannen en de ten behoeve van de realisatie ervan door de overheid te verrichten investeringen -- is wel een rechtsgrond aanwezig voor een effectief en volledig kostenverhaal. Dat staat ook niet op gespannen voet met het grondwettelijk verbod van onteigening zonder schadevergoeding of met het Eerste Protocol van het EVRM.

De publieke taak rechtvaardigt de inzet van publieke middelen en kostenverhaal via het publiekrechtelijk instrumentarium, ook als de overheid zich voor de uitoefening van die publieke taak bedient van civielrechtelijke instrumenten. De overheid is niet "just another person" die als koper in de grondmarkt dezelfde juridische positie inneemt als een particuliere ontwikkelaar. Dit beginsel is ook tot uitdrukking gebracht in artikel 3.14 BW. Gemeenten dienen bij de uitoefening van burgerlijke rechten geschreven en ongeschreven regels van publiek recht in acht te nemen. Daarmee is overigens niet gezegd, dat de overheid geen winst mag maken op grondtransacties in het kader van actief grondbeleid. Als een grondeigenaar zelf grond aanbiedt en de gemeente uit strategische overwegingen, zoals grondruil, tot aankoop overgaat, dan is er niets op tegen om daar eventueel later winst op te maken. Als de overheid vervuilde grond koopt met het doorgaans niet te vermijden risico dat sanering meer kost dan voorzien, dan is er evenmin iets op tegen dat de overheid winst maakt als de vervuiling meevalt. Artikel 3.14 BW houdt echter wel in dat de overheid in onderhandelingen met grondeigenaren, met name over de aankoopprijs, niet kan verwijzen naar haar publiekrechtelijke middelen om kostenverhaal te plegen teneinde de verkoper te dwingen tot een lagere prijs dan met dat kostenverhaal overeenstemt. Dat zou immers betekenen dat onder druk van de inzet van het publiekrechtelijk instrumentarium een winstmarge wordt gecreëerd ten behoeve van de algemene middelen.

Nu blijkt uit een recent gepubliceerd onderzoek van het Ruimtelijk Planbureau dat de overheid in de praktijk vrijwel steeds te laat is bij het verrichten van strategische aankopen. Particuliere grondeigenaren en

ontwikkelaars zijn de overheid meestal een stapje voor. De markt heeft goed door welke gronden wel en welke niet voor nieuwe planologische ontwikkelingen in aanmerking komen, ook als de overheid daar nog geen uitspraken over heeft gedaan. Het RPB bepleit dan ook om af te zien van actief grondbeleid en meer als marktmeester te opereren door randvoorwaarden te stellen en de ontwikkelaars met elkaar te laten concurreren voor de realisatie. Het RPB voegt daar uitdrukkelijk aan toe dat gemeenten dan enerzijds minder risico lopen bij grondposities maar anderzijds geen winsten meer kunnen behalen. Als het advies van het RPB wordt opgevolgd, dan is de gesignaleerde spanning met artikel 3.14 BW opgelost. In ieder geval biedt het voorliggende voorstel voor de publiekrechtelijke regeling via het exploitatieplan een basis voor het advies van het RPB.

Toch doet zich de vraag naar de normering van overheidsoptreden nog steeds voor in het andere deel van het civielrechtelijke spoor, als gemeenten een voorkeursrecht hebben gevestigd en met de grondeigenaar onderhandelen over enige vorm van publiek-private samenwerking bij de realisatie van het bestemmingsplan. In die fase, waarin er dus nog geen exploitatieplan is vastgesteld, is de gemeente niet gebonden aan het systeem van het wettelijke kostenverhaal en de kostensoortenlijst van het voorliggende wetsvoorstel. Het lijkt logisch om in te stemmen met de stelling van de minister dat het zo'n vaart niet zal lopen omdat de grondeigenaren dan simpelweg aansturen op kostenverhaal via de publiekrechtelijke weg. De veronderstelling daarbij is echter dat de factor tijd in dat geval niet in het nadeel van de grondeigenaren zou werken en dat is lang niet altijd zo.

De minister stelt ook dat gemeenten in het kader van onderhandelingen over een exploitatieovereenkomst niet gebonden zijn aan de criteria van artikel 6.13, vijfde lid, omdat de basis van zo'n overeenkomst ligt in artikel 6.23 juncto 6.24 van het wetsvoorstel. Die stelling is wetsystematisch te begrijpen omdat artikel 6.13 ziet op het publiekrechtelijke kostenverhaal en niet op de civielrechtelijke weg van een exploitatieovereenkomst. In de visie van de CDA-fractie zal echter artikel 3.14 BW van rechtswege een reflexwerking hebben op grond waarvan gemeenten niet kunnen zeggen: nu gaan wij in dit geval allerlei kosten verrekenen die niet op grond van artikel 6.13 verhaald kunnen worden. In feite verwijst de minister op dit punt enkel naar de motie-Geluk c.s. (29435, nr. 68). Die motie lijkt echter niet zozeer te zijn geschreven in het licht van enige juridische dogmatiek als wel in het kader van het bestuursbeleid dat de indieners voor ogen staat. Van belang is voorts, dat in de voorgestelde aanvullende tekst in de Nota Ruimte sterk het accent ligt op het vrijwillige karakter, terwijl tegelijkertijd functies worden genoemd waarvan heel goed voorstelbaar is dat de kosten van voorzieningen -- hoewel bovenplans -- wel degelijk vallen binnen de criteria van artikel 6.13, vijfde lid. Bij bovenplanse kosten is echter voortdurend de dreiging aanwezig dat kostenverhaal feitelijk de vorm aanneemt van belastingheffing ten behoeve van de algemene middelen.

Relevant is echter met name dat door de invoering van artikel 6.24 als rechtsbasis voor door de gemeenten in het civielrechtelijke spoor te sluiten exploitatieovereenkomsten nog niet artikel 3:14 BW opzij

is gezet. Zou dat de bedoeling zijn geweest, dan had in de wettekst met zoveel woorden tot uitdrukking moeten zijn gebracht dat artikel 6.24 van het wetsvoorstel een bevoegdheid schept die in zoverre van artikel 3:14 BW afwijkt of de werking ervan inperkt. Nu het wetsvoorstel dat niet stelt, is dat dus ook niet zo. Een dergelijke afwijking kan niet alsnog in de wettekst worden gelezen doordat de regering thans die uitleg aan artikel 6.24 zou geven. Het is immers in de wetgeschiedenis tot de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer niet gebleken dat de wetgever de wil had om artikel 3:14 BW via opname van artikel 6.24 van het wetsvoorstel in te perken.

Ter afsluiting nog twee opmerkingen, ten eerste over de kosten van gebruik en beheer, te verhalen via de exploitatieovereenkomst. Het voorbeeld dat de minister noemt op pagina 3 van de nadere memorie van antwoord -- te weten een niet-openbaar pad tussen een exploitatiegebied en een natuurgebied dat via een erfdiensbaarheid wordt gecreëerd en waarvan de gekapitaliseerde kosten in het exploitatieplan worden opgenomen -- kan ik mij onder omstandigheden indenken, mits de criteria van artikel 6.13, vijfde lid, van toepassing zijn. Bevindt het niet-openbare pad zich geheel buiten het exploitatiegebied, dan kan ik mij het slechts indenken als een andere toegang, bijvoorbeeld via de openbare weg, geleid zou hebben tot een minder aantrekkelijke inrichting van het exploitatiegebied. Via die omweg komt de minister dan met de CDA-fractie waar zij wil uitkomen.

Ten tweede de voorhang van de algemene maatregel van bestuur, waarin ook de kostensoortenlijst wordt opgenomen. Evenals andere fracties heeft het onze fractie verbaasd -- mevrouw Meindertsma zal nog op deze kwestie terugkomen -- dat een besluit wordt voorgehangen terwijl via de invoeringswet nog wijzigingen van de Wet ruimtelijke ordening en via het onderhavige wetsvoorstel nog een belangrijke aanvulling van die wet moeten worden vastgesteld. Bij de vaststelling van het onderhavige wetsvoorstel kunnen immers nog in deze Kamer gezichtspunten rijzen die de minister aanleiding geven tot een andere tekst voor het voor te hangen besluit. Die mogelijkheid ontnemt zij zichzelf.

De CDA-fractie ziet de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik mag het woord voeren namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP. Dat blijven wij zo doen, ondanks alle bezwaren. Onder anderen van de heer Jurgens, die het niet meer zag zitten. Namens beide fracties heet ik de minister hier vanmiddag van harte welkom. Ik bedank haar hartelijk voor de schriftelijke beantwoording van de vragen van onze fracties. Hopelijk is zij na het diepgaande betoog van collega Wagemakers nog in staat om mijn wat anders getoonzette verhaal aan te horen. Het was best ingewikkeld om het allemaal op een rijtje te krijgen.

Nederland is een klein land met een hoge bevolkingsdichtheid. De beschikbare ruimte is dus schaars. Dat betekent dat afweging van belangen bij de indeling en verdeling van de ruimte op een zorgvuldige en verantwoorde wijze moet plaatsvinden. Om die reden

drukt de overheid een zwaar stempel op de ruimtelijke ordening van ons land. Het ruimtelijke beleid in Nederland was jarenlang gebaseerd op het principe van toelatingsplanologie. Hierbij wordt een initiatief pas toegelaten als het voldoet aan tevoren gestelde, vaak gedetailleerde, ruimtelijke eisen. Dit spoor is -- dat is positief -- vanaf de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en de daaropvolgende Nota Ruimte duidelijk verlaten. De stap is gezet naar ontwikkelingsplanologie. Nu wordt in de literatuur voor het begrip ontwikkelingsplanologie geen eenduidige definitie gehanteerd. Dat compliceert het schetsen van de mogelijke veranderingen. Wel zijn de definities eensluidend op het punt dat hogere overheden zich beperken tot het formuleren van hoofdlijnen en randvoorwaarden. Decentrale overheden, maatschappelijke groeperingen en bedrijven ontplooiën initiatieven binnen de aangereikte, dan wel opgelegde kaders. De decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden vinden onze fracties een goede ontwikkeling. Het betekent ook een verrijking van het pakket van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van gemeenten.

Nu de Nota Ruimte al enige tijd geleden zijn definitieve gestalte heeft gekregen, is het belangrijk om naar het (gemeentelijk) instrumentarium te kijken. Immers de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen is in belangrijke mate afhankelijk van de effectiviteit van het door een gemeente gevoerde grondbeleid. Nu biedt de Wet voorkeursrecht gemeenten één van de grondbeleidsinstrumenten voor gemeenten die actief grondbeleid willen voeren. Het voorkeursrecht versterkt de invloed van de gemeente op de grondmarkt en geeft daarmee extra gewicht aan haar regiefunctie op locatieontwikkeling. Ook de nieuwe Grondexploitatiewet biedt een grondbeleidinstrumentarium om de opgaven uit de Nota Ruimte te realiseren.

Het is een realiteit dat de voorbereiding, vorming en uitvoering steeds meer een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden van private, publieke en maatschappelijke partijen. In zo'n samenleving is het sturend vermogen van de overheid veel beperkter dan vroeger en zijn er wederzijdse afhankelijkheden tussen de partners van het overleg. Daarbij is het reëel -- onze fracties benadrukken dit -- dat een overheid die zich te veel richt op regievoering en het bewaken van procedures, het gevaar loopt de inhoudelijke keuzes te veel over te laten aan de andere partijen. Onze fracties staan op het standpunt dat de overheid juist ook op de inhoudelijke besluitvorming moet aansturen. Wat is de visie van de minister daarop? Het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, heeft als doel de gemeenten een beter en breder kostenverhaal te bieden door een steviger juridische basis, maar biedt ook de mogelijkheid om een betere regie te voeren doordat het mogelijk wordt locatie-eisen te stellen bij gebiedsontwikkeling.

Wij constateren dat er bestuurlijk veel draagvlak is voor dit wetsvoorstel; dat is een goede zaak. Door bestuurders op lokaal en provinciaal niveau werd al langer uitgezien naar dit nieuwe instrumentarium, dat een einde moet maken aan de onzekerheid over het kostenverhaal en verevening bij locatieontwikkeling. Het exploitatieplan als nieuw geïntroduceerd figuur vervult hierin een belangrijke

rol. Een nieuw instrument voor de uitvoering van ruimtelijk beleid. Vooral gemeenten hebben de mogelijkheid om te kiezen of zij actief, interactief, dan wel faciliterend grondbeleid willen voeren. Voor de diverse vormen van grondbeleid zijn in principe gelijkwaardige instrumenten voorhanden. Het doel is, ervoor te zorgen dat er voldoende aanbod is van gronden voor de functies wonen, werken, verplaatsen en recreëren. Wonen in een gezonde leefomgeving; het is fijn dat de minister ook milieu in haar portefeuille heeft. Werken om te voorzien in levensonderhoud en om als land in economisch opzicht concurrerend te zijn; waar zouden wij anders de zorg en het onderwijs van moeten betalen? Verplaatsen om te kunnen wonen, werken en recreëren voor ons welzijn. Het beleid moet zodanig zijn dat de leefomgeving voldoende kwaliteit behoudt, ook voor toekomstige generaties. Dat zal in de toekomst een geweldige inspanning vergen van de overheden. Onze fracties tekenen daarbij aan dat de mens van de Schepper de aarde in bruikleen heeft ontvangen. Vandaar de verantwoordelijkheid, in het bijzonder van de overheid, om daar ook zorg voor te dragen.

Een actiever grondbeleid is ook van belang voor het sneller beschikbaar hebben van locaties voor woningbouw. Er is nu een veel te lange wachttijd voor een huurwoning, maar er is ook grote vraag naar betaalbare koopwoningen. Er is nu schaarste aan grond, wat de prijzen opdrijft. Wij hopen dat dit instrument een positieve bijdrage zal leveren om toch meer snelheid te creëren. Let wel. Dat zal ook veel inspanning van de gemeentebesturen vragen. Collega Van den Oosten heeft er terecht op gewezen dat veel gemeentebesturen zeggen dat zij geen menskracht hebben als je met plannen komt. Dat geldt ook voor woningbouwcorporaties. Of zij vrijdag werken of naar een studiedag zijn, soit. Het is echter wel een zorg aan het worden dat de menskracht vaak ontbreekt.

Kortom: onze fracties kiezen voor een positieve benadering van het voorliggende wetsvoorstel. Wij hebben echter nog wel wat vragen. Het blijkt nu al uit studies en artikelen dat dit wetsontwerp een interessant object is voor grondexploitatie-specialisten. Ik ben in die mening bevestigd door het verhaal van mijn collega Wagemakers. Ik dacht toen al dat dit straks een kluif zal zijn voor allerlei specifieke deskundigen. Ik weet niet of het grote technische, juridische en financiële consequenties voor de praktijk van de wet zal hebben als al die deskundigen zich erover gaan buigen, stukken gaan schrijven en juridische constructies gaan bedenken. Wij vragen de minister dan ook -- want dat is een taak van onze Kamer -- of de wet goed uitvoerbaar is. Ook de Raad van State heeft hier vragen bij.

Daarnaast heeft het wetsontwerp ook ingrijpende gevolgen voor beleid en organisatie van de gemeenten. Wij hadden hier ook schriftelijk al vragen over gesteld. Het zal veel vergen van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie om met, vooral grote, marktpartijen afspraken te maken over planontwikkeling. Zij hebben namelijk een scala aan deskundigen bij zich. Het zal echter ook veel vergen om het proces van bedrijfsvoering om te komen tot een bestemmingsplan, zo in te richten dat een adequaat kostenverhaal mogelijk is. Heeft de minister er zicht op of het merendeel van de gemeenten hiertoe voldoende

geëquipeerd is? Onze fracties vragen dit nogmaals, omdat in het tijdschrift van de Vereniging van Gemeentesecretarissen van april de beleidsmatige consequenties en de organisatorische implicaties nadrukkelijk aan de orde worden gesteld. Naar aanleiding van dat verhaal van die deskundigen bij uitstek denk ik dat de gemeenten er een hele kluif aan zullen hebben. Zijn zij wel in staat om daar snel en goed op in te kunnen schieten? Dat is dus anders dan de VNG ons voorhoudt.

In de Grondexploitatiewet is een duidelijke keuze gemaakt voor het gemengde stelsel. Uitgangspunt daarbij is dat overheden en private partijen op vrijwillige basis komen tot privaatrechtelijke afspraken. Vrijwillige samenwerking staat voorop. Dat is een goede zaak, vinden onze fracties. Voor die gevallen waarin publieke en private partijen er gezamenlijk niet uitkomen, dus als er geen overeenkomsten tot stand komen, kan het publiekrechtelijk kostenverhaal worden afgedwongen. Met andere woorden: indien een private partij een bouwplan wil ontwikkelen, maar niet wil bijdragen aan de noodzakelijke exploitatiekosten, kan de gemeente deze kosten verhalen.

Het wetsvoorstel laat ook het vereiste los dat bij een overeenkomst de kosten zijn gekoppeld aan de aanleg van voorzieningen van openbaar nut. Vroeger was die verbinding er, maar dat vereiste wordt nu losgelaten. In plaats daarvan stelt de wet als grens dat de financiële bijdrage ziet op ruimtelijke ontwikkelingen. Is het risico dan niet groot dat financiële belangen in een aantal gevallen de doorslag gaan geven? Wij doelen dan met name op de bovenplanse kosten waarnaar de heer Wagemakers ook al verwees. Vervolgens wil ik nog iets zeggen over de afroming van waardeestijging als gevolg van planologische besluiten. Ook daarop heeft de heer Wagemakers gewezen. Wij hopen op een helder antwoord van de minister, want naar het idee van onze fracties is daarvoor geen rechtsgrond. Om allerlei verwarrende discussies te zijner tijd te voorkomen, willen wij graag van de minister weten hoe dat zit.

Onze fracties vernemen graag van de minister of zij het met ons eens is dat het uitgangspunt moet zijn een verantwoorde, duurzame ruimtelijke inrichting. Natuurlijk zijn de financiën niet onbelangrijk, want zo reëel zijn wij ook wel. Jarenlang is er naar onze mening te weinig energie gestoken in het beter gebruiken van de bestaande instrumenten. Dat betreuren wij. Wij hopen dat door de modernisering van de grondbeleidsinstrumenten de opgaven uit de Nota Ruimte beter en sneller kunnen worden gerealiseerd.

Ook andere collega's hebben op de voortijdige publicatie van de BRO gewezen en mevrouw Meindertsma zal hier op de haar eigen wijze nog wat uitgebreider op terugkomen in haar eigen bijdrage. Wij zijn ook van mening dat er gewacht had moeten worden. Wij behandelen een wetsvoorstel dat nog niet is afgerond. Het is niet correct zoals het is gegaan. De minister zal in deze Kamer dan ook terecht Kamerbreed oppositie vinden. Wij vinden dat het parlement een eigen taak heeft, ook op dit gebied. Op deze wijze bruuskeert de minister het parlement, de Eerste Kamer. Dat vinden wij een hachelijke zaak voor een minister. Wij hopen dat wij met elkaar de vier jaar mogen volmaken, maar dan mogen dit soort zaken niet te veel gebeuren. In dat geval is er namelijk

sprake van Kamerbrede oppositie, in de goede zin van het woord. Ik durf met enige schroom te zeggen dat wij geen partij zijn die altijd te hoop loopt. Dit is voor mijn partij een aangelegen zaak, omdat het naar onze mening staatsrechtelijk onjuist is.

Na dit opwekkende slot wachten wij de antwoorden van de minister af.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ook namens mijn fractie een hartelijk welkom voor deze minister van VROM, die vandaag voor het eerst met deze Kamer debatteert over een van de meest cruciale onderdelen van het ruimtelijk beleid, namelijk het grondbeleid. De afgelopen jaren is niet alleen door mijn fractie, maar vrijwel eensgezind in deze Kamer met nadruk aandacht gevraagd voor een sterkere regierol van de minister van VROM. De minister verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening hoort als eerste te waarborgen dat niet alleen kortetermijnbelangen bepalend zijn bij de besluitvorming rond de ruimtelijke inrichting van dit land, maar dat meer dan ooit een strategie doordacht wordt om de vraagstukken rond klimaatveranderingen en doorwerking van de Europese richtlijnen van een passend ruimtelijk antwoord te voorzien. Juist op dat punt, neergelegd in enkele moties naar aanleiding van het integraal beleidsdebat in maart 2005, verwacht de fractie van de PvdA veel van deze minister de komende jaren. Ik had deze zinnen al neergeschreven voordat ik vanochtend kennis nam van de brief die de minister aan beide Kamers heeft gestuurd, mede naar aanleiding van de voortgang inzake beide moties. Wij zullen die brief ongetwijfeld agenderen en het komend jaar verder met de minister debatteren over die voortgang. Ik dank de minister in ieder geval voor de brief.

Soms is het nog even wennen wat betreft de samenwerking. Dat hebben wij de afgelopen weken mogen ervaren toen tot onze verbazing het ontwerpbesluit Ruimtelijke Ordening gepubliceerd werd, terwijl het wetsvoorstel waar wij het vandaag over hebben en de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening deze Kamer nog niet gepasseerd zijn. Alle begrip is er voor het tijdig willen afwerken van de complete wetgeving de ruimtelijke ordening betreffende zodat de uitvoering daadwerkelijk spoedig ter hand genomen kan worden, want wij zijn daar al heel wat jaren mee bezig. Maar altijd zullen in ons democratisch bestel de omgangsvormen in de parlementaire afhandeling in acht genomen moeten worden. De Grondexploitatiewet en de Invoeringswet WRO zijn wat ons betreft geen gelopen koers en geen technische afhandeling van wat eerder of elders buiten het parlement afgesproken is. Daarom had er dan ook gewacht moeten worden met het in procedure brengen van het BRO. Ook het feit dat niet een zodanig tijdstip is gekozen dat ten minste drie vierde deel van de in de aanwijzing bedoelde termijn buiten een reces van de Kamers valt (aanwijzing 43a van de aanwijzingen voor de regelgeving) is met voeten getreden. Wij gaan ervan uit dat er sprake is van een misverstand en dat wij na afhandeling van zowel de Grondexploitatiewet als de Invoeringswet WRO met de Minister nader van gedachten kunnen wisselen over de inhoud van het BRO, en dat wij daarom nu de zo op het

oog vast te stellen discrepanties tussen de definitie van particulier opdrachtgeverschap en zelfrealisatie in de Grondexploitatiewet en de BRO -- om alvast één voorbeeld te noemen -- niet aan de orde hoeven te stellen.

De grondmarkt kent veel, zo niet te veel spelers. De sprekers voor mij hebben er eveneens op gewezen: onlangs is een voortreffelijke studie van het Ruimtelijk Planbureau verschenen. Ik zeg maar "voortreffelijk". Ik heb regelmatig kritiek op de uitgaven van het Ruimtelijk Planbureau, dan past het ook om te vermelden dat er nu een voortreffelijke studie van het RPB is verschenen. Die studie heeft als titel "De grondmarkt voor woningbouwlocaties - belangen en strategieën van grondeigenaren". Voor wie zich daar nog onvoldoende van bewust was, wordt het na lezing van deze studie volstrekt duidelijk dat de grondmarkt in het afgelopen decennium veranderd is van een markt met als belangrijkste speler de gemeenten naar een markt met vele partijen. Partijen die uit zijn op vroegtijdige grondverwerving om mee te profiteren van de waardeverhoging van de grond na veranderde bestemming. De waarde van de grond wordt vooral bepaald door de verwachtingswaarde van de opbrengst na bestemmingswijziging van meestal agrarisch naar wonen. Een waardeverhoging die, te onderscheiden naar de geografische ligging, kan oplopen van 5 naar 8 of 12 keer de waarde van de grond met agrarische bestemming.

Grondmarkt en woningmarkt zijn daardoor ineengevloeid en houden elkaar in de greep. De waardeverhoging van woningen en daardoor van grond komt meer en meer ten goede aan de oorspronkelijke eigenaren: agrariërs, en aan de nieuwe eigenaren: ontwikkelaars, bouwers, woningcorporaties en beleggers. Gemeenten profiteren daar hoe langer hoe minder van en zij krijgen het steeds moeilijker om de door hen gewenste politieke doelen te realiseren zoals het bouwen van sociale huurwoningen, betaalbare koopwoningen voor starters en het realiseren van ruimtelijke kwaliteit, zoals voldoende groenvoorzieningen. Risico's in de grondexploitatie nemen toe en de buffers van de gemeente nemen af, waardoor gemeenten maar al te vaak gedwongen worden om hun oorspronkelijke doelstellingen te laten varen door een bouwopgave te realiseren met lagere kosten en hogere opbrengsten of om op andere wijze tegemoet te komen aan de wensen van bijvoorbeeld projectontwikkelaars met grondbezit. Veel van die onderhandelingen spelen zich af achter gesloten deuren met onduidelijke beleidsformulering vooraf en gebrekkige verantwoording achteraf. Dat moet de wetgever zorgen baren.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Terecht zegt mevrouw Meindertsma dat op de grondmarkt vele partijen een rol spelen. Wij zijn dat met haar eens, maar de teneur van haar verhaal is dat alle partijen, behalve de gemeenten, vooral uit zijn op het verkrijgen van winst. Dat ben ik niet met haar eens. Mag ik u nu eens een voorbeeld noemen? Er stond 30 april een artikel in enkele kranten over de omstandigheid dat in de gemeente Zeewolde veel starterswoningen worden gebouwd. En hoe komt dat nu? Dat project is mogelijk omdat de gemeenteraad heeft besloten niet te willen verdienen aan debutanten op de huizenmarkt. Kennelijk moet je daartoe besluiten. Verderop zegt de wethouder die over grondzaken gaat: wij

willen niet verdienen aan jonge mensen die een woning kopen. Als je er over nadent, betekent dat dus dat als de gemeente afziet van het verdienen op de grond, er veel meer van de starterswoningen die wij ook willen tot stand kunnen komen. Dat is een ander geluid dan wat ik net hoorde van mevrouw Meindertsma.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dat is een volstrekt ander geluid. Ik verbaas mij buitengewoon over het feit dat de heer Van den Oosten denkt dat marktpartijen, welke het dan ook moge zijn en op welk terrein dan ook, niet uit zouden zijn op winst. En daar is ook niets mis mee. Zij zijn uit op winst. Ik kan mij niet voorstellen, mijnheer Van den Oosten, dat u denkt dat welke marktpartij dan ook, in welk beleidsveld dan ook, dat niet is.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Ik bestrijd dat niet, voorzitter. Waar ik op reageerde was de uitspraak van mevrouw Meindertsma dat er een heleboel partijen zijn en dat de gemeenten een ander geval zouden zijn.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Helemaal juist.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Nee, de partijen zitten daar allemaal hetzelfde in en als de gemeenten zich opstellen zoals in dat goede voorbeeld hier de gemeente Zeewolde, dan is er veel meer mogelijk in de sociale sfeer. Daar zijn wij voorstander van.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb aangegeven dat de positie van de gemeenten in de afgelopen tien à vijftien jaar sterk veranderd is. Ik kan uit eigen ervaring spreken, omdat ik 13 jaar wethouder was van alles wat met bouwen, wonen en grond te maken heeft. Toen was er nauwelijks een andere speler op de grondmarkt dan de gemeenten. Dat betekende inderdaad dat je op goedkope wijze grond kon verwerven tegen faire prijzen, vaak prijzen die overeenkwamen met de vervangingswaarde van de grond op dat moment. Toen kon je met de inkomsten die je daaruit haalde, de publieke voorzieningen gaan realiseren waar iedereen om vraagt in deze samenleving. Wij vinden nog steeds dat dit beter moet, maar ik kom daar later op terug.

Mijn fractie deelt de zorgen van de CDA-fractie in het geheel niet die zijn verwoord in de nadere vragen -- ik heb ze nu niet teruggehoord -- dat gemeenten kosten in een exploitatieplan te hoog zullen gaan calculeren. Ik daag de CDA- en ook de VVD-fractie uit om voorbeelden te noemen van gemeenten die bij gebiedsontwikkeling van enige omvang de afgelopen jaren -- niet in de jaren tachtig en begin jaren negentig -- in de loop van de ontwikkeling winsten in plaats van extra verliezen hebben kunnen calculeren. Naar onze stellige overtuiging kent de huidige grondmarkt vele prijswinnaars, maar daar horen de gemeenten niet bij. De heren Van den Oosten en Wagemakers suggereerden dat er vertragingen optreden doordat gemeenteambtenaren op vakantie zijn. Ik zeg er maar even bij dat bouwers en projectontwikkelaars ook regelmatig op vakantie zijn of op conferenties. Marktpartijen zijn af en toe ook buitengewoon geïnteresseerd in vertragingen, omdat naarmate een goed

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

schaarser is, de prijs stijgt. Dat zijn heel eenvoudige marktmechanismen.

Ik kom tot de Grondexploitatiewet. Ik schetste net de context waarin de voorliggende Grondexploitatiewet een belangrijk hulpmiddel kan zijn voor gemeenten bij het realiseren van het democratisch vastgestelde gewenste ruimtelijk beleid. Het is van wezenlijk belang dat bij gebiedsontwikkelingen onwillige grondeigenaren gedwongen kunnen worden om hun medewerking te geven aan door de gemeenteraad vastgestelde plannen en dat de kosten verhaald kunnen worden. Privaatrechtelijke afspraken blijven de voorkeur houden, misschien nog wel meer in het belang van gemeenten dan van marktpartijen, omdat privaatrechtelijke overeenkomsten aan een minder strak keurslijf onderworpen zijn en bijvoorbeeld in privaatrechtelijke contracten waardevermeerdering van het onroerend goed door gebiedsontwikkeling meegenomen kan worden in de exploitatieopzet en in de verrekening naar private partijen toe.

Wij betreuren het zeer -- in tegenstelling tot wat de CDA-fractie aangaf -- dat waardevermeerdering via de publiekrechtelijke weg op geen enkele manier deel mag uitmaken van het verhalen van de kosten voor een ingewikkelde gebiedsontwikkeling, zoals bijvoorbeeld in binnenstedelijk gebied en bij herstructureringsopgaven zeker het geval zal zijn. Alsof investeringen in de sociale infrastructuur niet zullen leiden tot een grotere geweldigheid van die wijken op de woningmarkt en daardoor tot een omvangrijke verhoging van de vastgoedwaarde. Het is dan ook niet zonder meer voor de hand liggend en ook volgens de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit niet zonder meer te begrijpen dat een deel van de investeringen in de sociale infrastructuur niet doorberekend zou mogen worden in de exploitatieopzet en daardoor in het kostenverhaal. Wij nodigen deze minister en met haar het kabinet uit om bij verdere doordenking van het grondbeleid te onderzoeken, onder welke voorwaarden ook bij de publiekrechtelijke weg waardeontwikkeling, onder andere middels investeringen in de sociale infrastructuur, een rol kan spelen bij het in rekening brengen van de kosten bij risicovolle en gecompliceerde projecten. Het is een redelijk relevant thema bij herstructureringsprojecten in de steden en de financiering van de zogeheten 40 wijken met bijzondere problemen. Wij vragen de minister om een reactie, maar kunnen ons ook voorstellen dat zij dit thema nog eens wil bespreken met haar collega-minister van Wonen, Wijken en Integratie. Wederkerigheid is een sleutelwoord in relatie tot waardevermeerdering aan de ene kant en subsidieverlening aan de andere kant.

Overigens hoop ik van ganser harte dat wij de discussie over de waardevermeerdering en de toerekenbaarheid daarvan niet volgens de traditionele, klassieke lijnen hoeven te voeren, maar dat wij met elkaar in debat kunnen treden, ook in deze Kamer, over de verstandige en handige wijze waarop een deel van de waardevermeerdering van het vastgoed wel degelijk aan de voorkant meegenomen kan worden. Hiermee is er een heel ander debat over bijvoorbeeld het vermogen van de corporatiesector. Iedereen zal van mening zijn dat wij een dergelijk debat zouden moeten kunnen voeren. Anders moet er op een heel ander terrein aan wetgeving worden

gedaan om die afroming te realiseren. Het recht evenredige verband kan evenwel eenvoudiger aangebracht worden.

Het zal duidelijk zijn -- laat daar ook geen misverstand over bestaan -- dat de fractie van de PvdA positief denkt over de mogelijkheden die deze wetswijziging alvast aan gemeenten biedt. Over de achterliggende bedoelingen hebben wij in de vragen en nadere vragen uitvoerig met elkaar van gedachten gewisseld. Hartelijk dank daarvoor. Wij zijn er in ieder geval buitengewoon tevreden over dat de exploitatie- en de bestemmingsplantermijn bij ingewikkelde, grote gebieden 20 jaar mag zijn.

Ik wil nog iets zeggen over de openbaarheid en de dubbelrol van de gemeenten. Bij alle wetsvoorstellen de ruimtelijke ordening betreffende, heeft de fractie van de PvdA zich in de afgelopen jaren druk gemaakt over voldoende inspraakmogelijkheden voor burgers en organisaties voordat plannen tot stand komen en over waarborgen aangaande de rechtsbescherming van dezelfde groep, nadat plannen vastgesteld zijn of in verregaande staat van voorbereiding verkeren. Ik kan nu al zeggen dat wij daarmee doorgaan. Welnu, daar horen openbaarheid en vroegtijdige melding van ontwikkelingen bij. Dit is althans ons oordeel.

De dubbelrol van gemeenten hoort een bron van zorg en aandachtspunt voor de wetgever te zijn, want die dubbelrol kan de verhouding tussen overheid en burger nadelig beïnvloeden. Zo goed is die verhouding toch al niet. De gemeente heeft een dubbelrol als "marktspeler" enerzijds en als "marktmeester" anderzijds. Moeilijk verenigbare rollen. In de studie van het Ruimtelijk Planbureau (RPB) wordt dezelfde constatering gedaan, nog versterkt door het onderzoek van de rekenkamers van de gemeenten zelf, dat het grondbeleid binnen gemeenten ondoorzichtig is, dat onduidelijk is waarover ambtelijk onderhandeld wordt, dat onduidelijk is welke risico's gelopen worden en dat veel achter gesloten deuren onderhandeld wordt. Een aanbeveling van het RPB -- en het zou op zijn minst de moeite waard zijn om die aanbeveling nader uit te werken -- is dat gemeenten uit die dubbelrol gehaald moeten worden. De regierol willen spelen, een daarbij passend faciliterend grondbeleid en geen actief grondbeleid meer willen voeren c.q. afscheid nemen van het zelf een rol willen spelen op de grondmarkt, lijkt gelet op de gewijzigde marktomstandigheden alleszins het overwegen waard. De wetgever kan die rol ondersteunen, zoals via deze wet al gedeeltelijk gebeurt. Maar er zijn meer instrumenten denkbaar, zoals het loskoppelen van grondeigendom en bouwrechten.

Zolang de verschillende rollen van gemeenten onvoldoende onderscheiden zijn, zullen wij blijven aandringen op het in wetgeving verankeren van het vroegtijdig melding maken van ontwikkelingsinitiatieven waaraan marktpartijen met medeweten van de gemeenten werken. De angst van de regering voor verdere juridificatie en de handhaafbaarheid van een meldingsplicht moeten afgewogen worden tegen het gevaar van het democratisch tekort bij grondbeleid. Het kan niet zo zijn dat met een beroep op deregulering de rechtsbescherming van burgers en organisaties onvoldoende verzekerd is.

Ook een verwijzing in de memorie van antwoord naar de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), wanneer wij

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

vragen om een nadere definiëring van het begrip "vertrouwelijkheid" in dit verband, vinden wij duiden op een onderschatting van het probleem. Wij zouden de minister willen oproepen om deze problematiek serieus te nemen en met nadere voorstellen te komen. Wij vragen haar dan ook daarop te reageren.

Tot slot wil ik nog kort ingaan op het regionaal schaalniveau c.q. de bovenplanse verevening. Het amendement-Irrgang, dat met brede steun in de Tweede Kamer is aangenomen en nu onderdeel van de voorliggende wet uitmaakt, beoogt een samenhangende ontwikkeling van verschillende locaties mogelijk te maken, gebaseerd op een structuurvisie. De locaties hoeven niet ondergebracht te zijn in een exploitatieplan, maar wel wordt bovenplanse verevening mogelijk gemaakt en wordt het instrumentarium van deze wet van toepassing verklaard op onwillige grondeigenaren. Als dat een juiste interpretatie is van het amendement-Irrgang, snappen wij niet de beantwoording van onze vragen in tweede instantie waarin we het voorbeeld van politiek gewenste sociale woningbouw, verspreid over vele locaties in een regionaal gebied tot een onderlinge verevening wilden laten leiden. Het antwoord was namelijk dat dit wel op vrijwillige basis, maar niet gedwongen gerealiseerd kan worden. Zou de minister in dit verband nog eens haar lezing willen geven van de betekenis van het amendement-Irrgang in het licht van dit voorbeeld?

Wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.

*N

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ook mijn fractie heet deze minister van harte welkom. Tot mijn spijt moet ik zeggen dat het wat mij betreft een eenmalig treffen is. Het is, voor zover ik kan voorzien, mijn laatste bijdrage aan het plenaire debat in deze Kamer. Als ik geweten had dat deze minister met deze ambities hier zou komen, had ik dat misschien eerder heroverwogen en had ik wellicht voor een termijn bijgetekend. Ik wist het niet, dus zij zal het met deze ene keer moeten doen.

Ik wil ook nog iets zeggen aan het adres van de heer Van den Oosten. Hij heeft kennelijk een keer op een vrijdag een gemeentehuis gebeld en toen niemand aangetroffen. Ik moet zeggen dat een van mijn eerste journalistieke rapportages over ontwikkelaars ging. Ik werd door een krant gestuurd om heel veel vastgoedontwikkelaars in maart te bellen. Ik heb het hele land afgebeld. Dat was in een tijd dat men nog geen mobiele telefoon had. Mijn verbazingwekkende constatering was dat de hele branche in Cannes was. De hele branche was dus integraal onbereikbaar. Het is echt ongelooflijk. In een week gaat het hele zaakje daar vergaderen. Alsof dat in Nederland niet goedkoper kan! Ik heb dus mijn krant moeten bellen met de mededeling: ik haal de deadline niet.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Dat was een speciale conferentie. Ik kom daar ook wel en ik zie daar heel veel mensen van gemeenten. Op zich is dat goed, want men ontmoet elkaar daar. Geen kwaad woord erover. Met mijn voorbeeld heb ik willen wijzen op de prioriteiten van

gemeenten. Ik doelde daarmee ook op het feit dat daar een of twee medewerkers voor projecten zijn en dat zij niet bereikbaar zijn, alsook dat zij geen behoorlijke vervanging hebben. Dat is mijn zorg.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Misschien kan er in dezelfde tijd een vergelijkbare conferentie in Nederland georganiseerd worden. Dat zou een aanmerkelijke besparing betekenen, ook uit milieuvriendelijk oogpunt. Wellicht kan de minister in dezen ook een steentje bijdragen.

Voorzitter. Nogmaals, dit is mijn laatste bijdrage aan een plenair debat in de Eerste Kamer. Ik moet zeggen dat daarvoor min of meer toevallig een heel passend onderwerp ter beschikking is gekomen: de grondpolitiek. Acht jaar lang heb ik bij elk onderwerp in verband met de ruimtelijke ordening gehamerd op het belang van adequate beleidsinstrumenten om de grondmarkt in dit land tegemoet te treden. Op de valreep kan ik dan eindelijk mijn tanden zetten in de Grondexploitatiewet. Daar zou ik eigenlijk heel blij om moeten zijn, maar de eerlijkheid gebiedt mij te zeggen dat ik er liever acht jaar geleden mijn maidenspeech aan had gewijd. Op dat moment had een scherp grondpolitiek instrumentarium vermoedelijk nog enige zoden aan de dijk kunnen zetten. Nu valt te vrezen dat de wet zoals die nu voorligt eerder mosterd na de maaltijd is.

De regering geeft dat eigenlijk zelf ook toe. Haar verwachting is dat het harde instrumentarium, namelijk de publiekrechtelijke dwang, slechts in nog geen 5% van de gevallen nodig zal zijn. Dat wijst erop dat we met deze wet wel een stok achter de deur krijgen voor de hardnekkige free riders (wat op zichzelf nuttig is), maar het is zeer de vraag of gemeenten met deze wet ook echt duurzame ruimtelijke kwaliteit kunnen realiseren en publiek-private investeringen mogelijk maken die iets extra's gaan toevoegen (in plaats van beknibben op publieke kosten). Want dat is waar gemeenten behoefte aan hebben.

Het recente rapport van het Ruimtelijk Planbureau, "De grondmarkt voor woningbouwlocaties", toont dat nog eens nadrukkelijk aan. De grondmarkt is de afgelopen 15 jaar veranderd van een door de gemeenten geregisseerde markt van bouwrijpe grond in een door projectontwikkelaars, beleggingsmaatschappijen en woningcorporaties gedomineerde markt van bouwrechten. De gemeente is daarin een steeds afhankelijker partij geworden. Gemeenten worden bij gebiedsontwikkeling in toenemende mate geconfronteerd met een negatieve grondexploitatie en om dat binnen de perken te houden, moeten zij dus schipperen. Dat betekent dat zij zullen proberen de grondopbrengsten te verhogen, wat leidt tot het voortdurend verhogen van de dichtheden, tot het werkendeweg schrappen van sociale woningbouw, tot minder groen, want dat is duur, en minder bewust gerealiseerde ruimtelijke kwaliteit, want dat kost alleen maar meer geld. Kortom, dat is precies de ontwikkeling die wij de afgelopen jaren in nieuwbouw- en uitbreidingslocaties hebben zien optreden, namelijk het systematisch inleveren op ruimtelijke en sociale kwaliteit.

Dat proces was acht jaar geleden al zichtbaar. Daarom pleit mijn partij al die jaren voor een grondpolitiek instrumentarium dat een actief grondbeleid echt faciliteert,

en dat de bijl zet in het marktversturende en prijsopdrijvende zelfrealisatieprincipe. Het is eigenlijk merkwaardig dat deze term tot nu toe nog niet is gevallen in het debat. Als je echt een op ruimtelijke kwaliteit concurrerende markt zou willen, moet je dat principe zijn sturende vermogen ontnemen. Helaas, de opeenvolgende kabinetten durfden daar hun vingers niet aan te branden. En nu ligt er een wet die in feite de inmiddels gegroeide situatie als een gegeven beschouwt. Tot en met minister Pronk in zijn Nota Grondbeleid verkondigde de regering dat er een instrumentarium nodig zou zijn om een actief grondbeleid te kunnen voeren. Daar wordt nu afscheid van genomen en in dat opzicht markeert deze wet echt een trendbreuk. Het is een vorm van capitulatie: de politiek geeft zich gewonnen, er komen alleen nog instrumenten om in noodgevallen de echte bad guys (de onvervalste free riders) aan te pakken en verder moeten de verschillende overheden het maar zien uit te onderhandelen.

Mijn fractie zou van de regering daarom graag een reactie zien op onze conclusie dat deze wet in feite definitief afscheid neemt van het uitgangspunt van actieve grondpolitiek, want doorgaan op dat pad met dit instrumentarium zou gemeenten bijna per definitie opzadelen met negatieve grondexploitaties. En belangrijker: hoe denkt de regering dat de dominante trends van de afgelopen jaren, zoals recent nog eens aangetoond door het Ruimtelijk Planbureau in de studie over de grondmarkt, namelijk hogere dichtheden, minder ruimtelijke kwaliteit, minder sociale woningbouw en minder groen, gekeerd zouden kunnen worden door deze Grondexploitatiewet? Of nog algemener: op welke wijze denkt de regering dat deze wet bijdraagt aan een groter sturend vermogen van publieke belangen in het realiseren van ruimtelijke en duurzame kwaliteit?

De kern van deze Grondexploitatiewet is dat het privaatrechtelijke spoor domineert boven het publiekrechtelijke spoor. Dat zou je als typisch Nederlands kunnen zien: eerst praten dan eventueel afdwingen. Typisch Nederlands zou ook zijn dat er geen land ter wereld is waar de druk op de ruimte zo groot is als in dit land, wat op zichzelf een dominantere plaats voor publiekrechtelijke sturingsinstrumenten zou rechtvaardigen, maar dat terzijde. Dat was mijn vorige punt.

De vraag is nu: hoe krachtig is dat privaatrechtelijke spoor? De regering zegt dat het mogelijk is om langs deze weg extra kosten, die bijvoorbeeld te maken hebben met duurzaamheid, met extra ruimtelijke kwaliteit, met een beter beheer, met een hoger voorzieningenniveau, te verrekenen met marktpartijen, mits dat beargumenteerd wordt vanuit een structuurvisie. Dat gebeurt dus op basis van vrijwilligheid. Met elkaar kun je meer afspreken dan de kostensoortenlijst voorschrijft.

Voor de gedachtebepaling is het goed om dit iets concreter te maken. Stel dat zich het volgende geval voordoet: Wij hebben in een plangebied te maken met tien partijen die grondposities innemen en die ook willen ontwikkelen. De gemeente heeft hoge kwaliteitseisen neergelegd in een structuurvisie. Met acht van hen bereikt de gemeente overeenstemming dat zij meebetalen aan publieke investeringen die bovenop de kostensoortenlijst

komen. Deze goedwillende partijen zeggen echter, en niet ten onrechte lijkt mij, dat zij alleen betalen als alle ontwikkelaars meebetalen. Helaas, twee weigeren dat. Zij willen niet verder gaan dan de wettelijke kostensoortenlijst voorschrijft. Wat nu? Optie een is uitgesloten, want de gemeente kan niet met acht pluscontracten en twee nulcontracten werken. Dat pikken de acht pluscontracteerdere niet. Zij willen terecht geen winsten van profiteurs financieren. Onteigenen kan ook niet, want de free riders willen aan hun wettelijke plicht voldoen. Optie twee is onwenselijk. Dan komt er namelijk een exploitatieplan, waarin alleen de wettelijke kostensoorten worden verrekend. Dat zou betekenen dat het gehele plan ernstig aan ruimtelijke duurzame kwaliteit inboet, wat strijdig is met de structuurvisie, of dat de gemeente een negatieve grondexploitatie zou moeten accepteren die zij niet kan betalen.

Je zou hier dus kunnen spreken van een impasse. Waarom is er niet voor gekozen te komen tot overeenstemming tussen een meerderheid van de grondpositie innemende ontwikkelaars, of desnoods tweederde van de ontwikkelaars? Dat kan leiden tot een exploitatieplan dat verplicht wordt opgelegd aan de free riders die er de financiële kantjes van aflopen. Door als het ware ruimte te creëren voor afdwingbare publiekprivate plusplanvorming, om het zo maar even uit te drukken, zou je met deze Grondexploitatiewet meer mogelijkheden hebben om extra kwaliteit tot stand te brengen. Helaas kan dat nu juist niet met deze wet, als wij die tenminste goed interpreteren, omdat deze zich vooral richt op het sanctioneren van de achterhoede, terwijl zij juist de stimulerende voorhoede zou moeten belonen.

De grote vraag is hoe sterk gemeenten in dit privaatrechtelijke spel komen te staan. En dan hebben wij het nog niet over burgers en inspraak, waar mevrouw Meindertsma zich terecht zorgen over maakt. Mijn fractie deelt die. De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening ademt de geest uit van tempo en doortastende, snellere besluitvorming. Ik vrees dat de Grondexploitatiewet in dat opzicht eerder contraproductief is, zeker als gemeenten extra kwaliteit zouden willen genereren en niet rijk genoeg zijn om voor een negatieve grondexploitatie diep in hun gemeentekassen te tasten. Dan moet er dus voor extra kwaliteit worden gehengeld bij de ontwikkelaars. Die zitten ook elders in het land aan tafel en nemen, als zij een drukke portefeuille hebben, de tijd daarvoor. Zij zeggen wel te willen meewerken, maar dan moeten onderdelen van het plan anders, et cetera. Er komen aanvullende ideeën en alternatieven. Je kunt het zo complex maken als je wilt. De gemeenten zijn een beetje aan de goden overgeleverd en in zulke gevallen zal de publiekrechtelijke stok achter de deur, als uiterste dwangmiddel, nauwelijks soelaas bieden. Als een gemeente meer wil, is de kans groot dat zij aan het lijntje wordt gehouden, zonder dat zij goed in de kaarten van haar onderhandelingspartner kan kijken. Als zij haast wil maken en ook nog kwaliteit wil realiseren, moet een gemeente haar verlies maar nemen.

Ik ken gemeenten die al tijden met ontwikkelaars in de weer zijn en verwachten dat zij eigenlijk weinig aan de Grondexploitatiewet zullen hebben, omdat het moment om over te schakelen van het privaatrechtelijke praten en het publiekrechtelijk afdwingen helemaal niet zo scherp is,

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

en bovendien ook weer tijd vraagt. Daarmee blijft de gemeente dus een afhankelijke spelbepaler. Ik kan daar niet echt enthousiast van worden.

Dat raakt ook aan misschien wel mijn grootste bezwaar. De wet is geheel gebaseerd op het denken in termen van kosten -- de heren Van den Oosten en Wagemakers concentreerden zich daar ook op volgens mij -- met als ultiem hoogtepunt de kostensoortenlijst die zich dan ook nog eens beperkt tot kosten die een ruimtelijke grondslag hebben. Dat is geheel in overeenstemming met het denken dat de ruimtelijke ordeningspraktijk in dit land domineert: publieke kostenreductie en private winstmaximalisatie. Het spel is dan om de publieke kosten zoveel mogelijk weg te houden van private investeerders en voor rekening te laten van de overheden. Dat kostendenken heeft in dit land op redelijk omvangrijke schaal geleid tot ruimtelijke verschraling en tot het minimaliseren van maatschappelijke kwaliteiten.

Er is ook een ander denken mogelijk. Sterker, dat is een vorm van denken die ook bij veel ontwikkelaars opkomt. Dat is namelijk niet denken in termen van minimale kosten, maar denken in termen van het creëren van waarde. Dat is een heel andere manier van denken: want dat betekent dat je in je denken ruimte maakt voor de vraag wat nu precies bijdraagt aan meerwaarde. En de waarde van woningen in een wijk wordt, zo weten wij allemaal, niet alleen bepaald door de kwaliteit van de woningen, niet alleen door de fysieke kwaliteit van de woonomgeving, maar ook door de culturele kwaliteit van een gebied en de aard van de voorzieningen. Je kunt -- een simpel voorbeeld -- speelvoorzieningen volgens de gebruikelijke speelvoorzieningsnorm aanleggen, maar je kunt ook een echt speelterrein met menselijk toezicht en ontmoetingsmogelijkheden voor ouders aanleggen. Het eerste is denken in termen van kosten, het tweede is investeren in termen van waardecreatie, want de investering in die goede speelvoorzieningen wordt uitbetaald in de waarde van het onroerend goed. Zo zouden wij moeten gaan denken en ik hoor van de regering graag of zij zo'n omslag zou willen stimuleren. Maar dan zou zij eigenlijk ook in de Grondexploitatiewet ruimte moeten maken voor investeringen in waardecreatie. Dan zou je niet alleen strikt ruimtelijke kosten in de kostensoortenlijst moeten opnemen, maar ook investeringen die misschien niet strikt ruimtelijk zijn, maar die wel bijdragen aan het realiseren van een grotere economische en maatschappelijke waarde. In IJburg hebben bewoners met veel moeite een soort houten ontmoetingsgebouwtje neergezet, dat steeds verplaatst moet worden als er op het betreffende terrein gebouwd moet worden en waarvoor elke keer sponsors gezocht moeten worden. Met veel moeite krijgen de bewoners dit voor elkaar. Waarom staan, om maar een willekeurig voorbeeld te noemen, de kosten voor fatsoenlijke vergader- en ontmoetingsvoorzieningen niet gewoon op de kostensoortenlijst? Misschien kunnen wij ook denken aan een ruimte om verjaardagsfeestjes voor kinderen te geven, of aan een culturele etalage ergens in het gebied voor buurtkunstenaars of voor fototentoonstellingen. Ook de kosten van de exploitatie van zulke kleine ruimten zouden op de lijst kunnen worden opgenomen. Ga maar op zoek naar investeringen die de ruimtelijke kwaliteit verbeteren. Laat een kunstenaar

samen met bewoners twee jaar beeldmerken toevoegen aan de wijk, regel de financiering in een exploitatieplan. Het gaat niet altijd om enorme investeringen, wel om zaken die bijdragen aan de ontwikkeling van een gebied, aan een aangeneramer woonomgeving en dus aan waarde van het vastgoed. Om die reden vinden wij de kostensoortenlijst te schraal, te beperkt; hij getuigt van behoudend denken.

Wij praten in dit land, als het gaat over huisvesting en ruimtelijke ordening, nu al meer dan tien jaar over verschillende pijlers die in elkaar geïntegreerd moeten worden: over de sociale, culturele, fysieke en economische pijler. Want, zo houden wij elkaar voor, deze pijlers versterken elkaar. Maar als wij dan heel concreet worden en een kostensoortenlijst moeten samenstellen, dan beperken wij ons -- anders beginnen misschien de belangenorganisaties van projectontwikkelaars te jammeren -- tot de strikt ruimtelijke fysieke pijler. Als het erom gaat, durven wij ineens de verbinding niet meer maken, dan treedt toch weer het oude denken op de voorgrond dat de overheid maar moet opdraaien voor al dat mensengedoe, voor al die culturele en sociale praatjes, en dat de harde vastgoedmensen zich tot de stenen, de ruimtelijke kwesties en kosten kunnen beperken. En de regering laat zich dit aanleunen. Daarom is de kostensoortenlijst een gemiste kans. Wat mij betreft behoren daar bijvoorbeeld ook tijdelijke pionierprojecten in de eerste jaren van de bouw, extra beheerprojecten, kunstprojecten in de openbare ruimte bij. De minister meldde in de memorie van antwoord dat zij openstaat voor suggesties van de zijde van de fractie van GroenLinks, bij deze dus!

Even een zijspoor. In dit verband ben ik er ook heel benieuwd naar, hoe het Rijk zelf met zijn grond omgaat. Neem als voorbeeld Almere: daar moeten nog zestigduizend woningen bijgebouwd worden en de grond is in veel gevallen van Domeinen. Worden daar nu de investeringen die noodzakelijk zijn voor extra infrastructuur, in de grondprijs verrekend? Hoe opereert het Rijk hierin? Wat is eigenlijk de positie van het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf? Voert dit nog actieve grondpolitiek? Bemoeit het zich met de grondverkoop door Domeinen? Bepaalt het de grondverkoop? Welke doelstellingen worden er eigenlijk met de verkoop van grond van Domeinen gediend? Wordt hiermee de overheidskas gespekt -- wij hebben de indruk dat het vooral daarom gaat -- of worden er ook ruimtelijke doelen gediend? Wil Almere zijn voorgenomen woningbouwproductie halen, dan zal het op enig moment over de A26 moeten springen, maar dan komt het terecht op grondgebied van Zeewolde, waar Domeinen de grond nota bene gewoon aan projectontwikkelaars heeft verkocht. Die zien Almere dan ook vrolijk lachend naderen. En dan wil deze gemeente ook nog eens een andere doelstelling van het Rijk nastreven: het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap. Dit is overigens ook een interessante vraag, op welke manier denkt de regering met deze Grondexploitatiewet deze doelstelling te kunnen ondersteunen?

En hiermee kom ik op mijn laatste punt, een punt dat ik in alle acht jaren waarin ik in deze Kamer het woord over ruimtelijke ordening heb gevoerd, aan de orde heb gesteld. En dan gaat het over de realiteit van de

grondposities en wat wij daarvan weten, of misschien moet ik zeggen, wat wij daarvan willen weten. Ik heb het altijd bizar gevonden dat alle acties van de overheid in volstrekte openbaarheid plaatsvinden, maar dat de strategische bewegingen van projectontwikkelaars, beleggers en corporaties zich min of meer in beslotenheid afspelen. Mijn stelling is altijd geweest dat Nederland inmiddels geheel vergeven is. In het hele land, op elke mogelijke woningbouwlocatie hebben alle soorten partijen grondposities ingenomen. Dat is niet altijd bezit, het kan ook via opties of zogenaamde contracten met uitgestelde levering. Als Nederland inderdaad al vergeven is, dan is dat natuurlijk wezenlijke kennis op het moment waarop wij het ruimtelijkeordeningsinstrumentarium vaststellen. Grondposities vormen immers de "materiële onderbouw" van de ruimtelijke ordening. Maar het lijkt erop alsof de regering het te veel moeite vindt om die kennis te verzamelen. Wij praten altijd over transparante markten, over een level playing field en wij hebben voor alle mogelijke energiemarkten toezichhouders, maar als het om de grondmarkt gaat, lijken wij ineens niet meer in dat soort gedachten geïnteresseerd. Stapels rapporten heb ik van het Ruimtelijk Planbureau ontvangen -- ik sluit mij aan bij de opmerkingen van mevrouw Meindertsma over de wisselende kwaliteit en de vormgeving die ze vrijwel onleesbaar maakt, maar dit terzijde -- maar het in kaart brengen van grondposities is kennelijk te veel gevraagd. Ook het laatste rapport komt niet verder dan een paar gebieden, waarmee overigens wel de veronderstelling dat Nederland geheel vergeven is, wordt onderstreept.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik hoop dat het voldoende duidelijk was dat ik uitgerekend vandaag het Ruimtelijk Planbureau een groot compliment gemaakt heb.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Goed, maar ik dacht in een bijzin toch ook enige kritiek beluisterd te hebben, die ik nu graag even aangehaald heb.

Een paar collega's weten hoe lang ik heb moeten soebatten om een toezegging van een van de ambtsvoorgangers van de minister te verkrijgen om onderzoek te doen naar opties en contracten met uitgestelde levering. Dat was mogelijk omdat een wijziging van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten de optiehouders dwong om hun afspraken bij het kadaster vast te leggen, anders zouden ze in het geval van het vestigen van voorkeursrecht met lege handen kunnen staan. Twee keer heb ik moeten vragen waarom de toezegging niet gestand werd gedaan. De eerste keer, na een jaar, bleek dat de staatssecretaris was vergeten om de onderzoeksopdracht uit te zetten, de tweede keer, na twee jaar, bleek er onenigheid over de onderzoeksvraag, maar toen het rapport er na drie jaar uiteindelijk lag, bleken de conclusies er niet om te liegen. Er was in Nederland in 2003 naar voorzichtige schatting ten minste voor 5300 ha aan opties vastgelegd, vooral in het noorden en het oosten van het land. Om een indruk te geven van wat dat betekent: op die gronden konden ontwikkelaars bijna twee keer de jaarproductie bouwen van het aantal woningen dat in 2003 werd gerealiseerd. Dan gaat het om een kleine 110.000 woningen. In het noorden van het land is de positie van de ontwikkelaars zo sterk dat zij daar bijna

zeven keer de productie van 2003 kunnen realiseren. Het gaat daarbij vooral om uitleglocaties. Het is opmerkelijk dat in het noorden en het oosten van het land één projectontwikkelaar en één notariskantoor het leeuwendeel van de transacties voor hun rekening hadden genomen. Wat een onaangenaam geurtje deze zaak had, bleek uit de bepalingen die in nogal wat contracten waren opgenomen, waarmee de potentiële verkoper zich verplichtte tot geheimhouding. De zaak mocht kennelijk niet aan de grote klok worden gehangen.

Toen het rapport wereldkundig werd gemaakt, stelde minister Dekker in een brief aan de Tweede Kamer dat de Grondexploitatiewet de gemeenten meer mogelijkheden zou bieden om hierbij weerwerk te geven. Nu wij deze wet behandelen, zou ik van de huidige minister wel eens een uitleg willen horen. Ik zie dit namelijk niet. En dan kan zij meteen uitleggen waarom zij een echt goed onderzoek naar het in kaart brengen van grondposities in dit land, met oog voor naam en toenaam, niet wenst te bevorderen. Het onderzoek uit 2003 was weliswaar alarmerend, maar bij lange na niet volledig. Bovendien zijn de ontwikkelingen daarna alleen maar sneller gegaan, want sindsdien zijn ook corporaties zich op grote schaal met dit spel gaan bemoeien. Het antwoord in de memorie van antwoord op een vraag hierover van mijn fractie heb ik echt als een dieptepunt, een heel treurig dieptepunt in mijn acht jaar senatorschap ervaren. Ik heb zelden een opeenhoping van zo veel niet ter zake doende argumenten gezien als bij dit antwoord. Het is niet nodig, het is nutteloos, het is veel werk en het is niet te achterhalen, zo zegt de regering. Dan breekt mijn klomp. Het lijkt mij van evident belang dat deze markt zo transparant mogelijk gemaakt wordt, want het gaat niet om niks. Het gaat om de inrichting van ons land, om de kwaliteit van het wonen, en dan is het heel nuttig om te weten welke marktpartijen daarbij voorsorteren. Wie heeft er belang bij deze verborgenheid? Niet de gemeenten, zo lijkt mij, niet de overheden en niet de toekomstige bewoners, dus waarom niet een keer een echt goed onderzoek? Ik herhaal daarom de vraag van mijn fractie uit de schriftelijke voorbereiding: is de regering bereid om nader te onderzoeken hoe de kaart van Nederland eruitziet als alle grondposities erop worden ingetekend? Wie bezit eigenlijk wat? Welke soorten partijen zijn actief, welke bedragen zijn ermee gemoeid, is er sprake van een tussenhandel? Een grootschalig onderzoek, bijvoorbeeld door het Ruimtelijk Planbureau, zou de bekendheid, effectiviteit en transparantie van de grondmarkt en de publieke omgang daarmee in de flank kunnen ondersteunen. Ik verwacht van de minister een beter antwoord dan in de memorie van antwoord. Mijn fractie overweegt, hierover in tweede termijn een motie in te dienen.

Hiermee ben ik aan het einde van mijn eerste termijn gekomen. Met excuses voor de breedsprakigheid, maar ik heb er ook acht jaar op moeten wachten. Juist daarom ben ik meer dan nieuwsgierig naar het antwoord van de minister.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ook van mijn kant een heel hartelijk welkom aan deze minister. Ik wens haar heel veel succes bij het verwezenlijken van haar ambities.

Het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, wil de gemeenten een meer op de eisen van vandaag toegesneden publiekrechtelijk instrumentarium bieden voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. Het privaatrechtelijke spoor blijft vooropstaan. Onderhandelingen met als uitkomst vrijwillige overeenkomsten tussen gemeenten en projectontwikkelaars en andere particuliere eigenaren over gebruik en inrichting van de grond, verdienen de voorkeur. Zo staat het op de website van VROM, "vrijwillig", maar het is de vraag of dat woord de lading dekt: De overeenkomsten worden weliswaar vrijwillig aangegaan, maar zijn daarna uiteraard bindend via het privaatrecht.

Het publiekrechtelijke instrumentarium dat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, fungeert als stok achter de deur als het overheden en private partijen niet of onvoldoende lukt om afspraken te maken. Eisen voor kostenverhaal, bouwrijp maken, inrichting van de openbare ruimte en de nutsvoorzieningen kunnen worden opgenomen in het gemeentelijke exploitatieplan. Het kostenverhaal en de toetsing aan de locatie-eisen vinden plaats via de bouwvergunning. Gemeenten kunnen gewenste percentages voor woningbouwcategorieën opnemen in een bestemmingsplan. In het exploitatieplan kunnen deze percentages per kavel worden uitgewerkt en kunnen bepalingen worden opgenomen over voorzieningen die onvoldoende tot stand komen als het aan de markt wordt overgelaten. Het betreft dan met name sociale woningbouw en vrije kavels voor particulier opdrachtgeverschap.

Laat ik vooropstellen dat mijn fractie de doelstelling van deze wet toejuicht. Zij onderschrijft de noodzaak van een effectief publiekrechtelijk instrumentarium voor kostenverhaal en het stellen van locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. Het huidige instrumentarium schiet duidelijk tekort. Geregeld blijkt aan het eind van onderhandelingen van gemeenten met projectontwikkelaars dat maatschappelijk gewenste, maar financieel weinig lucratieve bestemmingen het loodje hebben gelegd ten gunste van een zee van vrijesectorbouw, kantoren, winkelcentra en bedrijventerreinen. Als ik echter de wet probeer te beoordelen op effectiviteit en uitvoerbaarheid in de praktijk -- dat is toch met voorrang de functie van deze Kamer!! -- en daarbij als doelen bovenaan zet vergroting van transparantie van de processen rond grondexploitatie, versterking van de regierol van gemeenten, tegengaan van ongewenst ruimtegebruik en bevorderen van een goede leefomgeving voor iedereen, dan valt het oordeel niet echt positief uit. Wij hebben een wet nodig die dat allemaal regelt, maar of dat met dit wetsvoorstel zal lukken is nog maar de vraag!

Bij het voorbereidend onderzoek heeft mijn fractie een groot aantal vragen gesteld die betrekking hadden op onduidelijkheden, die overigens door een aantal juristen waren aangereikt. Ik noem met name het uitgebreide preadvies van de Vereniging voor Bouwrecht en de aanbevelingen die in dit advies zijn geformuleerd. Ook andere fracties hebben hieruit geciteerd. De memorie

van antwoord geeft deze juristen gelijk op een aantal punten en er wordt een aantal malen toegezegd dat er in de invoeringswet WRO of in het Besluit op de ruimtelijke ordening aandacht aan zal worden besteed. Dit versterkt bij mijn fractie de indruk dat veel zaken in het wetsvoorstel onduidelijk zijn en dwingen tot aanpassing door de inbreng van juristen in en buiten de rechtszaal. En zo nemen wij dan weer een wetsvoorstel aan dat fungeert als een voorsorteerstrook richting rechtszaal. Wij hebben hetzelfde opgemerkt bij de discussie over de Nota Ruimte en over de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. En daarom is mijn vraag aan de minister of zij bereid is te monitoren of dit wetsvoorstel inderdaad verdergaande juridisering van het instrumentarium dat gemeenten in kunnen zetten bij grondexploitatieprocessen zal meebrengen.

Overigens heeft deze minister in ieder geval een aantal van onze vragen uit het voorlopig verslag onvoldoende beantwoord. Dan doel ik allereerst op de vraag over het begrip "anderszins verzekerd" op bladzijde 5. Het antwoord staat op bladzijde 9 van de memorie van antwoord. Ik begrijp uit de beantwoording dat gemeenten zelf maar moeten beoordelen of aan dit criterium is voldaan en dat gemeenten zekerheden kunnen bedingen. Het is aan gemeenten om op dit punt een afweging te maken. Het is jammer dat de minister in dit verband niet meer duidelijkheid heeft geschapen, want het lijkt erop dat gemeenten in dit opzicht een enorme beleidsvrijheid krijgen. Leidt dit dan niet tot onverhaalbare kosten en rechtsongelijkheid? Rechtsongelijkheid bijvoorbeeld omdat de ene ontwikkelaar mogelijk makkelijker als financieel gezond wordt beschouwd op grond van onduidelijke criteria dan de andere.

De vraag was onder andere wat de situatie is als de ontwikkelaar failliet gaat nadat de gemeente heeft besloten om met het bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen, omdat de gemeente het kostenverhaal anderszins verzekerd achtte door het sluiten van een overeenkomst met deze ontwikkelaar. Uit de beantwoording door de minister op bladzijde 26 van de memorie van antwoord leidt de SP-fractie af, dat het inderdaad juist is dat alsdan de mogelijkheid tot kostenverhaal is verdwenen. Ook leidt mijn fractie uit de beantwoording af dat hetzelfde gebeurt indien de gemeente wel een exploitatieplan heeft vastgesteld en de ontwikkelaar failliet gaat op het moment dat de bouwvergunning is verleend, maar de bijdrage zoals vastgelegd in de overeenkomst nog niet is betaald. Indien de gemeente heeft afgezien van het koppelen van een financiële bijdrage aan de bouwvergunning omdat zij het kostenverhaal anderszins verzekerd achtte door de met deze ontwikkelaar gesloten overeenkomst, kan de gemeente dan ook geen kosten meer verhalen? Kortom verdient het niet de voorkeur om de beleidsvrijheid van gemeenten bij het vaststellen of het verhaal van kosten anderszins verzekerd is, duidelijker te definiëren in de invoeringswet of het Besluit ruimtelijke ordening, ook als steun in de rug voor die gemeenten?

Ook de beantwoording van de vraag op bladzijde 8 van het voorlopig verslag naar de rechtsgevolgen van de koppeling tussen bestemmingsplan en exploitatieplan is niet volledig. Ik concludeer eruit dat er een aanhoudingsplicht geldt voor bouw aanvragen totdat beide

plannen onherroepelijk verklaard zijn, maar dat deze plicht wel doorbroken kan worden als het bestemmingsplan is goedgekeurd en het exploitatieplan is vernietigd, maar dat dat niet vice versa geldt. Graag een verduidelijking.

Volgens de Wet ruimtelijke ordening, waar dit wetsvoorstel een onderdeel van vormt, kunnen provincie en Rijk een proactieve of reactieve aanwijzing geven als zij oordelen dat een bestemmingsplan in strijd is met het rijks- of provinciaal belang. De ambtsvoorganger van deze minister, de heer Winsemius, heeft tijdens het debat over dit wetsvoorstel voor de Wet ruimtelijke ordening op 17 oktober 2006 een bevolgen betoog gehouden over de uitdaging waar de ruimtelijke ordening in ons land voor staat. Het is de uitdaging tussen ruimtelijke kwaliteit enerzijds, maar anderzijds ook het vinden van de balans tussen inspelen op de te verwachten effecten van klimaatverandering, het vinden van ruimte voor water en concurrerend blijven met onze economie. Daarbij komt het feit dat zaken ook ergens moeten passen in dit land opdat ze niet te lang stagneren, waardoor wij soms zullen moeten scharrelen met onze ruimte. Wij zijn ook wel met heel veel kippen in ons soms te kleine land. Winsemius betoogde dat met de invoering van de Wet ruimtelijke ordening iets spannends geïntroduceerd wordt in de vorm van een hogere overheid die bereid moet zijn om in te grijpen over het hoofd van een lagere overheid heen. Hij wees er in dit verband ook op dat trage en foute besluitvorming veel meer door niet-capabele bestuurders en veel minder door inspraakprocedures wordt veroorzaakt.

Mijn fractie denkt dat het met de doorwerking van de wettelijke basiskwaliteit in de grondexploitatie wel goed zal komen. Maar hoe zal het gaan met de niet-wettelijke basiskwaliteit, zoals openheid van het landschap, donkerte, historische geografische landschapsstructuren als houtwallen of oude verkavelingspatronen? Er liggen geen wettelijke verplichtingen op, maar zij zijn wel belangrijk en het compenseren, mitigeren of inpassen kost geld. Hoe kunnen wij voorkomen dat deze waarden verloren gaan bij de exploitatie van gronden? Ik sluit mij van harte aan bij het bevolgen betoog van Jos van der Lans en zijn pleidooi om dit op te nemen in de kostensoortenlijsten. Graag hoor ik van deze minister hoe bevolgen zij is als het gaat om het scherp houden van gemeenten en hoe zij haar rol ziet hierin: regie en coördinatie en desnoods ingrijpen? Of laat zij alle 1000 bloemen bloeien, ook als dat een verdere verrommeling van het landschap betekent? Kan zij zich situaties voorstellen waarin zij als capabel bestuurder gaat ingrijpen omdat er strijdigheid is met het algemeen belang?

In de discussie op 17 oktober heeft de toenmalige minister mijns inziens ook aangegeven dat de aantasting van het Groene Hart veroorzaakt is door gebrek aan regie. Hoe beoordeelt deze minister in dit verband bijvoorbeeld de plannen voor huizenbouw veel te dicht langs de rivier om daarmee dijkverlegging te bekostigen? Mijns inziens is dat een korte termijnoplossing langs de weg van de minste weerstand die toch feitelijk onmogelijk gemaakt zou moeten worden met deze wet in de hand. Graag hoor ik een reactie van de minister. Hoe zit het overigens met de aansprakelijkheid ten aanzien van claims, als een door de gemeenteraad vastgesteld bestemmingsplan of

projectbesluit met exploitatieplan aangepast moet worden ten gevolge van een provinciale aanwijzing of een rijksaanwijzing?

Tot slot kom ik op de rechtsbescherming van de burger. In onze vragen hebben wij betoogd dat het voor hem of haar niet eenvoudig zal zijn een weg te vinden in rechtsbeschermingsland en dat wordt ook wel toegegeven in de memorie van antwoord. Het was voor mij als relatieve leek, maar wel met ervaring in het doorgronden van complexe materie, al verdraaid moeilijk het verschil te snappen tussen structuurvisie, bestemmingsplan, exploitatieopzet, exploitatieplan en bouwvergunning en inzicht te krijgen in de verschillende beroepsmogelijkheden in de verschillende fasen. Wanneer is de burger wel en wanneer niet belanghebbende, hoe komt hij aan zijn informatie en hoe wordt haar protest gehoord? De vraag is gesteld of de minister ook een rol ziet in het kader van voorlichting en zij beantwoordt dat alleen positief voor het voorlichtingstraject voor gemeenten zelf. Gaat zij de gemeente ook faciliteren om de burger zo goed mogelijk voor te lichten en bij te staan? De positie van de gemeente als hoeder van de positie van burgers kan soms haaks staan op de belangen van de grondeigenaar en/of projectontwikkelaar en de gemeente als onderhandelaar. Terecht is een van de hoofddoelen van dit wetsvoorstel verbetering van de transparantie bij projectontwikkeling en het tegengaan van onmatige grondspeculatie. Echter, door het primaat te geven aan het privaatrechtelijk spoor en het publiekrechtelijk spoor slechts als stok achter de deur te zetten, zal veel buiten het blikveld van de democratie blijven, zo vrezen wij. Want hoe geloofwaardig is het te veronderstellen dat, nadat er een jaar of wat onderhandeld is met de private partijen, onder geheimhouding want met beroep op niet openbaar te maken kwetsbare bedrijfsgevoelige gegevens, dan bij een gemeente bereidheid zal bestaan nog iets te doen met kritiek van een mogelijke belanghebbende? Op dit punt vinden wij dat het wetsvoorstel onvoldoende waarborgen geeft. Deelt de minister deze mening? Ik verwijs naar de inbreng van collega Meindertsmas over het vroegtijdig melden van PPS-projecten.

Ik kom tot een afronding. Na 100 dagen is er ook voor deze minister veel werk aan de winkel. Zij is zelfs snel van start gegaan door bijvoorbeeld het Besluit ruimtelijke ordening te snel voor te hangen. Zij heeft zich als hoeder van het milieu al aardig geroerd en dat heeft mijn fractie met instemming aangehoord. Ik verwacht dat zij zich als hoeder van onze ruimtelijke kwaliteit net zo doelgericht zal opstellen, waarbij exploitatie geen doel is, maar middel om te komen tot ruimte met kwaliteit voor iedereen. Ik zie uit naar de beantwoording.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Schuldsanering natuurlijke personen!

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

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (29942).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij thans bespreken wijzigt de regeling van de sanering van schulden van natuurlijke personen. Deze regeling is in 1998 in de Faillissementswet opgenomen en staat bekend als de Wet schuldsanering natuurlijke personen, de WSNP.

De WSNP is in 2001 geëvalueerd in een WODC-rapport en in datzelfde jaar is het rapport uitgebracht van een onderzoek door Huls en Schellekens. Uit beide onderzoeken is naar voren gekomen dat er een grote toeloop is op de regeling van schuldenaren voor wie, gezien hun problemen, de regeling onvoldoende perspectief biedt -- schuldenaren dus die nog niet "klaar" zijn voor de regeling -- en dat de rechterlijke macht overbelast raakt met oneigenlijke taken. In 2003 zijn er van de kant van de bewindvoerdersorganisaties en de rechterlijke macht ook signalen gekomen van een sterk stijgende werkdruk als gevolg van werkzaamheden die niet tot de gebruikelijke taken van de rechterlijke macht kunnen worden gerekend. Kortom, de uitvoering van de schuldsaneringsregeling bleek vast te lopen. Teneinde met een oplossing te komen voor de gesignaleerde problemen, is de regering vervolgens in 2004 met het voorliggende wetsvoorstel gekomen. Het doel van de wetswijziging is om de schuldsanering te beperken tot diegenen die er "klaar" voor zijn, de werklast voor de rechterlijke macht en de bewindvoerders te verminderen en de WSNP te vereenvoudigen en te flexibiliseren.

De vraag is of dat gaat lukken met het wetsvoorstel dat thans voor ons ligt. Het oorspronkelijke wetsvoorstel is namelijk vrij stevig geamendeerd door de Tweede Kamer met als gevolg dat de systematiek van de wet nogal onder druk is komen te staan. In mijn bijdrage namens mijn fractie aan het debat over het wetsvoorstel zal ik mij beperken tot slechts een enkel punt waaruit naar voren komt dat er nog wat problemen te verwachten zijn. In zijn nog te verschijnen artikel in het Tijdschrift voor Insolventierecht getiteld "De toegangspoort tot de wettelijke schuldsanering in nevelen gehuld" legt mr. A.J. Noordam de vinger op een aantal wezenlijke problemen als gevolg van de amendering door de Tweede Kamer. Zo wijst hij erop dat met name door het opnemen van een derde lid in artikel 288 Faillissementswet van een strengere toetsing aan de poort van de WSNP-regeling vrijwel niets is overgebleven en de taak van de rechter eerder zwaarder dan lichter is geworden. De woordvoerder van de CDA-fractie zal ongetwijfeld uitgebreider ingaan op alle aspecten van het wetsvoorstel, zoals hij ook al gedaan heeft tijdens de schriftelijke ronde. Ik beperk mij tot artikel 288, lid 3, Faillissementswet en een vraag over het Centraal Justitieel Incasso Bureau als deelnemer aan minnelijke regelingen op grond van een convenant met de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet.

Wat houdt artikel 288 lid 3 Faillissementswet in? Volgens het als gevolg van een amendement in het wetsvoorstel opgenomen lid 3 van artikel 288 Faillissementswet kan de rechter een WSNP-verzoek toewijzen, ondanks het feit dat de schuldenaar recente schulden heeft die voortvloeien uit een strafrechtelijke veroordeling wegens misdrijf (artikel 288 lid 2 sub c Fw.) of ondanks het feit dat de schuldenaar niet voldoet aan het toelatingsvereiste van goede trouw uit artikel 288, lid 1 sub b Fw. Als de goede trouw van de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van schulden die niet langer dan vijf jaar geleden zijn ontstaan dus niet aannemelijk is geworden, maar de schuldenaar wél aannemelijk kan maken dat hij, kort gezegd, de zaken inmiddels onder controle heeft, kan de rechter het WSNP-verzoek toch toewijzen. De rechter kan het ook afwijzen. De beperking van de schuldsaneringsregeling tot schuldenaren te goeder trouw die bereid en in staat zijn om het niet milde regime te doorlopen, wordt derhalve door artikel 288 lid 3 Fw. doorkruist.

Een vergelijkbare discretionaire bevoegdheid komt de rechter toe bij de beoordeling of een schuldenaar met schulden die voortvloeien uit een strafrechtelijke veroordeling toch in aanmerking kan komen voor de WSNP-regeling. En dat is nu juist één van de vier afwijzingsgronden die vermeld staan in artikel 288 lid 2 Fw., namelijk lid 2 sub c. Volgens het oorspronkelijke wetsvoorstel is er op grond van artikel 288 lid 2 sub c voor de rechter geen andere mogelijkheid dan een WSNP-verzoek afwijzen van een schuldenaar met strafrechtelijke schulden. Door de introductie van artikel 288 lid 3 behoudt de rechter dus ten aanzien van deze afwijzingsgrond een discretionaire bevoegdheid en kan hij eventueel het verzoek van bedoelde schuldenaar honoreren, namelijk wanneer de schuldenaar aannemelijk kan maken dat hij, wederom kort gezegd, de zaken onder controle heeft.

Er zijn vele vragen te stellen over de discretionaire bevoegdheid die artikel 288 lid 3 Fw. de rechter biedt. De overwegingen achter de regeling zijn overigens sympathiek. De praktijk zal echter moeten uitwijzen hoe de regeling uitpakt, of hetgeen beoogd is werkt, welke problemen en knelpunten zich voordoen en welke verbeteringen en/of aanpassingen mogelijk zijn. In dit stadium heeft mijn fractie slechts één dringende vraag aan de minister, namelijk om toe te zeggen dat over drie jaar de gewijzigde WSNP-regeling grondig en zorgvuldig geëvalueerd wordt, juist met het oog op het feit dat door amendementen de oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel enigszins in het gedrang zijn gekomen.

Voorzitter, een laatste punt. Een dezer dagen zal waarschijnlijk het convenant tussen de NWK en het CJIB tot stand komen - misschien is het inmiddels al gebeurd - op grond waarvan het CJIB voor alle door het CJIB te innen vorderingen kan deelnemen aan minnelijke regelingen. Artikel 561 Sv zal daartoe dienen te worden aangepast. Wat niet wordt aangepast, is het uitgangspunt dat het CJIB de gehele vordering dient te innen. Mijn vraag is of de minister bereid is de mogelijkheid te creëren dat het CJIB onder omstandigheden genoeg neemt met een gedeeltelijke voldoening van de vordering. De aard van de vordering van het CJIB is weliswaar verschillend van die van andere schuldeisers, maar toch valt niet in te zien

waarom bijvoorbeeld de fiscus wél genoeg kan nemen met een gedeeltelijke betaling van de vordering, inclusief boete, en het CJIB niet. Of zouden wij wellicht nog verder kunnen gaan, zoals Kortmann in zijn artikel in het Tijdschrift voor Insolventierecht, 2007 nr. 2, suggereert? Namelijk in de wet, ik wijs op de regeling van het voorgestelde artikel 287a Fw., aan de rechter ook de bevoegdheid toekennen om het CJIB aan een minnelijke regeling te binden, als het CJIB zijn medewerking in redelijkheid niet heeft kunnen weigeren. Graag een reactie van de minister.

Mijn fractie wacht met belangstelling de beantwoording door de minister af.

*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de bestaande schuldsaneringsregeling te vereenvoudigen, voorts de toegang tot de regeling te beperken en daarnaast de werklust ter zake van deze regeling te verlichten voor met name de rechterlijke macht. Van een vereenvoudiging op onderdelen is in de voorgestelde opzet zeker sprake. Het is echter de vraag of de twee andere doelstellingen nog gerealiseerd kunnen worden, gelet op de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn aangebracht tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel is op onderdelen "onherstelbaar verbeterd" door deze amendering.

De landelijke organisatie van bewindvoerders heeft daarin aanleiding gezien deze Kamer te adviseren dit wetsvoorstel in deze vorm te verwerpen. In een artikel van mr. Noordam dat op korte termijn geplaatst zal worden in het Tijdschrift voor Insolventierecht concludeert deze dat van een strengere toelating tot de regeling vrijwel niets is overgebleven, terwijl het voorgestelde stelsel de taak van de rechter die een schuldsaneringsverzoek moet beoordelen niet lichter maar zwaarder maakt. Dit alles is met name het gevolg van de toevoeging van lid 3 aan het voorgestelde artikel 288 en daarnaast het schrappen van de oorspronkelijk in dat artikel opgenomen schriftelijke verklaring van de schuldenaar.

Ook de CDA-fractie heeft zich afgevraagd wat van de voorgestelde strengere toelatingscondities is overgebleven, nu de schuldenaar in het verzoekschrift op geen enkele wijze duidelijkheid behoeft te verschaffen ten aanzien van feiten en omstandigheden die relevant zijn in verband met de afwijzingsgronden uit artikel 288, eerste en tweede lid. De minister acht in dit verband het vervallen van de door de schuldenaar af te leggen schriftelijke verklaring niet bezwarend. Dat is curieus, aangezien op pagina 19 van de memorie van toelichting was aangegeven dat "ter zake een belangrijke rol was weggelegd voor de artikel 288-verklaring van de schuldenaar", alsmede dat "weliswaar de mogelijkheid bestaat de schuldenaar ter zitting te vragen zijn eerdere schriftelijke verklaring mondeling toe te lichten, doch dat het stellen van vragen over die verklaring nooit in de plaats zou kunnen treden van een volstrekt ontoereikende verklaring". Als het laatste juist is, hoe zou dan het op de zitting stellen van vragen wel voldoende zijn in een situatie waarin zo'n schriftelijke verklaring in het geheel ontbreekt?

De minister meent dat in dit verband met name van belang is dat in het wetsvoorstel het ontbreken van goede trouw een imperatieve weigeringsgrond is geworden. Allereerst het element goede trouw althans het ontbreken van goede trouw. Het is vreemd dat de thans voorliggende teksten van artikelen 285 en 288 niet bepalen wat de schuldenaar moet stellen of aannemelijk moet maken om de rechter te overtuigen dat hij te goeder trouw is geweest ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van schulden. Blijkens de hiervoor geciteerde elementen van de memorie van toelichting was ook de minister aanvankelijk van oordeel dat goede trouw dan moeilijk te toetsen is. Nu alles ter zake kennelijk zal afhangen van hetgeen ter zitting aan de orde komt, zijn voor wat betreft het beoogde strenge toelatingsbeleid complicaties gelegen in het feit dat het gebruikelijk is goede trouw aan te nemen totdat kwade trouw aannemelijk is en daarnaast in de omstandigheid dat de rechter ter zitting niet de mogelijkheden heeft om na te gaan of de mondelinge mededelingen van de schuldenaar op waarheid gebaseerd zijn.

Toen in het oorspronkelijk wetsvoorstel de door de schuldenaar af te leggen verklaring nog onderdeel uitmaakte van het systeem, stelde de minister op pagina 13 van de memorie van toelichting, dat het gezien de aard van de schuldsaneringsregeling niet wezensvreemd is om deze "omkering van de bewijslast" op de schuldenaar te leggen. Nu echter die schriftelijke informatieplicht van de schuldenaar is komen te vervallen, mag geconcludeerd worden dat daarmee die eerder beoogde "omkering van de bewijslast" ongedaan is gemaakt. De rechter moet thans maar zien, hoe hij de informatie in handen kan krijgen op basis waarvan hij tot het oordeel kan komen dat de schuldenaar niet te goeder trouw is. Daarmee is toch in feite van het element van een vereiste "goede trouw" weinig overgebleven.

Overigens is ook de formulering van artikel 288, lid 1 sub b onduidelijk. Er wordt gesproken over een termijn van vijf jaar die betrokken is op het ontstaan of onbetaald laten van schulden. Maar het onbetaald laten van schulden gebeurt per definitie op een ander tijdstip dan het ontstaan van die schulden. Van onbetaald laten kan eerst gesproken worden na het opeisbaar worden van de schulden, hetgeen een ander tijdstip is dan het ontstaan van de schulden. Hoe dient de formulering te worden gelezen? Gaat het in feite om vijf jaar na het ontstaan van de schulden, indien althans die schulden onbetaald zijn gebleven?

Vervolgens het tweede aspect, te weten dat er sprake is van een imperatieve weigeringsgrond. Het eerste probleem is dan gelegen in het feit dat in afwijking van het oorspronkelijke wetsvoorstel het thans voorliggende wetsvoorstel een expliciete discretionaire bevoegdheid van de rechter voorziet om een verzoek toe te wijzen, ook als niet voldaan is aan het toelatingsvereiste van artikel 288, lid 1, onder b, dat betrekking heeft op de vereiste goede trouw.

Het door amendering ingevoegde lid 3 van artikel 288 is ook om een andere reden ongelukkig, aangezien de desbetreffende bepaling in feite in strijd lijkt te zijn met de systematiek van artikel 288, lid 1. Lid 3 belooft immers de schuldenaar die zijn leefsituatie onder controle heeft

gekregen, met de mogelijkheid om ondanks het ontbreken van goede trouw toch toegelaten te worden tot de schuldsaneringsregeling. In feite bestaat er geen enkele aanleiding voor zo'n "beloning", nu artikel 288, lid 1, sub c erin voorziet dat iedere schuldenaar alleen toegelaten kan worden indien hij de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen naar behoren zal nakomen. Dat laatste is alleen mogelijk indien men zijn leefsituatie onder controle heeft.

Daarnaast roept de formulering van lid 3 het beeld op als zou de beoordeling van de goede trouw in de zin van artikel 288, lid 1, sub b met name afhankelijk zijn van de mate waarin een schuldenaar verantwoordelijk is geweest voor het verliezen van controle over de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden. Mij dunkt dat voor het oordeel of van goede trouw sprake is geweest, ook andere omstandigheden relevant zijn, bijvoorbeeld de aard en omvang van de schulden.

Duidelijk is in ieder geval -- dat is de eerste tussenconclusie in dit betoog -- dat op dit onderdeel weinig of niets is overgebleven van de oorspronkelijke bedoeling van het wetsvoorstel die in de memorie van toelichting door de minister als volgt is aangeduid: "De rechter heeft juist in een situatie zoals bij de schuldsaneringsaanvraag, waarbij tegenspraak ontbreekt, behoefte aan meer 'hard and fast rules'." Dat was het uitgangspunt van de discussie.

Ook op andere onderdelen rammelt dit wetsvoorstel, met name door amenderingen die aan de overzijde zijn toegevoegd. Wat te denken van het naast elkaar bestaan van twee voorlopige voorzieningenprocedures: één in artikel 287, lid 4 en daarnaast één in het door amendering toegevoegde artikel 287b? Die laatste vorm van voorlopige voorziening zou verzocht kunnen worden in een bedreigende situatie zoals gedwongen woningontuiming of beëindiging van de levering van gas, elektra of water, terwijl op pagina 7 van de memorie van toelichting was aangegeven dat de in artikel 287, lid 4 reeds voorziene voorlopige voorziening bedoeld is als "noodvoorziening, met name voor diegenen die bedreigd worden door acute executiemaatregelen zoals ontruiming, afsluiting van nutsvoorzieningen" enzovoort. In de memorie van antwoord voor de Eerste Kamer stelt de minister echter dat de beide voorlopige voorzieningen ieder een geheel eigen rol spelen. Kan de minister aangeven in welke situatie wel de regeling van artikel 287b toepassing zou kunnen vinden, doch niet de voorlopige voorzieningenprocedure van artikel 287, lid 4?

Uit de voorgestelde wettekst laat zich afleiden dat de schuldenaar bij een verzoek ex artikel 287b ervoor zorg dient te dragen dat alle gegevens bedoeld in artikel 285, lid 1 aan de rechter zullen worden voorgelegd. De vraag is dan of de rechter het verzoek buiten behandeling dient te stellen indien dat niet het geval is. Mag de rechter bij de behandeling van bedoelde voorlopige voorziening ook toetsen, desnoods marginaal toetsen, of voldaan wordt aan de vereisten van artikel 288, lid 1 en lid 2 of vormt voor toewijzing van een verzoek om een voorlopig voorziening het eventueel evident ontbreken van goede trouw voor de schuldenaar geen belemmering? Overigens bepaalt de wet evenmin dat een verzoek ex artikel 287b slechts kan worden toegewezen in een situatie waarin een verzoek ex

artikel 287a in beginsel toewijsbaar is. De redelijkheid van het thans voorgestelde stelsel springt niet in het oog.

Wat de beoogde verlichting van de werklust van de rechterlijke macht betreft, vestigt de minister zijn hoop mede op de in het wetsvoorstel opgenomen gedwongen schuldsaneringsregeling, neergelegd in artikel 287a. In dit verband stelt zich de vraag of de voorgestelde tekst van artikel 287a beoogt om de rechter meer ruimte te bieden om een schuldsaneringsregeling op te leggen dan volgt uit het gestelde in artikel 3:13 BW en de daarop gebaseerde rechtspraak, waaronder het terughoudend Payroll-arrest van de Hoge Raad van 12 augustus 2005. Moet de in lid 5 van voormeld artikel neergelegde belangenafweging zodanig worden begrepen dat de rechter het verzoek in beginsel dient toe te wijzen indien crediteuren in de aangeboden regeling een hogere dan wel snellere aflossing krijgen dan via het wettelijke WSNP-traject is te verwachten? Dient ook in dit kader de rechter te beoordelen of de schuldenaar te goeder trouw is geweest ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van bedoelde schulden?

De in artikel 287a voorgestelde regeling van gedwongen schuldsanering is nogal summier. Uit de memorie van antwoord laat zich afleiden dat de voorgestelde regeling wellicht niet erg doordacht is in een situatie waarin een schuldeiser bij vonnis veroordeeld wordt om in te stemmen met de aangeboden schuldsaneringsregeling en de schuldsaneringsregeling vervolgens niet tot uitvoering komt omdat de voor uitvoering ervan benodigde gelden niet beschikbaar zijn, of in een situatie waarin na het onherroepelijk worden van het vonnis zich nieuwe schuldeisers aandienen die een substantieel aandeel in de totale schuld vertegenwoordigen. Het is toch vreemd dat in de situatie waarin in feite de desbetreffende schuldenaar ter zake een onjuiste voorstelling van zaken heeft gegeven, de schuldeiser maar moet trachten om middels een procedure ex artikel 382 e.v. van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te ontkomen aan de consequenties van het desbetreffende onherroepelijke vonnis?

Ik wijs erop dat bij een crediteurenakkoord, zoals thans voorzien in de Faillissementswet, met name in het kader van de uitvoering van surseances, de rechtbank de homologatie van het akkoord pas uitsprekt nadat de bewindvoerder vooraf de rechtbank schriftelijk heeft meegedeeld dat hij de gelden benodigd voor uitvoering van het akkoord onder zich heeft. Dat heb ik zelf vaak gemerkt: men belt dan op en vraagt of het geld bij de betrokkene is en of hij daar absolute zeggenschap over heeft. Zo niet, dan begint men niet eens aan de behandeling van de homologatie. Dat laatste dient juist om te vermijden dat schuldeisers gebonden worden aan een akkoord dat niet tot uitvoering komt omdat de gelden er niet zijn.

Ook het gestelde in artikel 305, tweede lid, waarin is neergelegd dat de tenuitvoerlegging van een ontruimingsvonnis is opgeschort voor de duur van de schuldsaneringsregeling, is niet erg doordacht, nu in de wet niet is vastgelegd wat de formele betekenis van zo'n ontruimingsvonnis is ná de beëindiging van de schuldsaneringsregeling. Een schuldsaneringsregeling pleegt er over het algemeen niet toe te leiden dat de oude huurschulden voor een aanmerkelijk deel worden voldaan.

De verhuurder krijgt derhalve op enig moment te horen dat hij zijn geld kwijt is. Anders dan de minister verwacht of als oplossing ziet, zal dit er over het algemeen niet toe leiden dat zo'n verhuurder afziet van ontruiming. Welk wetsartikel staat eraan in de weg dat zo'n verhuurder dat ontruimingsvonnis alsnog zal executeren? Dat had in ieder geval geregeld moeten worden. Als je in een wet vastlegt dat een vonnis is opgeschort, stelt zich automatisch de vraag wat met dat vonnis wordt gedaan nadat de opschorting is beëindigd.

Amendering door de Tweede Kamer heeft voorts tot een volstrekt onjuiste formulering geleid in artikel 288, tweede lid, onder b. De minister stelt dat hij een en ander zal corrigeren door het Recofabestuur te vragen om daarvan afwijkende richtlijnen op te stellen. Mijn fractie heeft de indruk dat dat contra legem is en het is de vraag of dat zomaar kan. In artikel 288 is een imperatief limitatief handelingskader neergelegd. Het is inherent aan dit soort imperatieve limitatieve handelingskaders dat de formulering ervan nauw luistert en meestal dus een volstrekt eenduidige inhoud heeft, althans dient te hebben. De minister wil met de richtlijnen bereiken dat een schuldenaar in bepaalde gevallen wordt toegelaten, hoewel vaststaat dat geen sprake is geweest van een eerdere poging tot buitenrechtelijke schuldsanering die is uitgevoerd door een persoonlijke instelling zoals bedoeld in de Wet op het consumentenkrediet. Kortom: als dat dwingend wordt voorgeschreven, hoe onterecht ook, denk ik niet dat je in de context van zo'n artikel het tegendeel kunt lezen, zeker als de minister in een eerdere discussie in de Tweede Kamer over het desbetreffende artikel de aanneming van een zodanig amendement heeft ontraden. Niettemin is dat amendement aangenomen. Daardoor hebben wij nu in de Eerste Kamer te maken met het artikel zoals dat helaas luidt. Dus in die context en mede gelet op de aard en de strekking van het artikel denk ik dat de weg die de minister zich voorstelt te volgen, een onbegaanbare is. Wij staan uiteraard open voor de argumentatie van de minister.

Met het vorengaande hoop ik namens de CDA-fractie voldoende te hebben aangegeven waarom wij van oordeel zijn dat dit wetsvoorstel heeft geleden tijdens en door de behandeling in de Tweede Kamer. In feite zadelt de wetgever de rechterlijke macht weer op met allerlei vragen, complicaties en derhalve extra werk.

Deze constatering brengt mijn fractie ertoe nog eens opnieuw aandacht te vragen voor het artikel van de heer Van der Weide, vicepresident van de rechtbank te Breda in het Tijdschrift voor Insolventierecht van augustus 2004 onder de titel "Haal de WSNP weg bij de rechtbank". Het desbetreffende artikel citerende: "De rechter dient nog verder uit beeld te verdwijnen. De opgedane ervaringen met de WSNP laten zien dat de rechter wordt gedwongen in rollen die hem naar mijn smaak minder goed passen. Hij is manager van een interne WSNP-afdeling, overlegpartner van de gemeenten. Hij is tegelijk de groepsleider en toezichthouder van de bewindvoerders, de lobbyist naar de overheid en dan ook nog eens de snelle beslisser op de vele beslismomenten die de regeling kent."

In het desbetreffende artikel wordt er vervolgens voor gepleit de uitvoering van de schuldsaneringsregeling weg te halen bij de rechtbank en over te brengen naar de

gemeenten, waarbij de rechter slechts de rol heeft te beslissen op bezwaar- en beroepschriften die ingediend kunnen worden ten aanzien van beschikkingen die gegeven worden in een zodanig bestuursrechtelijk traject van schuldsanering. De slot van het artikel citerende: "De rechterlijke bemoeienis kan aldus worden teruggebracht tot de kerntaak van de rechter: toetsen, beoordelen en beslissen. De rechter kan dan weer aan het gewone werk."

Een zodanig model verdient overweging, is de indruk van mijn fractie.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Het gaat niet goed met de gemeentelijke schuldhulpverlening in Nederland. Dit concludeerden onlangs onderzoekers van de SGBO, het onderzoeksinstituut van de VNG. Schuldhulpverlening heeft door de jaren heen aan succes ingeboet. De gemiddelde schuld per saneringsklant is sinds 2003 opgelopen van plusminus €16.400 tot €21.700. Ik zal de verleiding weerstaan om een betoog op te zetten over de oorzaken van dit fenomeen. Dat debat is aan de overkant al uit en te na gevoerd en voor de afhandeling van dit wetsvoorstel draait het toch vooral om de vraag wat dit voorstel aan deze problematiek zal toe- of afdoen.

Het wetsvoorstel was ingegeven door de zorg over het feit dat de machinerie van rechterlijke schuldhulpverlening dreigt vast te lopen zonder dat te veel mensen een beroep doen op de regeling zonder werkelijk de wil te hebben hun situatie met de daarvoor benodigde offers aan te pakken. Het wetsvoorstel wil, zoals dat in het jargon heet, de schuldhulpverlening beperken tot de mensen die daar werkelijk klaar voor zijn. Bovendien is de bestaande regeling te complex, rechtbanken klagen over overbelasting met taken die eigenlijk niet des rechters zijn en het wetsvoorstel is met name goed gebleken in het produceren van grote hoeveelheden papier zonder uitzicht op adequate oplossingen.

Een van de oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel, dus voordat het door de amenderingen in de Tweede Kamer was omgevormd tot het product waarover deze Kamer vandaag te oordelen heeft, was de versmalling van de toegangspoort tot het traject van de wettelijke schuldsanering om zo het treffen van regelingen in der minne te bevorderen.

De eerste vraag van mijn fractie is: hoe oordeelt de minister over de analyse van de brancheorganisatie van bewindvoerders dat een regeling als deze niet zozeer dát effect zal hebben, als wel ertoe zal leiden dat schuldeisers nog minder dan voorheen genegen zullen zijn aan een minnelijke regeling mee te werken. Anders gezegd, hoe beoordeelt de minister deze verenging van de toegangspoort tegen de achtergrond van de machtsbalans tussen de in zijn schulden verzinkende debiteur en de om hem heen staande crediteuren, met ieder een -- alleszins begrijpelijke -- geheel eigen agenda?

Ik stel deze vraag vandaag nog maar eens, omdat ze een grote rol heeft gespeeld bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en aldaar aan de basis heeft gestaan van diverse amendementen waarover de twee woordvoerders voor mij al uitgebreid hebben gesproken

Met die amenderingen ben ik aangekomen bij het grote pijnpunt van dit wetsvoorstel. Ik breng de zorgen die ook de PvdA-fractie hierover heeft, terug tot drie vragen.

De eerste heeft betrekking op het antwoord van de minister op de vraag van de voltallige vaste Kamercommissie om nu eens in te gaan op de bedenkingen van de brancheorganisatie van bewindvoerders. De minister verwijst hiertoe naar een oordeel van de rechterlijke macht die, anders dan de brancheorganisatie, van mening is dat het onderhavige wetsvoorstel wél tot werklastverlichting zal leiden. Zien wij het goed dat de rechterlijke macht dit standpunt heeft ingenomen vóór de afhandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, dus vóór alle amenderingen? Zo ja, welke aanwijzing heeft de minister dan dat de rechterlijke macht dit oordeel nog altijd is toegedaan?

Onze tweede vraag betreft het ook door andere fracties gewraakte derde lid van artikel 288. Kan de minister met een enkel voorbeeld verduidelijken op wat voor situaties deze uitzondering op de hoofdregel van de leden 1 en 2 ziet? Is dit nu een soort tweede kans voor degenen die het oorspronkelijke wetsvoorstel buiten de deur heeft willen houden? Zo ja, welke criteria dient de rechter aan te houden bij de beoordeling van deze tweede kans? Staat tegen het niet honoreren van dit verzoek om een tweede kans ook weer een hoger beroep open?

Mijn derde vraag is ook al indringend door de CDA-fractie gesteld en ik stel haar op een wat andere manier. Is de minister het eens met de stelling van de leden van de CDA-fractie dat de afwijzingsgrond van artikel 288 lid 2 sub b "volstrekt onjuist" is? Als dit zo is, hoe moeten wij dan zijn bereidheid zien om het Recofabestuur te vragen zijn richtlijn ter zake aan te passen? Is dit een uitnodiging aan dit orgaan tot contra legem wetstoepassing of overweegt de minister wellicht om op dit punt de wet aan te passen via een novelle of in een later traject?

En dan geheel tot slot de vraag waar het in dit stadium en op het moment dat mijn fractie haar eindoordeel nog moet bepalen, feitelijk om draait: wat gaat er voor de praktijk van schuldhulpverlening verloren als de regering van deze Kamer de opdracht zou krijgen om haar huiswerk over te doen? Dat wil zeggen, als zij wordt gevraagd om met inachtneming van de kennis die op basis van de behandeling van dit wetsvoorstel in beide Kamers is verworven, tot een beter doordacht product van wetgeving te komen?

Ik wil het vooralsnog bij deze drie vragen laten plus de mededeling dat mijn fractie óók met bijzondere belangstelling zal luisteren naar de antwoorden van de minister op de door beide andere fracties gestelde vragen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Invoering kwalificatieplicht!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de
Leerplichtwet 1969 en de Wet Inburgering in verband
met de invoering van een kwalificatieplicht (30901).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart:**

Voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor de vragen die zij gesteld hebben over het wetsvoorstel over de kwalificatieplicht. Ik ben heel blij dat na de uitgebreide behandeling in de Tweede Kamer ook door de Eerste Kamer aandacht wordt besteed aan het wetsvoorstel. Het is een mooi wetsvoorstel waarmee daadwerkelijk wat wordt toegevoegd aan de belangrijke doelen die gesteld zijn ten aanzien van jonge mensen. Ik feliciteer graag de heer Coppoolse met zijn maidenspeech. Ik geef hem daar ook graag mijn complimenten voor; uit zijn speech klinkt ervaring met het onderwijsveld door maar ook betrokkenheid met hetgeen wij vandaag bespreken.

Voorzitter. Het motto van het kabinet is Samen werken, samen leven. Dit betekent dat zo veel mogelijk wordt geprobeerd om samen met mensen vorm te geven aan de samenleving. Daarbij is het ontzettend belangrijk dat jonge mensen kunnen meedoen en daadwerkelijk een plek krijgen in onze samenleving. Zij moeten uiteindelijk een pijler van die samenleving kunnen zijn. Een belangrijk project in het nieuwe coalitieakkoord is daarom de aanval op de uitval. Daarmee is een start gemaakt door het vorige kabinet en in de komende jaren zullen wij die aanval intensiveren aan de hand van de heldere doelstelling van 50% terugdringing van schooluitval. De kwalificatieplicht vormt daarbij een heel belangrijk element. Wij schaffen met deze nieuwe wet de partiële leerplicht af. Daarmee doen wij toch een lastig uitvoerbare en lastig handhaafbare wet met veel grijze gebieden en onduidelijkheid de deur uit. Dat is naar mijn mening een heel goede zaak. Er komt iets beters voor in de plaats en dat is heel belangrijk. Er is daarom ook veel steun uit het veld, eigenlijk van alle partijen, voor de nieuwe kwalificatieplicht. Men heeft het gevoel daarmee goed uit de voeten te kunnen en een beter resultaat te kunnen behalen.

Mevrouw Kalsbeek zei dat ik bang was dat het wetsvoorstel te traag behandeld zou worden in deze Kamer omdat ik voorzag dat de wet pas eind mei in het Staatsblad zou worden aangekondigd. Ik deed die voorspelling naar aanleiding van een discussie in de Tweede Kamer. De Tweede Kamer wilde op korte termijn jongeren informeren over de aanstaande kwalificatieplicht. Ik vond dat op zich een goede geste, maar ik voorzag dat het nog wel even zou duren voordat de wet zou worden vermeld in het Staatsblad. Ik wilde daarmee niet de Eerste Kamer aansporen. Ik zou dat niet hebben gedurfd. Ik wilde daarmee eerder aangeven dat ik het belangrijk vind dat de Eerste Kamer goed naar dit wetsvoorstel kijkt. Uit respect voor de Eerste Kamer ben ik ervan uitgegaan dat de wet niet eerder gepubliceerd zou kunnen worden dan eind mei. Voor de afhandeling in de Eerste Kamer kon naar mijn mening ook geen informatiecampagne gestart worden. Ik doe daarmee recht aan het werk van deze Kamer. Ik zou het niet anders dan op deze manier willen omdat ik hecht aan de toets van de Eerste Kamer, juist bij het belangrijke wetsvoorstel dat nu aan de orde is. Na de afhandeling zal de campagne overigens volop worden gestart, maar daar kom ik straks nog op terug.

Mevrouw Meulenbelt stelt terecht dat het wetsvoorstel een sluitstuk vormt en geplaatst moet worden in een context van meer maatregelen om de schooluitval aan te pakken. Zij heeft daarmee een punt. Men mag ook niet verwachten dat de zaak alleen met de kwalificatieplicht kan worden opgelost. Ik heb in de afgelopen weken gemerkt dat een scala aan maatregelen binnen de scholen en binnen de jeugdhulpverlening is genomen. Ik ben daar zelf erg enthousiast over geworden en ik ben dan ook blij dat door het project in het coalitieakkoord tot een intensivering van dit beleid wordt overgegaan. Het lijkt mij goed om een aantal punten te noemen om de context te beschrijven die mevrouw Meulenbelt noemde. Het gaat bij de start om de taal- en leerachterstanden en de vroegschoolse educatie. Mijn collega Sharon Dijksma is daar actief mee bezig. Nu is vaak al bij kinderen van twee en drie jaar te zien dat zij op een zeker moment problemen krijgen en dat zij een achterstand hebben die later leidt tot schooluitval en alles wat daaraan vastzit. Het is heel belangrijk dat wij goed vorm geven aan de zorg op de scholen. In de afgelopen jaren is al fors geïnvesteerd in zorgadviesteams en in de komende jaren zal dat in de nieuwe beleidsvoorstellen zeker geïntensiveerd en waar nodig versterkt worden. Het is heel belangrijk dat op de scholen zicht is op wat er met jongeren gebeurt. Vervolgens moet er directe aansluiting zijn met de jeugdhulpverlening. Er moet dan ook echt iets gebeuren.

Een ander belangrijk punt waar actief aan wordt gewerkt, is een goede aansluiting tussen het vmbo en het mbo. Een warme overdracht is ongelooflijk belangrijk. In die overdracht gaat het vaak fout, soms in de weken van de overgang van het vmbo naar het mbo. Dat is te voorkomen; ik zie in het land heel mooie voorbeelden van scholen, zowel vmbo's als mbo's, die dat zelf oppakken. Sommige scholen gaan in één gebouw zitten. Er zijn heel veel goede initiatieven om die overgang zo krap mogelijk te maken en om ervoor te zorgen dat die jongeren niet tussen wal en schip vallen.

De signalering en registratie van spijbelen is al veel scherper in beeld, ook door gebruik van het onderwijsnummer. Verder is geïnvesteerd in stageplaatsen; er is 35 mln. besteed aan het creëren van 20.000 extra stageplaatsen. Ook wordt aandacht besteed aan beroepsoriëntatie en voorlichting over opleidingen. Als jongeren een goed beeld hebben van wat zij willen en met praktijkgericht onderwijs aan de slag gaan, dan kunnen zij heel gemotiveerd zijn. Vaak gaat het bij de overgang naar het mbo fout omdat leerlingen in een verkeerde sluis terecht zijn gekomen en een verkeerd beeld hadden van de opleiding. Goede beroepsoriëntatie en goede stageplaatsen waarin iemand enthousiast wordt over hetgeen hij later gaat doen, zijn heel belangrijk.

Voor de categorie jongeren boven achttien jaar zijn er de leerwerkprojecten. Daar is in de afgelopen jaren ook extra in geïnvesteerd. Het RMC speelt een belangrijke rol in het spotten van jongeren tot 23 jaar; als zij achttien jaar zijn, moeten jongeren worden teruggeleid naar leer- en leerwerkprojecten. Mevrouw Meulenbelt stelt dus terecht dat het onderhavige wetsvoorstel moet worden gezien in de context. De kwalificatieplicht is een mooi sluitstuk

omdat daarmee jongeren tot achttien jaar in beeld kunnen worden gehouden.

Op het punt van de mogelijkheden komt terecht het punt dat de heer Coppoolse maakte naar voren. Hij gaf aan dat er kinderen zijn die geen kwalificatie kunnen halen; laten wij hen een warm hart toedragen en bezien wat wij met hen kunnen doen. De heer Coppoolse noemde in dit verband cluster 4 en stelde voor om een generieke uitzondering te maken. Ik benadruk dat een aantal generieke uitzonderingen is gemaakt, bijvoorbeeld voor het praktijkonderwijs, voor zeer moeilijk lerende kinderen -- het is heel belangrijk dat die kinderen niet over de kling worden gejaagd -- en voor meervoudig gehandicapte kinderen. Binnen cluster 4 zijn er echter waarschijnlijk veel kinderen in staat om die startkwalificatie wel te halen. Zij zijn in staat om hun talent ten volle te benutten en te ontwikkelen. Met een generieke uitzondering wordt naar mijn idee onrecht gedaan aan die groep. Het moet wel mogelijk zijn om specifieke uitzonderingen te maken. Naar mijn idee is het mogelijk om met artikel 5 van de Leerplichtwet uitzonderingen te maken voor leerlingen die niet in staat zijn om die startkwalificatie te behalen. Via de ouders en de leerplichtambtenaar moet het mogelijk zijn om een dergelijk traject te bewandelen. Leerplichtambtenaren moeten goed geïnformeerd worden over deze mogelijkheid zonder dat het gebruik daarvan doorschiet. In alle redelijkheid moet uit kinderen gehaald worden wat erin zit, voor henzelf en voor de samenleving.

De heer Coppoolse sprak zijn zorg uit, met name op het gebied van de handhaving. Hier klinkt het geluid van iemand die daar vroeger mee bezig is geweest; hij gaf aan dat hij ervaring heeft opgedaan in Zeeland. Ik heb zelf in de afgelopen jaren ook in het lokaal bestuur geopereerd en ik heb een zekere progressie opgemerkt. Gemeenteraden zijn scherper op het daadwerkelijk besteden van het geld uit het Gemeentefonds aan leerplichtambtenaren. Het lijkt mij echter goed om scherp te blijven. De heer Coppoolse vraagt of er voldoende sturing is op het ketengebeuren en op de leerplicht. Scholen hebben een belangrijke taak; de Inspectie heeft daar onlangs een toezichtskader voor ontwikkeld en bekijkt heel scherp of scholen hun taak oppakken. De gemeenten hebben ook een heel belangrijke taak; de commissaris van de Koningin speelt daar een rol in en wij gaan nu zelf ook na of alles goed verloopt. Hoe willen wij een en ander in de toekomst doen? In dat licht stal ik het extra leerplichtgeld op dit moment niet bij de gemeenten maar voor een korte tijd bij de RMC, in afwachting van een advies van het Integraal toezicht jeugdzaken. Het gaat er vooral om, gemeenten en andere partners in de keten te stimuleren om te doen wat nodig is voor een goede uitvoering van de leerplicht. Mevrouw Linthorst zei terecht: de keten is zo sterk als de zwakste schakel. Met die werkelijkheid moeten wij goed rekening houden. Van verschillende kanten wordt gekeken naar hoe het loopt, hoe de schakels aan elkaar zijn verbonden, of iedereen weet wat er wordt verwacht en hoe de onderlinge communicatie verloopt. Dit gebeurt vanwege de gestelde doelstellingen maar ook doordat steeds duidelijker wordt dat dit beleid voor een hoog rendement kan zorgen als het goed wordt uitgevoerd.

Een aantal zaken hebben mijn voorganger en ik zelf in gang gezet. Wij zijn bezig met een digitaal loket. Gemeenten en scholen worden daarmee in staat gesteld op basis van het onderwijsnummer zaken op één plek aan te melden. Vooral de gemeenten bespaart dit veel administratieve rompslomp, zodat zij hun middelen nog scherper kunnen inzetten. In het kader van de nieuwe kwalificatieplicht gaat er in totaal 113 mln. naar de gemeenten. Voor een deel wordt dit besteed aan leerplichtambtenaren. Er gaan echter ook middelen naar de scholen, om de verwachte extra leerlingen op te kunnen vangen. Daarnaast voer ik overleg met het Parket-Generaal om goede afspraken te maken over de strafrechtelijke uitvoering van de kwalificatieplicht. Ik ben mij er zeer wel van bewust dat dit met de bestaande formatie moet geschieden.

De minister van Justitie heeft opdracht gegeven om de keten in beeld te brengen, van de ouders tot de Raad voor de Kinderbescherming. Het rapport Integrale aanpak schoolverzuim is naar aanleiding van zijn alertheid tot stand gebracht. Alle schakels uit de keten zijn betrokken bij de negentien werkconferenties. Het rapport ligt inmiddels bij de Tweede Kamer.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik heb het rapport opgevraagd en ingekeken. Het waren indrukwekkende werkconferenties. Het baart mij echter zorgen dat daar klip en klaar naar voren kwam dat het gebrek aan capaciteit bij het OM en bij de rechtbank een groot probleem oplevert. In het rapport heb ik geen aanbevelingen gevonden voor het oplossen van dit probleem.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**: Ik zal mijn betoog vervolgen. Daarin kom ik nog op het punt dat mevrouw Linthorst aangeeft. Ik hoor graag als ik het in haar ogen onvoldoende beantwoord.

De minister heeft hierover een brief naar de Tweede Kamer gestuurd in het kader van een algemeen overleg, waarbij ikzelf ook betrokken zal zijn. Daarin heeft hij gesteld dat het OM ruimte moet creëren voor de snelle afhandeling van zaken. Daarmee vraagt hij impliciet om prioriteit te geven aan dit punt. Wellicht kan men binnen de bestaande formatie hieraan op een goede manier vorm en inhoud geven. Een ander belangrijk punt van de minister is de invoering van standaardformulieren voor processen-verbaal. Op dit moment zijn er veel verschillende formulieren, wat heel onhandig is voor de verschillende arrondissementen. Verder wil de minister kinderrechtshouders ook laten optreden als spijbelrechter, zodat de bredere context van het spijbelen in beeld komt. Daarnaast zal aan een internetsite een dossier worden gehangen over de handhaving van de leerplicht. Op basis daarvan kunnen arrondissementen hun proces stroomlijnen en zaken aanpakken.

Het Integraal toezicht jeugdzaken heb ik gevraagd om de hele keten in beeld te brengen, met alle plussen en minnen. Voor een deel is dit om te bezien hoe wij moeten omgaan met eventuele regionalisering. In dat kader zullen de justitiële punten aan de orde komen. Op grond van de rapportage hierover aan het einde van het jaar zal ik bekijken of het nodig is om op onderdelen maatregelen te

nemen. Het is belangrijk dat de minister van Justitie al een aantal heldere afspraken heeft gemaakt.

Ik kom bij de campagne die niet eerder mocht starten dan nadat de Eerste Kamer had gezegd dat het wetsvoorstel akkoord was. Het is belangrijk om een brede informatiecampagne te voeren. Er zijn heel veel jongeren die op dit moment van de prins geen kwaad weten, maar straks toch op het matje worden geroepen en weer fijn naar school mogen. De campagne moet aansluiten bij jonge mensen, onder andere door er een wervende figuur voor te vinden. Deze zal deels worden gevoerd via Postbus 51 maar ook via kanalen als 3FM. De jongeren moeten weten wat er op hen afkomt. Dat geldt ook voor scholen, hoewel zij waarschijnlijk beroepshalve wel weten wat er in deze Kamer geschiedt. Zij zijn natuurlijk professioneel van nature wat meer betrokken. Het is ook heel belangrijk dat wordt samengewerkt met de VNG en INGRADO om de leerplichtambtenaren op een goede manier van informatie te voorzien.

Kortom, aan heel veel elementen is gedacht. Ik ben heel blij dat de Kamer op een aantal punten alert is en punten heeft aangereikt. De komende tijd zal ik er in de uitwerking scherp op toezien dat wij daaraan vorm en inhoud geven en de zorgen wegnemen van de Eerste Kamer, de Tweede Kamer maar ook van mijzelf. Ik ben dankbaar voor de inbreng van de Kamer. Ik hoop van harte dat de kwalificatieplicht ervoor zorgt dat veel jonge mensen op de schoolbank blijven zitten, zodat zij uiteindelijk hun opleiding afronden. Met die opleiding zijn zij niet slechts geschikt voor een specifiek bedrijf -- dat misschien te zijner tijd naar andere oorden in de wereld vertrekt -- maar breed inzetbaar in onze samenleving. Dit zorgt ervoor dat zij sterker in hun schoenen komen te staan.

*N

De heer **Coppoolse** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Het is goed zij nog eens heeft benadrukt dat de benadering integraal moet zijn om de aanval op de uitval goed gestalte te geven. De beleidsintensivering in deze kabinetsperiode volgen wij met grote belangstelling, omdat het om een zeer belangrijke zaak gaat.

De staatssecretaris wil geen generieke uitzondering maken voor cluster 4-leerlingen; dat heb ik zelf ook niet voorgesteld. Binnen cluster 4 zitten groepen leerlingen voor wie het halen van een kwalificatie een brug te ver is. De staatssecretaris stelde ook dat artikel 5 het mogelijk maakt om specifieke uitzonderingen te maken. Ik hoop dat dit inderdaad in overleg met alle betrokken instanties zo goed mogelijk gestalte krijgt. Het onder druk zetten van kwetsbare kinderen kan zeer contraproductief uitwerken, wat niet de bedoeling kan zijn van dit wetsvoorstel.

De staatssecretaris heeft gezegd dat zij middelen heeft voor de handhaving. Als het niet lukt met de "carrot", komt de stok erachteraan. Het is uiteindelijk de bedoeling dat het ergens anders gestalte geld bij de gemeenten terecht komt, wat een goed middel kan zijn. De Inspectie zal bij de scholen extra op dit punt letten.

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

De wet spreekt ons buitengewoon aan. De toezeggingen van de staatssecretaris geven ons de hoop en de verwachting dat de uitvoering strikt zal plaatsvinden, met een zeker mededogen voor degenen die het nodig hebben.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar buitengewoon enthousiaste beantwoording. Dat biedt het vertrouwen dat de staatssecretaris er ook echt met hart en ziel bij betrokken is en er ook alles aan zal doen om er iets van te maken. Toch wil ik nog een puntje maken. Ik ben zelf redelijk nauw betrokken bij allerlei projecten voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Er zijn natuurlijk zorgadviesteams. Die zorgadviesteams worden alleen wel geconfronteerd met wachtlijsten in de jeugdhulpverlening. Die zijn niet gering. Wij kunnen stroomlijnen wat wij willen en wij kunnen informatie uitdelen wat wij willen, maar uiteindelijk komt het aan op de capaciteit die beschikbaar is. Zowel in de jeugdhulpverlening als bij het OM is dat te weinig. Het werk dat is gedaan door leerplichtambtenaren enzovoort wordt dan toch weer teniet gedaan door het ontbreken van capaciteit.

Ik was verheugd over het feit dat de staatssecretaris zei dat er een algemeen overleg gepland is waarin de minister van Justitie gaat pleiten voor het maken van ruimte bij het OM. Dat heb ik althans begrepen. Ik vraag de staatssecretaris of deze Kamer van de resultaten van dat overleg op de hoogte gesteld kan worden. Ik neem aan -- maar dat is een schot voor de boeg -- dat wij op een gegeven moment opnieuw over dit onderwerp zullen spreken, maar dan ook in aanwezigheid van de minister voor Jeugd en Gezin. Op die manier kunnen wij kijken hoe wij tot een echt sluitende aanpak kunnen komen om ervoor te zorgen dat jongeren die potentie hebben, hun potentie ook waar kunnen maken. Voor de rest zijn wij overigens blij met dit wetsvoorstel.

*N

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Ik kan mij daar makkelijk bij aansluiten. Ik dank de staatssecretaris hartelijk voor haar aanstekelijke weergave van hetgeen zij van plan is en hetgeen de regering van plan is. Als dat allemaal gaat lukken, zijn wij allemaal een stuk gelukkiger. Ik had graag willen horen of er nog iets in zit ten aanzien van te grote klassen en leerkrachten die klagen dat zij een te groot deel van hun tijd moeten besteden aan zaken die niet direct in verband staan met het onderwijs aan en contact met kinderen. De staatssecretaris hoeft hier niet onmiddellijk op in te gaan. Ik laat het staan voor de Handelingen en lever het daarmee in als wens.

Ik ben blij dat blijkt dat het een geïntegreerd onderdeel gaat worden. Dat is ook de enige manier waarop zoiets kan slagen. Ik onderschrijf ook het idee om een keer te kijken of het te coördineren valt met de minister voor Jeugd en Gezin. Ik denk daarbij ook aan de minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Gezien de moeilijkheden in wijken is het duidelijk dat schoolverlaters daarin een centrale plaats innemen. Die wijken hebben ook weer

invloed op de schoolverlaters. Wij weten met elkaar hoe ingewikkeld het is. Wij weten dat je eigenlijk niets van die hele reeks problemen kunt oplossen als je ze niet allemaal min of meer tegelijkertijd oplost. Dat gaat een flinke klus worden.

Het is ook prettig dat de staatssecretaris heeft gezegd waar zij ziet dat er al goede dingen gebeuren. Het is niet alsof er nu ineens uit het niets een nieuw beleid gestampt moet worden. Wij zullen de staatssecretaris met belangstelling blijven volgen in de komende jaren. Wij wensen haar heel veel sterkte. Als het nodig is, komen wij wel weer kritisch terug.

*N

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**:

Voorzitter. Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun reactie. De heer Coppoolse heeft nog een keer gezegd dat ik heb bevestigd dat artikel 5 de door hem bepleite mogelijkheid biedt. Natuurlijk is dat een van de punten waarvan wij de komende tijd scherp in de gaten houden hoe ermee om wordt gegaan. Rigiditeit past hier niet. Te veel ruimte past echter ook niet. Daartussen zal het evenwicht gevonden moeten worden. De heer Coppoolse heeft echter gelijk dat het om kinderen en jonge mensen gaat.

Mevrouw Linthorst en mevrouw Meulenbelt hebben terecht gezegd dat dit in een breder beeld past. In haar eerste termijn ging mevrouw Linthorst vooral in op haar zorg om het OM en de mogelijkheden die men daar wel en niet heeft. Voor de jeugdhulpverlening geldt inderdaad hetzelfde. Ik heb twee weken geleden uitgebreid gesproken met de minister voor Jeugd en Gezin over leerplicht en de investeringen die wij de komende jaren willen doen in het kader van het vroegtijdig schoolverlaten. De komende tijd zal het Integraal toezicht jeugdzaken een evaluatie uitvoeren waarover eind mei wordt gerapporteerd. Ik heb met de minister voor Jeugd en Gezin afgesproken dat hij bij elke schakel betrokken zal zijn en er vooral voor zal zorgen dat waar hij mee bezig is, goed aansluit bij waarmee de school zich bezighoudt.

De school is vindplaats en werkplaats. Daar zit het zorgadviesteam. Het is daarom heel belangrijk dat de jeugdhulpverlening zo veel mogelijk in de school plaatsvindt, dicht bij de jongeren, zodat je ze onderweg van school naar de therapeut, maatschappelijk werk of wat dan ook niet kwijt raakt. Het moet verderop in een lokaal zijn en er moet zicht op zijn dat die kinderen ook daadwerkelijk gaan. Ook de organisatie eromheen moet rondom die zorgadviesteams gestroomlijnd zijn. Dat is een van de belangrijke punten die ik heb besproken met de minister voor Jeugd en Gezin. Wij moeten ervoor zorgen dat wij één op één werken. Het is dan ook terecht dat de integraliteit naar voren is gebracht.

Datzelfde geldt voor de minister voor Wonen, Werken en Integratie en de minister van Justitie. Wij hebben het hier niet specifiek over een schoolprobleem. Natuurlijk spelen omstandigheden als de omvang van klassen een rol. Het heeft er ook mee te maken of je maatwerk kunt leveren. Daarom ben ik ook heel scherp op de 850 urennorm in het mbo. Wij zeggen niet dat er rigide 850 uur geschoold moet worden, maar er moeten gewoon

850 contacturen met kinderen zijn. Als je ze niet in beeld hebt, raak je ze letterlijk kwijt. De schoolse aspecten heb ik niet genoemd, maar die komen er gewoon bij. Ik ben specifiek ingegaan op het beleid inzake voortijdig schoolverlaten als context.

Wij hebben in de tweede helft van juni een algemeen overleg in de Tweede Kamer. De minister van Justitie en ik zullen daar beiden present zijn. Ik heb gesproken over de brief die de minister heeft geschreven naar aanleiding van het rapport inzake die negentien conferenties. Hierin schrijft hij dat de uitkomsten van de werkconferenties voor hem aanleiding zijn om het Openbaar Ministerie ertoe aan te sporen sneller op te treden in verzuimzaken en daarbij intensief samen te werken met leerplichtambtenaren enzovoort. Hij heeft dat initiatief zelf al genomen. Ik neem aan dat er procedureel mogelijkheden zijn om ervoor te zorgen dat de Eerste Kamer het verslag krijgt van dit algemeen overleg. Of de Kamer te zijner tijd met mij en misschien de minister voor Jeugd en Gezin, de minister van Justitie en de minister voor Wonen, Werken en Integratie wil spreken, is natuurlijk aan de Kamer. De Kamer vraagt ons te komen en niet andersom.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, de dinerpauze in te korten tot het tijdstip zoals voorzien in de Kameragenda.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.05 uur tot 18.40 uur geschorst.

*B

!Grondexploitatie!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie (30218).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Cramer**: Voorzitter. Allereerst dank ik u voor uw vriendelijke woorden over mijn entree in de Eerste Kamer. Het is de eerste keer dat ik hier tot u mag spreken over een onderwerp dat inderdaad zeer belangrijk is voor de ruimtelijke ontwikkeling en voor de ruimtelijke ordening, namelijk de Grondexploitatiewet. Uw leden hebben enorm veel gevraagd en ik wil zo goed mogelijk trachten te antwoorden. Daardoor wordt mijn verhaal wat lang, maar hopelijk beantwoordt het ook een heleboel van uw vragen.

De **voorzitter**: Ik mag hopen dat de minister blijft binnen de termijn die gesteld is in de Kameragenda.

**

Minister **Cramer**: Veertig minuten, ja.

De **voorzitter**: Dan worden wij heel grote vrienden. Ga uw gang.

**

Minister **Cramer**: Voordat ik uw vragen inhoudelijk beantwoord, wil ik de voorhangprocedure met u bespreken. Daarna ga ik kort in op de voorgeschiedenis. Misschien sla ik dat punt ook over, zodat wij zo snel mogelijk to the point komen. Ik wil het hebben over duurzaamheid en het belang van de grondexploitatie in dat licht, en over de effecten op de praktijk. Ik wil specifiek ingaan op uw vragen over het rapport van het Ruimtelijk Planbureau en daarna een aantal problemen oppakken in verband met de privaot- en de publiekrechtelijke kant van de zaak. Met het een bedoel ik de contracten en met het ander het kostenverhaal. Tot slot wil ik een aantal losse vragen doornemen, tenzij mijn tijd op is; dan kunt u zaken die u mist, eventueel in tweede termijn nog vragen.

Ik begin met de voorhang BRO. Ik merkte aan de reacties van sommigen van u dat u hierover echt "not amused" bent en ik kan mij daar op bepaalde punten ook wel wat bij voorstellen. Het is niet helemaal gelopen zoals u van mij had verwacht. Ik wil u zeggen waarom wij procedureel gedaan hebben wat wij gedaan hebben, in de hoop dat u begrip kunt opbrengen voor de wijze waarop wij het uiteindelijk in werking hebben gesteld.

Bij uw commissie heeft de in april gestarte voorhang tot een formeel bezwaar geleid. Mevrouw Meindersma en de heren Wagemakers en Van den Berg hebben in hun inbreng de bezwaren duidelijk naar voren gebracht. Het moment van voorhang heb ik gekozen uitgaande van de inwerkingtreding van de WRO op 1 januari 2008. Dat is zeer bepalend geweest voor onze aanpak. De RO-praktijk richt zich op deze datum en bereidt zich daarop dus ook voor. Ik krijg nu al signalen van gemeenten die met de start van nieuwe ruimtelijke plannen wachten op de nieuwe WRO. Ook de bestemmingsplanprocedure wordt verkort als het allemaal loopt zoals het bedoeld is, en dat vindt men heel plezierig. Daarom wil men graag vaart maken met de invoering van de WRO plus natuurlijk de Grondexploitatiewet.

De provincies willen hun nieuwe instrumentarium gaan gebruiken voor de invoering van de Nota Ruimte. Dat geldt ook voor ons als Rijk. De procedure van het BRO zit op het kritieke pad om 1 januari te kunnen halen, want de procedures daarvoor zijn lang. Door de bekendmaking is er nu een goed beeld van de inhoud van het BRO en als de voorhangprocedure van het BRO pas start na de aanvaarding van het wetsvoorstel Invoeringswet WRO door de Tweede Kamer en door uw Kamer, dan leidt dat tot een veel latere inwerkingtreding van de WRO.

Hoeveel uitstel en verlenging van de termijnen wij in verband met de juiste procedures willen laten gelden, is een punt waar wij goed met elkaar over moeten praten. Als wij alles doen zoals u nu voorstelt, dan zitten wij met een invoering pas in de tweede helft van 2008. Ik zoek een mogelijkheid om toch te zorgen dat wij de zaak

zo snel mogelijk kunnen invoeren. Misschien probeer ik dat te kordaat te regelen en loop ik daardoor vooruit op de door u gewenste procedures.

Volgens het draaiboek van de wetgeving -- dat is een handleiding voor wetgevingsjuristen -- kan een ontwerp-AMvB worden voorgehangen vanaf het moment, en dat is cruciaal, dat het wetsvoorstel waarop die AMvB is gebaseerd door de Tweede Kamer is aangenomen. Het BRO kon dus naar onze mening al worden voorgehangen; de WRO staat immers al in het Staatsblad en het wetsvoorstel Grondexploitatiewet is in behandeling bij uw Kamer. Het wetsvoorstel Invoeringswet is wat ons betreft technischer van aard en voor het BRO niet van belang.

Ik ben het wel met uw vaste commissie eens, met name met de opmerkingen van mevrouw Meindertsma en de heren Van den Berg en Wagemakers, dat wij de formele voorhangprocedure richting uw Kamer op een wat ongelukkig moment zijn gestart, omdat u over een belangrijk deel van de hoofdwet pas vandaag spreekt. In die zin heb ik inderdaad excuses te maken. Dat is niet handig gedaan. Mijn excuses daarvoor.

Een tweede punt is dat het beter was geweest de formele voorhangprocedure met betrekking tot de Eerste en Tweede Kamer pas na vandaag te starten en niet tijdens uw reces, waardoor de termijn te kort is. Ik wil hieraan graag tegemoet komen en u excuses aanbieden voor deze onhandige timing. Wij zouden ons kunnen voorstellen dat er, als wij vandaag tot overeenstemming komen over de Grondexploitatiewet, vanaf morgen vier weken de tijd genomen wordt om de voorhangprocedure te laten lopen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister in ieder geval voor het feit dat zij aangeeft dat het tijdstip wat onhandig is geweest. Vervolgens argumenteert zij dat in de regelgeving staat dat er AMvB's kunnen volgen vanaf het moment dat een wetsvoorstel is ingediend bij de Tweede Kamer. Ik wist dat niet. Wij hoeven daar niet verder op in te gaan. Ik zoek het op en vraag het nog eens aan de heer Jurgens, onze grote geleerde in dit soort zaken. Het is op zichzelf natuurlijk vreemd. Als een wetsvoorstel in de Tweede Kamer is ingediend, maar nog niet afgehandeld, dan worden daar normaliter een heleboel amendementen op ingediend. En dan gaan wij vervolgens over het totale wetsvoorstel een oordeel vormen? Ik ben daar wat verbaasd over, maar daar komen wij wel op terug. De minister argumenteert nu dat de Grondexploitatiewet hier is geweest en onderdeel uitmaakt van het BRO, maar dat de Invoeringswet WRO vooral technisch is. Ik heb er toch behoefte aan om daar een kanttekening bij te plaatsen. Ik heb namelijk de indruk, evenals een aantal collega's van mij, dat de toenmalige minister van VROM, de heer Winsemius, bij de behandeling van de fundamentele herziening WRO een aantal politiek-bestuurlijke vraagstukken heeft doorgeschoven naar de behandeling van de Invoeringswet. Als u nu zegt dat de invoeringswet technisch is en dat daarvan niets hoeft terug te komen in het besluit, heb ik ten minste behoefte aan verduidelijking daarvan. Dat mag ook in tweede termijn. Ik zeg het nu alvast, omdat re- en dupliek direct volgen.

Minister **Cramer**: Voorzitter. Gaat dit af van mijn spreektijd?

De **voorzitter**: Bij de tijd die u is toegemeten, is rekening gehouden met mogelijke interrupties. Mocht het aantal interrupties de tijd overstijgen die wij hebben ingecalculeerd, dan wordt u daardoor niet benadeeld.
**

Minister **Cramer**: Ik stel mij toch voor dat ik eerst mijn antwoord afrond en dat ik later terugkom op het invoeringsrecht.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik wil graag dat u dan ook ingaat op mijn vraag hoe u komt aan de tweede helft van 2008. Ik zet namelijk wat vraagtekens bij die termijn.

Minister **Cramer**: Dat neem ik dan ook mee.

Voorzitter. De Grondexploitatiewet heeft een hele voorgeschiedenis. Dertien jaar geleden is dit wetsvoorstel toegezegd door de toenmalige minister van VROM, de heer Alders. Daarop is een hele discussie ontstaan, variërend van inhoudelijk weinig tot heel veel vastleggen. Kort en goed gaat het nu om een wet die een beetje zit tussen wat er in de afgelopen periode allemaal besproken is. De slinger van die discussie heeft zich bewogen van alleen een kostenverhaal tot vrijwel alles regelen en van een ingreep bij alleen free riders tot een vergunning voor alle gevallen. Mijns inziens is er een tussenweg gevonden in een evenwichtig voorstel, waarbij zowel de belangen van de particuliere eigenaren als van de gemeenten gerespecteerd worden.

Ik heb gesprekken gevoerd met onder andere VNG, IPO en Nepron. Daarin is gebleken dat zij het wetsvoorstel steunen. Dit heeft mij het vertrouwen gegeven dat er een draagvlak is voor het wetsvoorstel. Alleen de NVB heeft moeite met het kunnen regelen van locatie-eisen sociale woningbouw en vrije kavels. Dit is wel de essentie, dus daar moeten wij mee leven.

Door de praktijk wordt een snelle invoering gewenst, zoals ik al heb aangegeven. Ik vind het prettig dat ik dit wetsvoorstel nog kan bespreken met de Eerste Kamer in deze samenstelling. De heer Van der Lans heeft hier lang op gewacht.

Het is bekend dat mijn hart bij duurzame ontwikkeling ligt. Ik zie ook een duidelijke relatie tussen het streven naar duurzame ontwikkeling en een aantal elementen van de Grondexploitatiewet. Daarom biedt die, dunkt mij, op zich goede aanknopingspunten. De gemeente kan namelijk in een exploitatieplan duurzaamheidseisen stellen.

In principe wordt nu allereerst het bouwrijp maken geregeld. Daarvan zijn vele voorbeelden te geven. Er kan gedacht worden aan een verbeterd gescheiden stelsel voor de riolering of een gesloten watersysteem met opvang van regenwater in een bepaald gebied. Voorts gaat het om de inrichting van de woonomgeving. Dit is natuurlijk erg belangrijk in verband met allerlei kwantiteits- en kwaliteitseisen voor groen en speelgelegenheden. Verder noem ik de nutsvoorzieningen. Een voorbeeld daarvan is het bevorderen van duurzame

energie en aansluiting op stadsverwarming. Al deze zaken vormen een onderdeel van de Grondexploitatiewet.

Het wetsvoorstel biedt ook financiële arrangementen die voor duurzaamheid ingezet kunnen worden. Er kan sprake zijn van compensatie. Een voorbeeld daarvan betreft groen, natuur en waterberging die in het gebied verloren gaan. Er kan ook gedacht worden aan meebetalen aan bovenwijkse voorzieningen en vereveningen, zoals de aanleg van groen en van wandel- en fietspaden, alsook recreatie buiten de locatie.

Wat zijn de effecten van het wetsvoorstel op de praktijk? Volgens mij is er een stevige wettelijke basis voor contracten inzake grondexploitatie. Uit het wetsvoorstel vloeit ook voort dat er voor de praktijk meer zekerheid geboden wordt. Verder verwacht ik dat de publiekrechtelijke stok achter de deur een belangrijk sturende invloed heeft op de vrijwillige contractvorming. De duidelijkheid over grondexploitatie kan leiden tot kortere onderhandelingen en daarmee tot een versnelling van de woningbouwproductie. Het publiekrechtelijke kostenverhaal wordt een stok achter de deur die niet vaak nodig zal zijn. Zoals al is opgemerkt, is onze inschatting dat dit bij 5% van de locaties het geval zal zijn.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): U zegt dat de gemeente eisen kan stellen over de duurzaamheid. Waar ligt de grens? Kan de gemeente die eisen dicteren? Kan het dus gaan om heel ruime voorzieningen of de meest geavanceerde duurzaamheidstechnieken dan wel afwaterings- of milieutechnieken voor de bouwrijpe grond? Is de gemeente daar vrij in, zodat het een ononderhandelbaar punt is? Ik hoop dat u dit straks antwoordt. Of betreft het een range, waarover gesproken kan worden? Kunnen die kosten gedrukt worden, omdat het in de totale exploitatie misschien iets minder rendement oplevert voor de ontwikkelaars? Daar zit ruimte. Daar gaat mijn vraag over. Daar moet je ook over gaan praten. En daar moet ook een uitspraak over gedaan worden.

Minister **Cramer**: Ik kom daar straks op terug bij de bespreking van de opmerkingen ter zake. Zo heeft mevrouw Meindertsma gevraagd wat er wel en niet onder valt en hoe breed het palet is.

Voorzitter. Contracteren heeft voordelen. Zo is er snel zekerheid over de ontwikkeling en het kostenverhaal. Het biedt een mogelijk hogere opbrengst voor de gemeente. Bovendien bespaart de gemeente zich het werk en de risico's van een exploitatieplan.

Er is gesproken over het rapport van het Ruimtelijk Planbureau (RPB) inzake de grondmarkt. Door mevrouw Meindertsma en de heren Wagemakers en Van der Lans is namelijk in verband met de effecten naar dit rapport verwezen. Inderdaad is dit een heel interessant rapport. Daarin wordt aangegeven dat gemeenten minder vaak zelf toekomstige bouwgronden aankopen. Dat is ook de ontwikkeling geweest. In toenemende mate worden deze gronden door ontwikkelaars aangekocht. Samen met de gemeente worden die gronden ontwikkeld. In die situatie bevinden wij ons en niet meer in die van 15 tot 20 jaar geleden, waarbij de gemeente vooral aan zet was. Dat raakt ook de problematiek die nu aan de orde is.

Mijn standpunt is dat met de Grondexploitatiewet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en straks de nieuwe Ontheffingswet de gemeente voldoende instrumenten in handen heeft om ook in deze omstandigheden voldoende regie te voeren.

Mevrouw Meindertsma noemt als bezwaar van de nieuwe situatie dat de bouw van sociale huurwoningen te duur zal worden. Met de Grondexploitatiewet krijgt de gemeente op zich juist een prima instrument in handen om deze bouw zo nodig af te dwingen. Het punt is namelijk dat je die twee typen woningbouw ook wilt realiseren. De gemeente moet daarvoor kiezen. Een grondexploitatie kan echter een tekort opleveren. In dat geval wordt de gemeente voor de keuze gesteld om het tekort aan te vullen of het plan rendabeler te maken. Dat laatste betekent dat er gezocht moet worden naar opties om duurdere woningen in het plan op te nemen. Daarmee kunnen andere zaken namelijk beter bekostigd worden. Het gaat er steeds om hoe je dit gezamenlijk voor elkaar krijgt.

Verder staat er in het rapport van het Ruimtelijk Planbureau dat de gemeente een moeilijke dubbelrol vervult: aan de ene kant de rol van marktmeester en aan de andere kant de rol van marktpartij. Dat houdt bepaalde risico's in, aldus het Ruimtelijk Planbureau. In dat licht wordt in het rapport van het RPB opgemerkt dat bij een meer faciliterend grondbeleid deze rollen van de gemeente beter uit elkaar gehouden kunnen worden. Ik vind ook dat, als de risico's van grondexploitatie voor gemeenten groot zijn, het verstandig is als zij vaker in overweging nemen de grond niet zelf te verwerven, maar dit over te laten aan de markt. Dan is de rolverdeling duidelijk. Het blijft echter een gemeentelijke keus om wel of niet voor een actief grondbeleid te gaan. Ik zeg dus niet dat de verschillende rollen geen risico's inhouden, maar het is aan de gemeenten om een en ander van elkaar los te koppelen.

Mevrouw Meindertsma stelde een vraag over het loskoppelen van grondeigendom en ontwikkelingsrechten. Dit is een ingewikkeld thema waar al veel onderzoek naar is gedaan. Het kabinet is in zijn huidige samenstelling geen voorstander van ont koppeling. Ik acht dat zelf ook niet nodig, omdat de gemeente voldoende middelen heeft om kwaliteit af te dwingen.

Ik ga terug naar het wetsvoorstel. Naast de genoemde effecten heeft dit ook nog een aantal gevolgen. Er komt meer duidelijkheid, zowel over de locatie-eisen als over de toerekenbaarheid van de kosten, dankzij de criteria, en over de kostensoorten, dankzij de kostensoortenlijst. Er komt ook meer rechtszekerheid, door middel van inhoudelijke kaders en procedures. Er is ook sprake van rechtsbescherming op het geëigende moment. Er komt ook meer transparantie in het gemeentelijk grondbeleid, vooral omdat de exploitatieplannen openbaar zijn en het sluiten van contracten bekend wordt gemaakt. Dat zijn allemaal gevolgen van de Grondexploitatiewet.

De heer Van der Lans scheidt een somber beeld van de mogelijkheden van de gemeente om een actief grondbeleid te voeren. Ik ben minder somber, want op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten, die thans voor de gemeenten beschikbaar is, en waarvan de procedures voor de gemeenten door de invoering van de Wet ruimtelijke ordening aanmerkelijk zullen worden vereenvoudigd, zijn gemeenten heel goed in staat een

actief grondbeleid te voeren. Daarmee kunnen zij de regie in eigen hand nemen. De herziening van de Ontheingingswet komt daar straks nog bij. Samen met de bevoegdheid het bestemmingsplan al dan niet te wijzigen, kan de gemeente de publieke belangen, gelegen in een ruimtelijke en duurzame kwaliteit, heel goed realiseren. De Grondexploitatiewet is dus juist bedoeld voor de situatie dat gemeenten de grond niet in handen hebben. Ook dan hebben zij naar mijn vaste overtuiging voldoende instrumenten beschikbaar om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen. Ik wijs ook nog op het feit dat ontwikkelingslocaties in de praktijk veelal in samenwerking tussen overheid en markt tot stand komen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. De minister stelt dat de gemeenten voldoende mogelijkheden hebben een actief grondbeleid te voeren. Ze hebben de Wvg tot hun beschikking, maar een en ander is er eigenlijk op gericht dat de grond wordt opgekocht. Op basis van de huidige dynamiek zouden gemeenten echter heel dom zijn als zij een actief grondbeleid zouden voeren, omdat zij zichzelf dan in de positie manoeuvreren dat zij met een negatieve grondexploitatie moeten gaan werken. De prijzen zijn namelijk zo hoog dat zij beter met de partijen kunnen onderhandelen. Het verhaal van de minister is erop gericht dat de gemeenten altijd een actief grondbeleid kunnen voeren, terwijl de praktijk erop neerkomt dat het vooral om een faciliterend grondbeleid gaat en dat gemeenten dus met de partijen onderhandelen. Ze moeten dus op het privaatrechtelijke spoor gaan zitten, maar dan wordt het juist heel lastig om al die kwaliteitseisen te realiseren. Het scenario van de minister gaat uit van een actief grondbeleid door de gemeenten, maar in de praktijk wordt dat steeds minder reëel, omdat steeds vaker sprake is van andere scenario's, waardoor ze minder instrumenten hebben.

Minister **Cramer**: Ik schets beide scenario's, maar de heer Van der Lans heeft groot gelijk als hij stelt dat steeds meer sprake is van een niet actief grondbeleid. In dat kader vroeg hij hoe de kwaliteit kan worden gewaarborgd. Ik ga daar nog op in, maar ik wijs erop dat het ook in situaties dat gemeenten een actief grondbeleid voeren, wel degelijk mogelijk is om allerlei zaken op het gebied van kwaliteit in te bouwen.

Ik ga nu in op de situatie van het privaatrechtelijke spoor waarbij de kwaliteit moet worden gegarandeerd in overleg met marktpartijen. Daar had de heer Van der Lans zorgen over. Een en ander kan negatief uitpakken, omdat projectontwikkelaars de gemeenten aan het lijntje kunnen houden om de kwaliteitseisen van tafel te krijgen of minder uitgewerkt te krijgen. Dat kost namelijk alleen maar geld. Hoe kom je daar met elkaar uit? Dat is de vraag. Een aantal projectontwikkelaars zal inderdaad proberen de kosten te drukken en er in de onderhandelingen zo goed mogelijk uit te komen. Het is echter ook in het belang van de ontwikkelaars om voldoende kwaliteit in het plan te hebben. Als een gemeente niet akkoord gaat, is het mogelijk om uiteindelijk tot ontheinging over te gaan. Als een plan voor een particulier eigenaar financieel niet uitvoerbaar is, omdat men niet uit de onderhandelingen komt, kan de

uitvoering in het kader van het algemeen belang in die zin uitpakken dat de overheid de grond verwerft en het plan zelf uitvoert. Ik geef toe dat het er voortdurend om zal gaan dat een gemeente zich scherp genoeg opstelt om ervoor te zorgen dat de kwaliteit en de duurzaamheid gewaarborgd blijven.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Er komt geen scherp antwoord op mijn vraag. Ik sprak over een gebied waarin acht partijen die kwaliteit wel degelijk willen realiseren. Twee partijen willen niet meer aan participatie doen dan de kostensoortenlijst voorschrijft. In juridische zin zijn die partijen echter niet onwillig. Het is niet zo dat ze niet willen, maar ze willen privaatrechtelijk niet plussen. Wat doe je dan? Wat zijn dan de mogelijkheden? Dan ontstaat het dilemma dat de meeste partijen vooruit willen, maar dat de instrumenten ontbreken in de richting van de twee andere niet willende partijen. Hoe ga je daarmee om? Ik vind dat die ruimdenkende, goedwillende meerderheid in deze wet wordt geremd door de trage, maar welwillende free riders.

Minister **Cramer**: De heer Van der Lans heeft gelijk. Als twee partijen niet mee willen, dan is er inderdaad een probleem, want je kunt die niet overrulen. Volgens de huidige regels is overrulen niet mogelijk. Je kunt het plan niet uitvoeren als twee partijen het er niet mee eens zijn.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dat is een ernstig hiaat van de wet. De wet zou op dat punt juist een instrumentarium moeten bieden.

Minister **Cramer**: Het is ook mogelijk dat de partijen die het niet eens zijn met het plan en niet mee willen doen, eruit stappen. Je kunt ook dooronderhandelen en net zo lang zoeken totdat zich mogelijkheden voordoen op basis waarvan ze toch meedoen. Ik zeg de heer Van der Lans toe in tweede termijn hierop terug te komen.

Mevrouw Meindertsma vindt de verwijzing naar de Wet openbaarheid van bestuur, voor zover het gaat om de nadere definiëring van het begrip "vertrouwelijkheid", duiden op onderschatting van het probleem. Voor dit onderwerp is met name de uitzondering in de WOB voor gegevens welke de economische en financiële belangen van de gemeenten raken, van belang. Dat is artikel 10, lid 2, onder b van de WOB. Dit wetsvoorstel brengt in dit regime materieel geen wijziging. Wel zal door de plicht tot publicatie van het feit dat een exploitatieovereenkomst is gesloten en de plicht om de overeenkomst in een register op te slaan, in de praktijk de kans toenemen dat een overeenkomst wordt ingezien. Voor de praktijk brengt dit wetsvoorstel een grotere transparantie met zich, omdat exploitatieplannen openbaar zijn en er meer nadruk komt te liggen op de openbaarheid van exploitatieovereenkomsten. Voor zover er bij een gemeente een beroep wordt gedaan op de vertrouwelijkheid van stukken, komt zij daar niet zo maar mee weg. Per document zal zij specifiek moeten aangeven waarom in dat geval een beroep op vertrouwelijkheid terecht is. Daarnaast is het mogelijk om beroep en bezwaar aan te tekenen. Ik onderschat het probleem dus helemaal niet, maar ik zie in het WOB-regime een middel dat er

goed op toegesneden is, de noodzakelijke transparantie te bewerkstelligen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Zonder dat ik nu precies weet welk instrumentarium er nodig is om ervoor te zorgen dat er meer openbaarheid en transparantie komt, zou ik graag zien dat het probleem onderkend wordt dat de vertrouwelijkheid, het onderhandelen in achterkamers tegelijkertijd met de sterke toename van het aantal spelers echt toegenomen is. Het gebeurt bijna standaard. Dit betekent dat bewoners en maatschappelijke organisaties die niet-gekoppelde belangen moeten verdedigen, vaak pas met plannen geconfronteerd worden als men zich er in een gemeente al tegenover ontwikkelaars aan gecommitteerd heeft. Ik zou vreselijk graag zien dat het probleem daadwerkelijk onderkend wordt en dat het niet voortdurend doorgeschoven wordt naar de WOB of naar iets anders. Wij moeten het hier echt een keer over hebben, wanneer dan ook, want het aantal voorstellen dat niet meer in alle openbaarheid behandeld wordt, neemt sterk toe en burgers hebben het nakijken. Wij hebben al drie keer gesproken over grondexploitatie waarbij Meerstad betrokken was, waarbij minister Dekker beloofde dat zij een en ander zou nagaan, maar deze belofte is niet nagekomen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Deze minister treedt hier nu voor het eerst op, maar dit verhaal heeft al een voorgeschiedenis. Ik vind het dan ook echt onvoldoende als zij gewoon herhaalt wat wij al een aantal keren hebben gehoord, terwijl wij met argumenten onderbouwen dat het niet waar is. Zoals mevrouw Meindertsma al zegt, gaat het om doorschuiven en zijn de ervaringen in de praktijk heel anders. Ik vind dat de minister dit verzoek om meer openheid serieuzer moet nemen en niet moet volstaan met voorlezen wat wij al veel vaker gehoord hebben.

Minister **Cramer**: Ik neem deze opmerkingen zeer serieus en ik zal er in tweede termijn op terugkomen.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Om ook eens een ander geluid te laten horen, ik begrijp deze vragen eigenlijk niet zo goed. Als een gemeente met een particuliere grondeigenaar onderhandelt en als dit tot een overeenkomst leidt, is dat vaak een overeenkomst tussen het college van B&W en de betrokken grondeigenaar. Die wordt vervolgens openbaar behandeld in de gemeenteraad. Het bestemmingsplan dat er betrekking op heeft, of een wijziging daarvan via een artikel 19-procedure, wordt eveneens in de gemeenteraad behandeld. Zo zijn er nog een heleboel zaken, dus ik begrijp echt niet waar de gedachte vandaan zou komen dat het achter gesloten deuren gebeurt, want besloten raadsvergaderingen komen nauwelijks voor, en zeker niet als het om deze onderwerpen gaat. Bovendien gaat het dan ook nog om de manier waarop de lokale democratie dit aanpakt, met alle voordelen van dien. Voor zover ik weet, zijn de meeste partijen die in deze Kamer vertegenwoordigd zijn, ook in de gemeenteraden vertegenwoordigd, dus als ik mevrouw Meindertsma was, zou ik mij eerder zorgen maken over mijn partijgenoten in die gemeenteraden.

Minister **Cramer**: Ik wil toch graag in tweede termijn nog terugkomen op de opmerkingen van mevrouw Slagter en mevrouw Meindertsma. Ik waardeer de opmerking van mevrouw Slagter dat ik de eerdere discussies over dit punt niet heb meegemaakt, zodat ik ook niet weet wat hierover al besproken is.

Wat is nu onze bedoeling met dit wetsvoorstel, welke problemen pakken wij aan? Allereerst zijn dat de problemen met de contracten. De huidige wettelijke basis voor contracten tussen gemeente en ontwikkelaars is te smal. Zo mogen er geen locatie-eisen worden gesteld en zijn bijdragen voor natuurcompensatie niet toegestaan. De nieuwe wettelijke basis voor contracten biedt hier mijns inziens een oplossing voor. Ontwikkelaars en gemeenten hebben nu last van onduidelijkheid over kostensoorten en locatie-eisen en op dit punt biedt het wetsvoorstel houvast via de kostensoortenlijst, de criteria en de locatie-eisen. Deze zijn bedoeld voor het publiekrechtelijke spoor, maar als de gemeente ze bij contracten hanteert, zit zij altijd safe. Maar het is juist de bedoeling dat de gemeente met contracten ook verder kan gaan dan het grondexploitatieplan. Grondexploitatie is een kernbegrip, dat ruimer is dan de kostensoortenlijst en dat ook verder gaat dan de criteria. Wat dit betreft is er in contracten dan ook meer te regelen.

De heer Van den Oosten bepleit inkadering van de contractvrijheid via de criteria en de kostensoortenlijst. In tegenstelling tot de heer Van der Lans ziet hij de ontwikkelaar als de onderliggende partij, die hij extra bescherming wil bieden. Hij vindt een extra argument in mijn stelling in de memorie van antwoord dat er een versnelling van het ontwikkelingsproces te verwachten is als een gemeente binnen dit kader een contract sluit. Het privaatrechtelijke spoor is gebaseerd op contractvrijheid, het ontleent hier ook zijn bestaansrecht aan. Zonder ruime contractvrijheid heeft het privaatrechtelijke spoor nauwelijks toegevoegde waarde. Met het voorstel van de heer Van den Oosten blijft er van deze vrijheid op het punt van het kostenverhaal weinig over. Ook verevening valt dan grotendeels van de haak. Ik ben dan ook geen voorstander van inperking van de contractvrijheid. Hoewel de wet inderdaad gericht is op vrijwilligheid, ben ik geen voorstander van het in de wet opnemen van een verplichting tot het voeren van minnelijk overleg zoals opgenomen in artikel 17 van de Onteigeningswet. Ik wil dit aspect wel betrekken bij de evaluatie van de werking van de wet.

Wat de uitvoerbaarheid van de wet door de gemeente betreft, het voeren van een procedure over een exploitatieplan leidt op zichzelf tot meer werk bij gemeenten, maar slechts in een beperkt aantal gevallen, omdat er door gemeente en marktpartijen veel wordt samengewerkt. Ook is er dan geen werk nodig voor de aankoop van gronden, zodat er tijd vrijkomt bij de gemeente. Overigens is er met de VNG gewerkt aan een handboek Grondexploitatiewet voor de uitvoering van deze wet. De werking van de wet in de praktijk zal ook het hoofdonderwerp zijn bij de evaluatie.

De heer Wagemakers heeft een beschouwing gegeven over de samenhang van artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek en de drie criteria voor het publiekrechtelijke kostenverhaal, opgenomen in het

wetsvoorstel. Sommigen vonden dit een heel technisch verhaal; ik moet bekennen dat dit ook voor mij gold. Ik heb mij helemaal laten voorlichten en ik lees voor wat mij verteld is, maar ik heb het hopelijk wel goed begrepen... Volgens artikel 3:14 mag een bevoegdheid die iemand krachtens het burgerlijk recht toekomt, niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiek recht. Volgens de heer Wagemakers volgt uit dit artikel dat een gemeente in het kader van een exploitatieovereenkomst naar burgerlijk recht geen andere kosten zou mogen verrekenen dan wat er is toegestaan op grond van de drie criteria. Ik deel deze conclusie niet. Indien de rechter over mogelijke strijdigheid van een exploitatieovereenkomst en artikel 3:14 BW moest oordelen, zou hij vaststellen dat het uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever is geweest, de mogelijkheden van privaatrechtelijk kostenverhaal ruimer te laten zijn dan die van publiekrechtelijk kostenverhaal. Van strijdigheid van publiek en privaat recht is dan geen sprake. Ik ben het wel met de heer Wagemakers eens dat uit artikel 3:14 volgt dat een gemeente bij het aangaan van een exploitatieovereenkomst zal moeten handelen conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, dus zorgvuldig handelen en geen misbruik maken van bevoegdheden.

Voorts refereert de heer Wagemakers aan het voorkeursrecht en aan onderhandelingen over aankoop van grond. De Grondexploitatiewet heeft geen betrekking op overeenkomsten over aan- en verkoop en voorkeursrecht, want zij gaat alleen over overeenkomsten over de grondexploitatie. Ik hoop dat dit een voldoende antwoord is.

De heer Van der Lans bepleit de mogelijkheid om contracten algemeen bindend te verklaren. Dat betreft het punt van die acht ontwikkelaars, waarvan ik al eerder zei dat het moeilijk is als twee het niet eens zijn met het plan. Het is een interessante suggestie, maar ik heb mijn antwoord erop gegeven. Ik kom er nog op terug als hij dat wil.

Ook bij bovenplanse verevening is het mogelijk om bij contracten een wettelijke basis te krijgen. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan een breed gesteunde motie van het voormalige Tweede Kamerlid Jan Geluk over rood voor groen. Bij bovenplanse verevening mogen contracten verder gaan dan het exploitatieplan. Door de wettelijke basis zal de kans op geslaagde claims vanwege onverschuldigde betaling aanzienlijk afnemen.

Wij pakken met de Grondexploitatiewet problemen aan die te maken hebben met het afdwingen van kostenverhaal. Voor een particuliere grondeigenaar die zich als free rider gedraagt, is een adequate en werkbare stok achter de deur nodig. Dit wetsvoorstel zorgt voor duidelijkheid over kostensoorten en een makkelijker afdwingbaar kostenverhaal dan de baatbelasting. Het biedt onzes inziens een transparante procedure met rechtsbescherming voor de grondeigenaren. Het wetsvoorstel bevat maar een beperkte mogelijkheid voor bovenplanse kosten. Kosten buiten het plangebied mogen alleen verhaald worden als voldaan wordt aan de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

De heer Van der Lans sprak zijn duidelijke teleurstelling uit over de beperking van de

kostensoortenlijst tot kosten die een ruimtelijke grondslag hebben. Hij pleit voor een toevoeging van zaken die waarde creëren op een andere manier, bijvoorbeeld investeringen in culturele en sociale kwaliteit. Ik kom daarmee terug op een punt dat hij eerder graag van mij had willen horen. Concreet bepleit hij de toevoeging van kunstprojecten, extra beheersprojecten en tijdelijke pionierprojecten. Ik wijs de heer Van der Lans graag op artikel 6.2.5, onder f, van het bij de Kamer voorgehangen BRO. Daarin zijn kunstobjecten opgenomen. Het is dus daarin te regelen. Hoewel ik sympathie heb voor de toevoeging van andere culturele en sociale elementen, wil ik daarbij wel een kanttekening plaatsen. Er zijn namelijk een aantal problemen als wij dit in de praktijk brengen. In de eerste plaats is de kostensoortenlijst veel ruimer dan bij de baatbelasting en dus ook ruimer dan de exploitatieverordening. Er is dus al sprake van een verruiming. In de tweede plaats moet de kostensoortenlijst rechtszekerheid bieden. Die rechtszekerheid wordt minder als moeilijk te begrenzen kostensoorten in de vorm van waardecreatie, zoals de heer Van der Lans bedoelt, worden toegevoegd. Bovendien hebben die niet direct met de grondexploitatie van doen. Het lijkt mij in eerste instantie verstandig om af te wachten hoe de lijst straks werkt en om er mogelijk bij de evaluatie op terug te komen.

Mevrouw Meindertsma heeft in dit verband gevraagd om een aanvulling die te maken had met de strekking van het amendement-Irrgang over fondsbijdragen. Het is ongetwijfeld teleurstellend wat ik hierop zeg, want het amendement heeft alleen betrekking op artikel 6.13, zesde lid, over de fondsbijdrage. Het vijfde lid met de drie criteria blijft onverkort van toepassing. Dat beperkt de reikwijdte van de fondsbijdrage aanzienlijk. Ik moet dus concluderen dat het amendement minder ver reikt dan velen hier oorspronkelijk hadden gedacht.

Mevrouw Meindertsma refereert tevens aan de kosten en opbrengsten van sociale woningbouw. Deze kunnen omgeslagen worden binnen één exploitatieplan. Zo'n exploitatieplan kan gemaakt worden als er een planologische of ruimtelijke samenhang is. Een omslag van sociale woningbouw buiten de grenzen van een exploitatieplan zal naar mijn verwachting problematischer zijn in verband met de toepasselijke drie criteria.

Mevrouw Meindertsma pleit voor afroaming van waardestijgingen van vastgoed ten gevolge van overheidsinvesteringen en vraagt daarover mijn mening. Ook de heren Van den Berg en Van den Oosten spraken hierover. De heer Wagemakers pleitte tegen de afroaming van planbaat. Het punt van waardestijging en verdeling van opbrengsten kent een heel lange geschiedenis met een duidelijk politieke lading. Wat is mijn standpunt in dezen? In de eerste plaats wil ik het praktisch benaderen, gericht op het oplossen van concrete problemen. Bij gebiedsontwikkeling en herstructurering komen wij vaak geld tekort, vooral voor sociale woningbouw en regionaal groen en recreatie. Tegelijkertijd constateer ik dat de meeste uitleglocaties baten opleveren. Dit zien wij ook bij bedrijventerreinen, terwijl de herstructurering van bedrijventerreinen juist geld kost. Ik wil daarom onderzoeken hoe de goedkope locaties een bijdrage kunnen leveren aan die andere doelen en duurdere locaties. Ik wil onderzoeken wat de opties daarvoor zijn en welke

manieren het beste werken. Ik doe dat ook in het kader van de discussie over verrommeling en de wijze waarop wij kunnen proberen om juist herstructurering binnen de steden te bevorderen door een andere wijze van financieren of verevenen. Hoe wij dat zouden moeten doen wil ik eerst laten onderzoeken, opdat wij in een latere fase daarop kunnen terugkomen.

Ik zei al dat wij de problemen met locatie-eisen aanpakken. Er zijn in de praktijk namelijk veel problemen met locatie-eisen voor bouwrijp maken, nutsvoorzieningen en inrichting van openbare ruimte, zoals de aanleg van groen en trapveldjes.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Hartelijk dank voor uw opmerking over het onderzoek dat u wilt laten doen.

Ik heb uw interpretatie van het amendement-Irrgang niet goed begrepen. Kunt u mij nog eens uitleggen hoe u het amendement-Irrgang uitlegt en toepast in de voorbeelden die ik heb genoemd?

Minister **Cramer**: Mijn antwoord is dat het amendement alleen artikel 6.13, zesde lid, over de fondsbijdrage wijzigt en dat het vijfde lid van de drie criteria onverkort van toepassing blijft. Die combinatie maakt dat de reikwijdte van de fondsbijdrage aanzienlijk beperkter is dan misschien gedacht werd toen het amendement werd ingediend.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik begrijp dat de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit naar uw oordeel zo hard te definiëren zijn, dat zij ook precies de grenzen aangeven van wat profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit is c.q. dat dit type vereveningen er niet onder zouden vallen. Ik kan namelijk erg goed een redenering houden dat het begrip "profijt" en misschien ook nog het begrip "proportionaliteit" dat juist wel inhouden.

Minister **Cramer**: Nee. Het is inderdaad het eerste antwoord op uw vraag. U vroeg of het dan gaat om die drie criteria. Het antwoord is ja.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik denk dat u niet goed hebt begrepen wat mevrouw Meindertsma inbracht. Zij zegt dat het ook aan jezelf ligt hoe je die begrippen definieert. Het zou mooi zijn, als u er zelf een uitspraak over deed. U zegt nu hoe iets op papier staat, maar je kunt ook iets zeggen over de geest. De geest van het amendement-Irrgang was volstrekt duidelijk. Het is aangenomen en het is ook breder bedoeld. Je kunt wel zeggen dat in de lettertjes zus en zo staat, maar je kunt ook iets over de geest zeggen. Daar zijn wij veel nieuwsgieriger naar.

Minister **Cramer**: Ik stel voor dat ik dat in tweede termijn beantwoord. Dan kan ik de eerste ronde vragen afronden voordat de 40 minuten voorbij zijn.

Ik sprak over de problemen met locatie-eisen die worden aangepakt. Er zijn verschillende problemen met bouwrijp maken, nutsvoorzieningen enzovoort. Die eisen zijn op dit moment niet opgenomen in een plan. Dat regelt een exploitatieplan nu juist wel. Daardoor biedt het

projectontwikkelaars de mogelijkheid om de voorzieningen zelf aan te leggen, mits zij zich aan het exploitatieplan houden.

Wij pakken ook het probleem aan van de realisatie van sociale woningbouw versus vrijsectorkavels. Gemeenten hebben over het algemeen dringend behoefte aan een werkbaar sturingsinstrument voor deze twee woningbouwcategorieën. Het wetsvoorstel voorziet daarin. Bij amendement is gekozen voor regeling in het exploitatieplan, mits in het bestemmingsplan via een percentageregeling een basis is gelegd. Er is dus een duidelijke koppeling tussen het bestemmingsplan en het exploitatieplan. Deze regeling is mijns inziens goed werkbaar.

De heer Van den Oosten zet vraagtekens bij de uitvoering van de wet door gemeenten en met name bij hun deskundigheid bij ontwikkelingsprocessen. Hij vraagt zich voorts af of de gemeenten op privaatrechtelijk terrein wel goed zijn toegerust. Met de heer Van den Oosten moet ik constateren dat veel bouwprojecten niet soepel lopen, doordat de gemeenten kennelijk onvoldoende capaciteit ervoor vrijmaken. Ik hoop dat de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt voor verhaal van de gemeentelijke apparaatskosten ertoe bijdragen dat gemeenten tijdig voldoende capaciteit inhuren en inzetten. Over de privaatrechtelijke deskundigheid maak ik mij geen zorgen, want die deskundigheid is over het algemeen wel goed geregeld. Op dit moment wordt bij vrijwel alle bouwlocaties met privaatrechtelijke contracten gewerkt. Er is in dat opzicht niet veel nieuws onder de zon voor gemeenten, maar wel wat het publiekrechtelijke spoor betreft.

De heer Van der Lans heeft gevraagd de grondposities van marktpartijen in kaart te brengen. Het is wat mij betreft een moeilijk vraagstuk. Dit kabinet heeft geen voorkeur voor een actief of faciliterend grondbeleid; daarin maken wij geen keuze. Dat betekent dat een marktpartij de toekomstige bouwgronden in eigendom kan verwerven en ontwikkelen zolang het gemeentelijk ruimtelijk beleid maar wordt uitgevoerd. Wil de gemeente zelf de grond in handen krijgen, dan kan dat met de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Ontheffingswet. Maar veelal wordt de ontwikkeling van locaties gezamenlijk opgepakt door overheid en marktpartijen in een aparte onderneming of via contracten.

Het verzoek van de heer Van der Lans is niet zonder meer uitvoerbaar. Het kadaster registreert alleen wanneer de eigendom van de gronden wordt overgedragen en niet of er overeenkomsten over grond worden gesloten. Vaak worden overeenkomsten gesloten zonder dat die direct worden gevolgd door overdracht van de eigendom van de grond. Zo'n overeenkomst is dan niet zichtbaar in het kadaster. Via die registratie kunnen wij er niet achter komen welke overeenkomsten worden gesloten tenzij duidelijk sprake is van eigendomsoverdracht van de grond.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Waar ging het onderzoek in 2003 dan over? Het ging over opties, over contracten met uitgestelde levering. Dat leverde allerlei resultaten op, maar de minister zegt nu dat die eigenlijk niet in het kadaster stonden. Dan kun je je afvragen waarop dat onderzoek gebaseerd was. Mijn stelling is dat veel van

die zaken wel degelijk bij het kadaster geregistreerd zijn. Als de gemeente het voorkeursrecht vestigt op een locatie waarop een optie bestaat, maar als die optie niet geregistreerd is bij het kadaster, dan gelden die grondposities en die optie niet. Dat betekent dat er een enorme vlucht is genomen van ingenomen posities die wel degelijk bij het kadaster geregistreerd zijn.

Bovendien vind ik het een vlucht naar voren of een vlucht naar achteren. Je kunt altijd zeggen dat je het niet weet, maar je kunt het wel degelijk onderzoeken of op andere manieren onderzoeken. Het is een kwestie van intentie.

De minister lepelt nu precies de argumenten op die ook al in de memorie van antwoord zijn vermeld. Die waren nu juist dat treurige dieptepunt waaraan ik refereerde. Het gaat er natuurlijk helemaal niet om of gemeenten een actieve of faciliterende grondpolitiek voeren. Het gaat erom dat wij een transparante markt willen. Het gaat erom dat gemeente A weet dat de projectontwikkelaar met wie zij privaatrechtelijke contracten probeert te sluiten ook drie gemeenten verder een positie heeft. Op tal van dergelijke relevante punten is er totale onduidelijkheid in die markt. Op alle markten met een publieke aansturing houden wij toezicht en organiseren wij transparantie, maar op de grondmarkt bestaat die niet.

Ik heb een eenvoudige vraag. Kunnen wij zo veel mogelijk helderheid en transparantie bieden door de grondmarkt in kaart te brengen, omdat dat een publiek belang vertegenwoordigt? Nu komt u weer aan -- ik maak mij er echt heel boos om -- met letterlijk dezelfde tekst in de memorie van antwoord. Die doet er niet toe. Ik heb helemaal niks tegen projectontwikkelaars, maar wij proberen die markt zo transparant mogelijk te maken omdat er publieke zaken aan de orde zijn. Dan moeten wij er kennis van hebben, maar de helft van die markt is onduidelijk, niet transparant; er is geen toezicht op. Nu moet u niet zeggen dat het niet kan worden onderzocht, dat het nutteloos is en dat de gemeenten zelf kunnen kiezen. Dat is niet de vraag. Ik wil een serieus antwoord hebben. Wilt u die markt transparant maken, dan zult u die goed moeten onderzoeken. Wij krijgen elke week een rapport van het Ruimtelijk Planbureau. Ze zijn allemaal prachtig, maar ze gaan niet over de essentie: hoe werkt die markt, hoe ziet die eruit, wat zijn de verhoudingen? Het is toch helemaal niet te veel gevraagd dat wij een keer onderzoeken hoe het er precies uit ziet?

Minister Cramer: Ik begrijp uw punt. Ik heb het zelf op dezelfde manier gevraagd.

De heer Van der Lans (GroenLinks): Maar u krijgt elke keer hetzelfde antwoord.

Minister Cramer: Ik kan u alleen toezeggen dat wij, met uw opmerkingen en mijn interesse om de transparantie te bevorderen in het achterhoofd, toch opnieuw kijken waar wij de transparantie kunnen vergroten.

De heer Van den Oosten (VVD): Ik wil dan toch weer dat andere geluid laten horen. Ik begrijp niet goed waar de minister nu naartoe wil naar aanleiding van uw vragen. Wat is dan die transparantie? Elk eigendom in Nederland

staat geregistreerd bij het kadaster. Het is openbaar; iedereen kan het zien. Dat geldt ook voor de besluiten die de gemeenteraad neemt en de gevolgde procedure. Iedereen kan daar kennis van nemen. De raad besluit in het openbaar tot aan- en verkoop, tenzij de raad dat verreweg gedelegeerd heeft. Dat is dan een zaak voor de raad zelf. Ik zie het probleem van de heer Van der Lans echt niet, dus ik begrijp ook niet waar hij achteraan wil.

De heer Van der Lans (GroenLinks): Wij krijgen regelmatig de nieuwe kaart van Nederland. Daarin is precies ingetekend met allerlei prachtige kleurtjes waar er wordt gebouwd en hoe de publieke ruimte wordt ingevuld. Als alles genoteerd staat, kunnen wij toch ook een kaart over grondposities krijgen? Dan is dat toch helemaal geen punt? Dat is precies de transparantie, de bekendheid die er dan kennelijk is. Dan is het ook niet zo moeilijk om het uit te zoeken. Waarom zou die kaart niet gemaakt kunnen worden?

De heer Van den Oosten (VVD): Het is niet nodig iets uit te zoeken wat er al is.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Misschien moet ik de heer Van den Oosten ook nog even uitleggen hoe het zit. Trek een parallel met de zorg, waar ook veel toezicht wordt georganiseerd. Daarvoor moet je gegevens hebben. Wij zeggen aldoor dat de markt transparanter moet zijn. De grondmarkt is niet transparant, terwijl dat op allerlei andere terreinen tegenwoordig wel moet en ook gebeurt. Juist een bewindspersoon van dit kabinet zou dat moeten begrijpen.

Minister Cramer: Ik zei al dat ik hier zelf ook belang aan hecht. Ik heb begrepen dat het Kadaster alleen de beschikking heeft over cijfers van gronden die in eigendom zijn. Marktpartijen hebben voortdurend opties en posities, waarin het eigendom nog niet is overgedragen. Je loopt dus steeds achter de feiten aan. Ik zal hierover in tweede termijn een concreet voorstel doen.

De heer Van den Berg heeft gevraagd, of contractueel kostenverhaal er niet toe leidt dat financiële belangen de doorslag geven. Ik ben het daarmee volkomen eens, waar wordt gesteld dat een verantwoorde duurzame ruimtelijke inrichting steeds voorop moet staan. De gemeente zal altijd een afweging moeten maken, op basis van een goede ruimtelijke ordening, en een ruimtelijk plan. Die duurzame ontwikkeling moet dus echt betaald worden. Daar gaat de Grondexploitatiewet juist over.

Mevrouw Slagter vroeg of ik bereid ben, te monitoren of de nieuwe WRO leidt tot juridisering. Ik wil dat zeker doen, en zal het punt meenemen in de vijfjaarlijkse evaluatie van de WRO. In de komende periode zal worden gewerkt met pilots: in een paar gemeenten zal de werking van het nieuwe instrumentarium actief worden gevolgd en geëvalueerd. Ik houd dus de vinger aan de pols.

Mevrouw Slagter vroeg verder of het niet de voorkeur verdient, de beleidsvrijheid van gemeenten ten aanzien van de vaststelling of het verhaal van kosten anderszins is verzekerd, duidelijker te verwoorden in de Invoeringswet of de WRO. Op dit moment verdient het

niet de voorkeur om ten aanzien van dit onderwerp met nadere regels te komen, juist omdat wij de eigen bevoegdheid van de gemeenten tot haar recht willen laten komen. De redactie is ontleend aan een vergelijkbare bepaling in de huidige WRO, waarbij zich ook geen problemen voordoen. Het begrip "anderszins verzekerd" slaat in de praktijk vooral op gesloten overeenkomsten. Als zij alle kosten dekken, is er geen verder kostenverhaal nodig via het exploitatieplan. Pas als de invoeringspraktijk ertoe zou leiden dat zich op dit punt wel problemen voordoen, moet ik de zaak heroverwegen.

Mevrouw Slagter stelde de vraag hoe het gaat met de niet-wettelijke basiskwaliteiten, zoals openheid van het landschap, donkerte enzovoorts. Deels ben ik daar al op ingegaan. Het onderwerp "verrommeling" staat wat mij betreft hoog op de agenda. Een aantal van de zaken die zij noemt, hebben daarmee te maken. Ik vind het een heel belangrijk thema in het kader van de ruimtelijke ordening. In het beleidsplan dat binnenkort uitkomt, zal de Kamer de contouren van de plannen kunnen lezen, wat vervolgens in het werkprogramma uitgebreider wordt besproken. De instrumenten die uit de nieuwe WRO komen, geven zowel de gemeentes zelf als de provincies en het Rijk de mogelijkheid om in te grijpen als de gemeentes of de provincies zich niet aan de gemaakte afspraken of spelregels houden. Ik wil de regie van de gemeenten duidelijk gaan coördineren, en de verantwoordelijkheden beter vastleggen.

Mevrouw Slagter vroeg hoe het zit met de aansprakelijkheid bij claims, bij de aanpassing van een bestemmingsplan, een projectbesluit en dergelijke, als gevolg van een provinciale aanwijzing. Via de hogerekostenregeling kan de gemeente deze schadeclaims doorgeleiden, dus eigenlijk doordeclaren, naar de provincie. Dezelfde spreker vindt dat het voor de burgers moeilijk is te herkennen, wat het verschil is tussen een structuurvisie, een bestemmingsplan, exploitatieopzet enzovoorts. Wanneer is de burger belanghebbende, en hoe komt hij of zij aan de informatie daaromtrent? Zij vraagt of er wat dat betreft niet meer voorlichting aan de burger moet worden gegeven, en of ik de gemeenten daarin wil bijstaan. Het invoeringsbegeleidingsproject WRO richt zich op dit moment op het zo goed mogelijk informeren van provincies en gemeentes, dus nog niet de burger. De voorlichting aan de burger staat ook op het programma. Ik ben bereid, gemeentes hierin bij te staan, bijvoorbeeld door middel van het beschikbaar stellen van materiaal, en door middel van een helpdesk. Hiermee kan de helpende hand worden geboden bij de vraag wie wel of niet belanghebbende is, en welke procedure ter beschikking staat.

Mevrouw Slagter vroeg ten slotte of de privaatrechtelijke onderhandelingen ertoe zullen leiden dat belanghebbenden onvoldoende betrokken worden in de besluitvorming. Ik zie dit punt, een punt dat ik heel belangrijk vind. Zij lijkt uit te gaan van een gehele ruimtelijke ontwikkeling die eerst wordt uitonderhandeld door private partijen, waarna de zaak pas wordt vastgelegd. Ik ben er voorstander van dat gemeentes de ontwikkelingen stap voor stap doen, parallel aan het private proces, in steeds concretere ruimtelijke plannen. Zo niet, dan is de zaak qua democratische controle en

besluitvorming niet goed geregeld. In de praktijk zal het zo moeten gaan werken.

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Schuldsanering natuurlijke personen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (29942).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen heeft betekenis, en wel zoveel dat ik hoop de leden van uw Kamer ervan te overtuigen dat het wetsvoorstel de moeite waard is om te worden aanvaard en het Staatsblad te bereiken. Ik zeg dit niet alleen omdat de Kamer de vraag stelt of een wetsvoorstel het verdient aanvaard te worden, maar omdat er drie staatsinstellingen zijn waarvan de instemming bepalend is voor de totstandkoming van een wet. Om te beginnen is dat de Tweede Kamer, die het recht van amendement heeft, een recht dat hierbij intensief is gebruikt, ook op een aantal punten waarop het kabinet de Tweede Kamer anders had geadviseerd. Verder zijn dat de Eerste Kamer, die het recht heeft het wetsvoorstel te aanvaarden of te verwerpen, en de regering, die tot in elk stadium van behandeling de bevoegdheid heeft om een wetsvoorstel in te trekken. Degenen die zo-even hun kritische beschouwingen hebben gegeven over onderdelen van het wetsvoorstel, hoop ik ervan te kunnen overtuigen dat het de moeite waard is dit wetsvoorstel te aanvaarden en de wet tot stand te brengen, uiteraard in de wetenschap dat er over een aantal jaren een algehele herziening van het insolventierecht op het programma staat. Ik moet daar tegelijkertijd bij zeggen dat dat nog jaren zal duren. Ook gelet op de eerdere evaluatie van de Wet schuldsanering natuurlijke personen, zijn er redenen om verbeteringen aan te brengen. Ook al zijn het in mijn ogen minder verbeteringen dan in de oorspronkelijke versie van het wetsvoorstel, het zijn nog steeds zoveel verbeteringen dat ik hoop dat ik ook uw Kamer daarvan kan overtuigen.

De oorsprong van het wetsvoorstel ligt, zoals gezegd, in een evaluatie van de wet en ook in de klacht die er was en is uit de rechterlijke macht en de schuldsaneringspraktijk dat de regeling erg bewerkelijk is en dat niet altijd de schuldenaren erin terechtkomen die er, gelet op hun problematiek, in thuishoren. Het wetsvoorstel, in deze vorm, is een tussenstap die op korte termijn een oplossing biedt voor de genoemde problemen. Zoals blijkt uit een brief die de commissie Insolventierecht medio vorig jaar aan de Tweede Kamer heeft gestuurd, zal de nieuwe insolventiewet het vraagstuk van de schuldsanering op een geheel andere wijze aanpakken. Daarom noemde ik dit een tussenstap. Het is een nuttige tussenstap, maar geen

eindstadium. Dat lijkt mij een reden temeer om nu de verbeteringen te realiseren die mogelijk zijn, ook al zijn er onvervulde verlangens. De nieuwe insolventiewet heeft nog een lange weg te gaan. In het kader van het faillissementsrecht moeten immers veel fundamentele vragen worden beantwoord. Daarover zal door alle betrokkenen een grondige discussie worden gevoerd. Daarom vind ik dit wetsvoorstel van betekenis.

Het is van belang om de toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen serieus te bewaken. Wij moeten niet uit het oog verliezen dat deze wet een uitzondering regelt op een belangrijk beginsel in het economische en juridische verkeer, namelijk dat eenieder met zijn of haar gehele vermogen instaat voor de aflossing van zijn of haar schulden. Het omzetten van schulden in een niet afdwingbare natuurlijke verbintenis -- zoals juristen dat noemen -- na de regeling met goed gevolg doorlopen te hebben, vormt een fundamentele inbreuk op de rechten van de schuldeisers, maar die wordt door de wet onder deze specifieke voorwaarden gelegitimeerd. Daar mag de eis tegenover staan dat die inbreuk maatschappelijk iets oplevert, namelijk een ex-schuldenaar die zijn of haar financiën weer op orde heeft en volwaardig kan deelnemen aan het maatschappelijk leven, zonder tot in lengte van jaren door de schuldeisers te worden achtervolgd. In het overgrote deel van de gevallen beantwoordt de bestaande wettelijke regeling ook aan dit doel. Als het rendement echter niet wordt behaald, als de specifieke psychosociale problematiek van sommige schuldenaren de uitvoering van de regeling juist bemoeilijkt of als schuldenaren na afloop terugvallen in hun oude schuldenpatroon, zou de schone lei waarop deze wet gericht is, geen wezenlijk doel dienen. Dan is de schuldsaneringsregeling niet de geëigende oplossing voor de schuldenaren. Daarom is de doelstelling van het wetsvoorstel beperking van de toegang tot de regeling tot schuldenaren voor wie zij een doelmatige en daadwerkelijke oplossing van hun problematische schuldsituatie biedt. Dat is van belang voor het maatschappelijk draagvlak van deze wet. Daarin zie ik ook de betekenis van het wetsvoorstel.

Wij weten uit het voorlopig verslag al dat er zorgen waren of het wetsvoorstel de beoogde beperking van de toestroom tot de schuldsaneringsregeling nog wel zal waarmaken. Het punt dat het meest in het oog springt, is dat de eigen verklaring van de schuldenaar is geschrapt en dat de hardheidsclausule van artikel 288, derde lid is toegevoegd. Dat betekent dat de rechter schuldenaren met psychosociale problemen toch kan toelaten tot de schuldsaneringsregeling mits hun problematiek onder controle is. Zoals ik aan het begin van mijn antwoord al aangaf, is het wetsvoorstel tijdens de behandeling in de Tweede Kamer op de genoemde punten aangepast, omdat er in de Tweede Kamer veel kritiek was. Die kritiek op het punt van de gestrengheid van een aantal toelatingseisen werd door een duidelijke meerderheid van de Tweede Kamer gedeeld. Toch is de daaruit voortgekomen aanpassing niet zo ingrijpend als zij op het eerste gezicht wellicht lijkt. De hardheidsclausule is eerst en vooral een codificatie van wat in de richtlijnen van de rechters-commissarissen in faillissementszaken -- de Recofarichtlijnen -- is opgenomen en in de jurisprudentie

wordt toegepast. Volgens deze richtlijnen dienen verslavingsproblemen enige tijd onder controle te zijn en dient voor psychische problemen enige tijd voldoende hulp of een vangnet te zijn. Dat blijkt uit de vierde richtlijn van deze Recofarichtlijnen onder c en d. Daarmee wordt voldaan aan de doelstelling van het wetsvoorstel om alleen de schuldenaren tot de regeling toe te laten voor wie de regeling een daadwerkelijke oplossing biedt. Begeleiding vergroot de kans op succesvolle afronding van de regeling en op een oplossing van de onderliggende psychosociale problemen, waar het natuurlijk om te doen is. Zo wordt de kans groter dat de schuldenaar na afronding van de schuldsaneringsregeling na verloop van tijd niet terugvalt in een hernieuwde schuldenproblematiek.

Het is waar dat het schrappen van de eigen verklaring de rechter een extra informatiebron ontnemt. Er werd vanmiddag ook verwezen naar wat mijn voorganger daarover destijds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft geschreven. Als die eigen verklaring onderdeel van het wetsvoorstel was gebleven, zou dat zeker van betekenis zijn geweest als extra informatiebron naast het verzoekschrift en de bijlage. Aan de hand van het verzoekschrift en de mondelinge behandeling ter zitting kan desalniettemin in de procedure de informatie boven water worden gebracht die nodig is om deze regeling op een goede manier toe te passen.

Wat wel verandert -- in die zin is het schrappen van de eigen verklaring niet alleen faciliterend voor de schuldenaar -- is dat de schuldenaar op een andere manier duidelijk zal moeten maken dat bij hem of haar sprake is van goede trouw. Het laten vervallen van de eigen verklaring als gevolg van de behandeling in de Tweede Kamer betekent dus niet dat het de schuldenaar van de weeromstuit op dit punt heel erg gemakkelijk wordt gemaakt. Door de aan de schuldenaar gestelde eis van goede trouw -- die eis blijft onverminderd een onderdeel van dit wetsvoorstel, zoals er duidelijk in staat omschreven -- heeft de rechter zonder enige twijfel een middel om bij twijfel de schuldenaar niet toe te laten. Voordat ik op meer specifieke punten inga, leek het mij van belang om dit met enige nadruk naar voren te brengen, omdat het voor mij bepalend is in de verwachting dat het wetsvoorstel van betekenis is voor de toestroom tot de regeling en de doeltreffendheid van de regeling. Ondanks de veranderingen die tijdens de behandeling in de Tweede Kamer in het wetsvoorstel zijn aangebracht, is het stelsel van toelatingseisen strenger geworden, met name omdat de goede trouw geen facultatieve afwijzingsgrond meer is en omdat duidelijk is wat er moet gebeuren bij vorderingen uit strafrechtelijke veroordelingen. Ook van de gedwongen schuldregeling heb ik zeker verwachtingen. Die verwachtingen worden gedeeld door de mensen die daarmee moeten werken in de schuldhulpverlening.

Het verzoek om een weigerachtige schuldeiser te veroordelen tot instemming, is tot onderdeel gemaakt van de schuldsaneringsprocedure. Het verzoek wordt behandeld door de insolventierechter, de op dit terrein deskundige rechter, die ervaring heeft met schuldenproblematiek en vaak beter geïnformeerd is dan de kortgedingrechter. In de nieuwe opzet zal de insolventierechter bij dergelijke verzoeken immers tevens beslissen over het complete verzoekschrift op grond van de

Wet schuldsanering natuurlijke personen. Ook dat is dus een vooruitgang in vergelijking met de bestaande situatie als het gaat om een schuldeiser die niet wil meewerken.

Er wordt intussen ook hard gewerkt aan professionalisering van de minnelijke schuldhulpverlening. De minnelijke procedure komt steeds dichterbij tegen die in het wettelijke traject aan te liggen. Ook dit is een winstpunt van dit wetsvoorstel. Bovendien is het niet altijd zeker dat de schuldeisers in het wettelijke traject meer uitgekeerd krijgen dan in het minnelijke traject. In het wettelijke traject komt immers ook een deel van de kosten van de bewindvoerder ten laste van de boedel.

Ik zal nu overgaan tot de behandeling van een aantal meer specifieke vragen. Een groot deel van de opmerkingen had betrekking op de wijzigingen die door de Tweede Kamer in het wetsvoorstel zijn aangebracht. In dit kader meld ik dat de rechterlijke macht ook nu nog van oordeel is dat het wetsvoorstel de moeite waard is. Van een situatie die zo onherstelbaar is verbeterd dat dit maar beter geen wet zou kunnen worden -- zoals de heer Wagemakers zei -- is ook naar het oordeel van de rechterlijke macht geen sprake. Dit wetsvoorstel blijft de moeite waard.

De brancheorganisatie van bewindvoerders WSNP is een koepelorganisatie die recent is opgericht; zij stelt zich ten doel een representatieve vertegenwoordiging te worden van de nogal diverse beroepsgroep. Of ook bewindvoerders van grotere organisaties toetreden tot deze koepelorganisatie moeten wij afwachten. De Raad voor Rechtsbijstand heeft ondersteuningssubsidie verleend voor dit initiatief dat onder andere ook kennisdeling en professionalisering binnen de beroepsgroep moet bevorderen. Er is momenteel via deze nieuwe brancheorganisatie een dekking van circa 20% van de 1200 WSNP-bewindvoerders. Het leek mij goed dit te vermelden als een positieve ontwikkeling die behulpzaam kan zijn bij een goede uitvoering van de wet.

De heer Wagemakers heeft een breed scala van onderwerpen aan de orde gesteld. Hij vroeg zich af of het wetsvoorstel nog wel de beoogde beperking van de toegang tot de schuldsaneringsregeling en verlichting van de werklast van de rechterlijke macht realiseert. Ik heb al gezegd dat de eigen verklaring een nuttig onderdeel was van het wetsvoorstel, maar dat het amendement op dit punt toch bepaald niet destructief is. De rechter heeft nog steeds de informatie ter beschikking zoals het verzoekschrift en de bijlagen die daarbij behoren, hij kan de schuldenaar ter zitting bevragen en het imperatieve karakter van de weigeringsgronden en de lichtere motiveringsplicht -- ik doel met name op het punt van de goede trouw -- zijn in dit opzicht van betekenis.

Hoe moet de rechter beoordelen of de schuldenaar te goeder trouw is geweest? De schuldenaar wordt volgens artikel 288, eerste lid, onder b, toegelaten indien aannemelijk is dat hij ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van de schulden te goeder trouw is geweest. Dit moet in het verzoekschrift tot uitdrukking komen. Artikel 285 geeft daar een omschrijving van. De schuldenaar moet daar aannemelijk maken dat hij of zij te goeder trouw is geweest en de omkering van de bewijslast zoals wij dit zijn gaan noemen -- eigenlijk een uitdrukking die in dit kader niet thuishoort -- wordt daarmee niet ongedaan gemaakt. Degene die het verzoek doet, zal het

dus moeten onderbouwen. Die onderbouwing zal voor een belangrijk deel bestaan uit de lijst van schulden die bij het verzoekschrift dient te worden gevoegd. Uit de aard en het ontstaan van die schulden zal veel over de goede trouw kunnen worden afgeleid. Zijn het schulden met betrekking tot de eerste levensbehoeften of gaat het om de aanschaf op krediet van luxe goederen die de schuldenaar zich op basis van inkomen of vermogen niet kon veroorloven? Dit zal verder kunnen blijken uit de informatie die schuldenaar in het verzoek opneemt over de eigen goede trouw. En inderdaad is er de zitting. Hier hangt niet alles vanaf. Het zal in eerste instantie om het verzoekschrift gaan en de lijst van schulden. Ik kan mij voorstellen dat de NVVK die een standaard heeft opgesteld voor de artikel 285-verklaring, deze nog zal aanpassen als de wet tot stand komt en naar aanleiding van het feit dat de goede trouw aannemelijk moet worden gemaakt. Zo kan hier meer aandacht aan worden geschonken.

Zal de beoogde beperking van de toelating tot de regeling en de vermindering van de werklast van de rechterlijke macht ongedaan worden gemaakt of gefrustreerd worden door de toevoeging van het derde lid aan artikel 288 zodat schuldenaren kunnen worden toegelaten die de oorzaak van de schulden onder controle hebben? De Tweede Kamer maakte zich grote zorgen over de in haar ogen harde maatregelen en de al te strenge toelatingseisen. Schuldsanering bevindt zich ook inderdaad op een lastig breukvlak. Aan de ene kant is het als het ware het sociale gezicht van de Faillissementswet, een vorm van sociale wetgeving zou je kunnen zeggen, maar aan de andere kant is het ook een juridische sanerings- en liquidatieprocedure, een formele regeling die de schuldenaar gedurende drie jaar op een financieel minimum plaatst en aan strenge regels onderwerpt met een schone lei als beloning bij een succesvolle afronding. Op dit zelfde breukvlak bevindt zich ook de regeling van artikel 288, derde lid. Zoals gezegd: dit is als het ware het sociale gezicht van de strenge toelatingseisen, maar het houdt nog steeds de doelstelling van het wetsvoorstel hoog. Die doelstelling is dat die schuldenaren worden toegelaten die ervoor klaar zijn.

Van schuldenaren die de oorzaken van het ontstaan of het onbetaald laten van hun schulden onder controle hebben, mag ook worden verwacht dat zij er klaar voor zijn, dat zij niet de uitvoering van de schuldsanering belasten doordat er nog onbehandelde, onopgeloste psychosociale problemen zijn, dat de schuldsaneringsregeling voor hen ook werkelijk een juridische sanerings- en liquidatieprocedure kan zijn, dat zij de schuldsaneringsregeling met succes kunnen afronden en dat zij na afronding van die regeling niet terugvallen in oude fouten en opnieuw in een problematische schuldsituatie terecht komen. Als de voorwaarden voor het realiseren van die verwachtingen aanwezig zijn, dan bereiken wij de doelstelling van dit wetsvoorstel, namelijk een strenge doch rechtvaardige regeling die schuldenaren de kans geeft een nieuwe start in de maatschappij te maken.

De heer Wagemakers heeft terecht opgemerkt dat verwacht mag worden dat wie zijn leefsituatie onder controle heeft, de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen zal kunnen nakomen. Dit

laat onverlet dat de toelatingsvoorwaarde is dat de verplichtingen uit de schuldsaneringsregeling moeten worden nagekomen en niet een gebrek in de goede trouw kunnen repareren. In dit kader heeft artikel 288, derde lid betekenis.

Ik deel ook de opvatting dat voor het oordeel of van goede trouw sprake is geweest ook andere omstandigheden relevant zijn dan de mate waarin een schuldenaar verantwoordelijk was voor het verliezen van controle over de omstandigheden die bepalend zijn voor het ontstaan of onbetaald laten van de schulden. Als artikel 288, derde lid wellicht het beeld zou oproepen dat de goede trouw van het eerste lid daartoe beperkt zou zijn, wil ik dit bij dezen uitdrukkelijk recht zetten. Ik wil hier graag uitspreken dat dit niet het geval is. De goede trouw is een gedragsmaatstaf waarbij naar het totaalbeeld wordt gekeken. Er kunnen dus diverse omstandigheden een rol spelen, ook de aard en de omvang van de schulden, maar niet uitsluitend.

Laat ik over artikel 288, derde lid nog zeggen dat het een clause is die vooral ziet op de echte gedragsaspecten, bijvoorbeeld of een verslaving onder controle is. In de discussie in de Tweede Kamer heeft dit een belangrijke rol gespeeld; als mensen in een problematisch kader terecht zijn gekomen door een verslavingsproblematiek, maar een serieuze behandeling hebben ondergaan die inmiddels zo'n stevige plaats heeft gekregen in hun leven dat je erop mag vertrouwen dat de psychosociale problemen onder controle zijn, zou het verkeerd zijn om de weg naar een schuldsaneringsregeling af te sluiten. Daarom vind ik het toegevoegde derde lid een zinvol onderdeel van deze regeling.

Ik reken er ook op dat de rechterlijke macht zeer wel in staat zal zijn om met dit toegevoegde derde lid van artikel 288 te werken. Het is zelfs mogelijk om daar een codificatie in te zien van iets dat in de Recofarichtlijnen sinds 2005 te zien is. Natuurlijk kennen wij de roep om "hard and fast rules". Het oorspronkelijke wetsvoorstel voldeed volledig aan dat kenmerk van "hard and fast". Er moet echter ook oog zijn voor situaties zoals die waarin de psychosociale problematiek behandeld is. Ik ga ervan uit, ook gelet op de praktijk, dat de rechterlijke macht daar op een evenwichtige manier mee kan werken.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De woorden van de minister beschouw ik als een bevestiging van mijn eigen mening dat artikel 288, lid 3 gezien kan worden als een soort hardheidsclausule. Is die definitie juist?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, zo is deze bepaling inderdaad wel aangeduid. Ik kan mij goed vinden in de omschrijving van mevrouw Broekers-Knol.

Ik kom op de termijn van artikel 288, lid 1, onder b, waarbij de schulden te goeder trouw ontstaan of onbetaald gelaten moeten zijn. Er is gevraagd naar de manier waarop dat artikel moet worden geïnterpreteerd. De heer Wagemakers heeft gevraagd of het in feite gaat om de periode van vijf jaar na het ontstaan van die schulden, indien althans die schulden onbetaald zijn gebleven. Ik attendeer erop dat het gaat om de maatstaf van "te goeder trouw", de gedragsmaatstaf die wordt beoordeeld voor de termijn van vijf jaar voorafgaand aan het verzoekschrift.

De vraag is dus of de verzoeker in de afgelopen vijf jaar voor de dag waarop het verzoekschrift tot toelating is ingediend, te goeder trouw is geweest. Als iemand vier jaar geleden heel veel schulden heeft laten ontstaan, dan zal dat wellicht niet het geval zijn. Daarbij kan verzachtend werken dat er afbetalingspogingen hebben plaatsgevonden. Het is altijd riskant om in de casuïstiek te gaan bij dit soort bepalingen. Dat is meer de taak van de rechter. Ik geef deze gedachte echter toch maar mee. Als iemand zes jaar geleden schulden heeft laten ontstaan en vervolgens deelbetalingen heeft gedaan voor zover dat mogelijk was, dan is hij of zij eerder te goeder trouw. Er kan dan immers niet gezegd worden dat hij of zij de schulden vijf jaar onbetaald heeft gelaten. In het "voldoende aannemelijk zijn" van artikel 288 ligt besloten dat de rechter enige beoordelingsvrijheid heeft. De vijfjarentermijn scheidt in mijn ogen duidelijkheid en rechtszekerheid die er voorheen niet waren.

Ik kom te spreken over de kwestie van het naast elkaar bestaan van twee voorlopige voorzieningen c.q. procedures in de artikelen 287, lid 4 en 287b. Door een paar leden is erop gewezen dat niet onmiddellijk duidelijk is hoe die twee voorlopige voorzieningen zich tot elkaar verhouden. Omdat het punt in een laat stadium in het wetsvoorstel is opgenomen, kan dat vragen oproepen. Hoe is dat bedoeld? Die vraag heb ik mij uiteraard ook moeten stellen. De regering heeft geprobeerd om dreigende onduidelijkheid door de amendering in de nota's van wijziging weg te nemen en te voorkomen. Dat is ook hier gebeurd. Artikel 287b betreft de mogelijkheid van een standstill. De toepassing van dit artikel kan ertoe dienen om in het minnelijke traject een aantal specifieke bedreigende maatregelen tegen te houden. Artikel 287, lid 4 gaat daar echter niet over. Na de toewijzing van de voorlopige voorzieningen, zoals een verbod op het afsluiten van energievoorzieningen, in de artikel 287b-procedure, gaat de schuldenaar terug in het minnelijke traject om te proberen om een schuldenregeling te treffen met de schuldeisers, een soort afkoelingsperiode buiten de WSNP. Ik aarzel even bij de beeldspraak van "afkoelingsprocedure" maar dat punt moet ik verder laten rusten in dit verband. Dit is een zinvolle mogelijke toepassing van artikel 287b. Artikel 287, lid 4 is enkel bedoeld om in de periode tussen indiening van het verzoekschrift en de beslissing daarop in spoedeisende gevallen voorlopige voorzieningen te treffen, bijvoorbeeld het voorkomen van uitzetting uit de woning. De behandeling van het verzoekschrift tot toelating kan vervolgens niet zes maanden worden opgeschort om de schuldenaar in de gelegenheid te stellen om een minnelijke regeling te treffen. Het verzoekschrift moet zo snel mogelijk worden behandeld. Artikel 287, lid 4 lost op een andere manier op wat momenteel wordt opgelost aan de hand van bestaande wetgeving met de voorlopige toelating tot de WSNP.

Op grond van artikel 287b moet een volledig toelatingsverzoekschrift worden ingediend. De heer Wagemakers zei al uitdrukkelijk dat dat een vereiste is dat uit deze regeling voortvloeit. Als in het verzoekschrift gegevens ontbreken zoals is bedoeld in artikel 287, dan kan de rechtbank de schuldenaar een maand gunnen om de ontbrekende gegevens nog te verstrekken. Na die maand

wordt de schuldenaar niet ontvankelijk verklaard. De vraag of de rechter het verzoek om voorlopige voorzieningen mag toetsen aan de toelatingsvereisten van artikel 288, eerste en tweede lid, moet met ja worden beantwoord. De rechter heeft de bevoegdheid om een verzoek te toetsen. Hij kan daarbij een eventueel ontbreken van de goede trouw laten meewegen. De toewijsbaarheid van het verzoek om een gedwongen schuldsaneringsregeling op grond van artikel 287a is inderdaad geen voorwaarde voor toewijzing van de voorlopige voorziening van artikel 287b. De behandeling van het verzoek om voorlopige voorziening vindt immers plaats voordat een eventueel verzoek wordt behandeld om weigerachtige schuldeisers tot instemming met een schuldregeling te dwingen. De voorlopige voorziening aan de hand van artikel 287b kan nuttig zijn om rust in de tent te brengen. De mogelijkheid van een minnelijke regeling ligt dan open hetgeen als wenselijke afloop van de geschiedenis kan worden beschouwd.

Biedt artikel 287a meer ruimte dan volgt uit artikel 3:13 BW over misbruik van bevoegdheid en de rechtspraak die daarop gebaseerd is, zoals het Payroll-arrest van de Hoge Raad van augustus 2005? Het Payroll-arrest van de Hoge Raad is inderdaad gebaseerd op het algemene leerstuk van misbruik van bevoegdheid van artikel 3:13 van het Burgerlijk Wetboek. Het arrest houdt kort gezegd in dat bij toewijzing van een vordering tot medewerking aan een buitengerechtigd akkoord terughoudendheid geboden is; slechts onder zeer bijzondere omstandigheden kan er plaats zijn voor een bevel aan de schuldeiser. Het staat een schuldeiser in beginsel vrij om zijn medewerking te weigeren. De omstandigheid dat een schuldeiser de slechte financiële positie van de schuldenaar en het dreigende faillissement kent of behoort te kennen, zal volgens de Hoge Raad in het algemeen onvoldoende zijn om bij weigering van medewerking tot misbruik van bevoegdheid te concluderen. Daarmee is in het arrest een strenge lijn uitgezet. De bestaande praktijk van minnelijke regelingen wordt daar inderdaad mee onder druk gezet. Ik hoop dat van het opnemen van de gedwongen schuldregeling in de WSNP een aanmoediging uitgaat om dergelijke vorderingen op die manier te behandelen. Daarbij moet natuurlijk aandacht worden besteed aan de sociale doelstelling van deze wet, en daarmee aan onze wens om het misbruik van bevoegdheden tegen te gaan, zonder in de andere richting door te schieten.

De beoordeling van het verzoek door de rechter is volgens het wetsvoorstel onderdeel gemaakt van de schuldsaneringsprocedure. In mijn algemene inleiding wees ik al op het voordeel van het onderbrengen van dit punt bij de insolventierechter. Het is beter dan het onderbrengen bij de kortgedingrechter, niet omdat die niet zou deugen maar omdat de insolventierechter op dit punt specifieke deskundigheid heeft en een en ander in dezelfde kaders terecht komt als de rest van de toepassing van de WSNP. Uit het verzoek blijkt ook dat er voor de schuldenaar geen alternatieven zijn als er geen akkoord tot stand komt. De regeling is dus ook hier strakker, maar wel verantwoord en evenwichtig, zonder de sociale doelstelling van de schuldsanering natuurlijke personen uit het oog te verliezen.

Ik kom bij de beoordeling van de redelijkheid van de weigering door de schuldeiser om in te stemmen met de regeling. Wat kan daarbij een rol spelen? In de memorie van toelichting heeft daarover destijds al iets gestaan. Er is een aantal omstandigheden vermeld die daarbij een rol kunnen spelen. De heer Wagemakers heeft van zijn kant bijgedragen aan deze beoordeling. Dit behoort typisch tot de rechterlijke beoordeling van dit soort situaties. Er is voldoende houvast gegeven. Het is inmiddels een gevestigde, goede praktijk, ook dankzij specialisatie van de rechters en van Recofa.

De heer Wagemakers sprak over de "nogal summiere regeling" in artikel 287a betreffende de gedwongen schuldregeling. Hoe moet het lopen als de schuldeiser door de rechter is veroordeeld tot instemming met de minnelijke schuldregeling als later blijkt dat de afgesproken betalingen door de schuldenaar niet worden verricht? Hoe loopt het als achteraf blijkt dat de schuldenaar het bestaan van bepaalde schulden had verzwegen? Deze vragen zijn niet alleen van betekenis bij de voorgestelde regeling van artikel 287, maar ook al in de huidige praktijk. Een schuldenaar kan nu namelijk in kort geding vorderen dat een dwarsliggende schuldeiser wordt veroordeeld tot instemming met een aangeboden regeling. Wetende dat er nu al geen bijzondere problemen zijn in handen van de kortgedingrechter, heb ik wanneer dit bij de insolventierechter terecht komt, nog minder zorgen. Kennelijk kunnen rechters er goed mee uit de voeten.

Wat als de schuldenaar de afgesproken betalingen niet verricht? Dan is er sprake van wanprestatie in een contractuele regeling, op basis waarvan ontbinding kan worden geëist van de overeenkomst. Een andere mogelijke calamiteit is dat blijkt dat de schuldenaar onvolledige informatie had verstrekt. In dat geval kan een beroep worden gedaan op dwaling door de tot medewerking gedwongen schuldeiser. Uit de stukken valt af te leiden dat een beroep op dwaling moeilijk kan worden ingezet om een rechterlijk vonnis te vernietigen; ik geloof ook niet dat dit vanmiddag werd betoogd. In het uiterste geval zal het leiden tot een procedure tot herroeping, volgens artikel 382 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Dit betreft immers de procesrechtelijke variant op de dwalingsactie. In de praktijk zal het waarschijnlijk slechts bij hoge uitzondering hiertoe komen. Het is ook denkbaar dat de teleurgestelde schuldeiser zich op het standpunt stelt dat hij niet langer aan de regeling is gebonden en zelf overgaat tot incassomaatregelen voor het gehele bedrag van de vordering. Dan wordt de bal de andere kant op gespeeld en komt het mogelijk tot een executieverschil, waarbij de kortgedingrechter eraan te pas moet komen. Die zal dan wellicht oordelen dat de schuldenaar zich niet in redelijkheid kan beroepen op de eerdere beslissing op grond van artikel 287a. Aan de zijde van de schuldenaar kan sprake zijn van misbruik van bevoegdheid indien hij of zij zich er toch op beroept.

Dit over de "pathologie" van de regeling als die niet wordt nagekomen. Die mogelijkheid moeten wij onder ogen zien, maar de bevoegdheden uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de procedure tot herroeping en het laten aankomen op een executieverschil, bieden altijd de mogelijkheid om in het uiterste geval in de rechtszaal tot een oplossing te komen.

Bij een crediteurenakkoord in een surseance doet de rechter pas een uitspraak over de homologatie van het akkoord nadat de bewindvoerder de rechtbank schriftelijk heeft medegedeeld dat hij de gelden voor de uitvoering van het akkoord onder zich heeft. Ik ben onzeker over welke bepaling de heer Wagemakers in dit verband bedoelde. Een verplichting tot storting of het stellen van zekerheid bestaat in de surseance van betaling alleen voor het loon en de voorschotten van de bewindvoerder. Zowel in surseance als in faillissement en schuldsanering wordt de homologatie van een akkoord geweigerd als de nakoming van het akkoord onvoldoende is gewaarborgd. Die regels brengen echter niet mee dat voor nakoming benodigde bedragen daadwerkelijk moeten zijn gestort. Daarom kon ik "het onder zich hebben" niet zo goed plaatsen. Ik merk echter dat ik opheldering ga krijgen.

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik weet niet of die praktijk een rechtstreekse basis heeft in de wet. De minister noemde het artikel dat stelt dat de nakoming verzekerd moet zijn. Zo'n akkoord in een surseance wordt niet aangeboden door de bewindvoerder maar door de schuldenaar. De bewindvoerder adviseert daarover. Degene die met de uitvoering van het akkoord is belast, neemt het geld onder zich. Een rechtbank tracht voor het uitspreken van een vonnis over de homologatie te verifiëren of het bedrag veilig is gesteld door de degene die het akkoord moet uitvoeren. Dit moet voorkomen dat er problemen komen van het soort dat zou kunnen voortvloeien uit de vorm van schuldsaneringsregeling die in dit wetsvoorstel is voorzien.

Minister **Hirsch Ballin**: Mijn conclusie is dat de opvattingen overeenstemmen. Het gaat om een situatie waarin de schuldeisers zelf laten blijken -- dit is ook mogelijk zonder een specifieke wettelijke bepaling -- dat zij alleen met het akkoord instemmen als er zekerheid is gesteld. De schuldenaar moet dan proberen om in overleg met de gemeentelijke kredietbank, familie of vrienden die zekerheid te stellen. Aan het gezicht van de heer Wagemakers zie ik dat wij ons beiden goed kunnen voorstellen dat die mogelijkheid in de praktijk wordt benut, ook al bestaat daarvoor geen specifieke wettelijke bepaling.

Ik kom op een lastig punt: is er een specifiek wettelijk beletsel voor een verhuurder om een ontruimingsvonnis te executeren dat dateert van voor de toepassing van de schuldsaneringsregeling? Het is denkbaar dat zo'n ontruimingsvonnis alsnog wordt geëxecuteerd. In artikel 305, tweede lid, wordt bepaald dat de tenuitvoerlegging van een reeds uitgesproken ontruimingsvonnis wordt opgeschort voor de duur van de schuldsaneringsregeling, mits de lopende huurpenningen tijdig worden betaald. Ook wordt bepaald dat de door de rechter ontbonden huurovereenkomst voor de duur van de schuldsaneringsregeling wordt verlengd. Burgerlijk Wetboek 7:230 bepaalt dat in het huurrecht wordt voorzien in een verlenging van een reeds geëindigde huurovereenkomst in het geval dat na afloop van de huurovereenkomst de huurder met goedvinden van de verhuurder het gebruik van het gehuurde behoudt. Diezelfde bepaling in boek 7 kan ook betrekking hebben

op gevallen waarin de rechter de huurovereenkomst heeft ontbonden. De verlenging brengt dan mee dat de huurder gedurende het wettelijk schuldsaneringstraject het gebruik van het gehuurde kan voortzetten. Na afloop van de schuldsaneringsregeling zijn de oude huurschulden wellicht geheel of gedeeltelijk voldaan en voor het restant omgezet in natuurlijke verbintenissen. Als de huurder zijn financiële verplichtingen uit de huurovereenkomst heeft voldaan en blijft voldoen, is het redelijk om te veronderstellen dat het met een sisser zal aflopen. De grond tot ontruiming is daarmee namelijk komen te vervallen. Een beroep van de verhuurder op het ontruimingsvonnis kan dan in strijd worden geacht met de redelijkheid en billijkheid in de zin van het Burgerlijk Wetboek artikel 6:248. De rechter moet daarover natuurlijk oordelen. Als het al tot zo'n geschil komt, kan de rechter een redelijke oplossing vinden. Ook artikel 3:13, dat ik al in een ander verband noemde, kan worden gebruikt. Mocht het tot een geschil op dit punt komen, dan levert de toepasselijkheid van de bepaling over de redelijkheid en billijkheid in ieder geval een bruikbaar beoordelingskader op. Nog even afgezien daarvan dat ik mij ook nog praktische redenen kan voorstellen waarom een verhuurder toch geen behoefte zal hebben om van de mogelijkheid van een ontruimingsvonnis ten aanzien van oude huurschulden gebruik te maken. Als het inmiddels in orde is en goed loopt, dan vervalt onder normale omstandigheden die behoefte. Mocht het nodig zijn, dan is er een uitweg te vinden en zal het geschil een beoordelingskader vinden zoals ik dat zojuist heb geschetst.

Mevrouw Westerveld en de heer Wagemakers hebben opgebracht dat artikel 288, tweede lid, onder b imperatief is geformuleerd. Volgens die bepaling moet een schuldenaar de toegang tot de schuldsaneringsregeling worden geweigerd als hij het minnelijke traject heeft doorlopen, maar wanneer dit niet is uitgevoerd door een persoon of instelling voor schuldbemiddeling zoals erkend in de Wet op het consumentenkrediet. Ik had in de memorie van antwoord gesuggereerd dat dit wellicht oplosbaar is via Recofarichtlijnen. De vraag was of dit wel een verantwoorde suggestie is. Laat ik die suggestie maar meteen wat relativeren. Ik ga de Recofa niet vragen om dat te vinden, maar het is natuurlijk denkbaar dat de Recofa dit zelf vindt.

Er is terecht gewezen op het feit dat ik niet blij was met dit amendement. Dat neemt niet weg dat er vervolgens een zinvolle toepassing aan moet worden gegeven. Ik denk niet dat het heel vaak zal voorkomen. Wij hebben inmiddels, zoals vanmiddag ook vanuit de Kamer werd opgemerkt, een hoge graad van professionalisering bereikt in de schuldbemiddeling. Dat betekent dat de nu imperatief geformuleerde norm van artikel 288, tweede lid, onder b, in de regel geen problemen zal opleveren. Als zich de toch wat uitzonderlijke situatie voordoet dat sprake is van niet-erkende hulpverlening bij de schuldsanering, dan is het niet uitgesloten dat daarvoor ook praktische oplossingen worden gevonden. Ik denk dat dit is wat ik hierover kan zeggen zonder uit mijn rol te vallen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik had eigenlijk een voorvraag gesteld aan de minister. Collega Wagemakers is in gegaan op de mogelijkheden om het probleem op te lossen. Mijn vraag aan de minister was of hij de analyse deelt dat dit eigenlijk een apert onjuiste bepaling is. Het is een imperatief geformuleerde bepaling. Ik hoor de minister nu weer zeggen dat hij de Recofa niets op kan leggen, maar hoopt dat zij dat gaan vinden. De vraag is eigenlijk of de Recofa op basis van deze formulering eigenlijk überhaupt de bevoegdheid heeft om iets anders te vinden dan wat in deze bepaling staat.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat het niet goed mogelijk is om daar een bevredigend antwoord op te geven. U hebt in de Handelingen van de Tweede Kamer gezien dat ik niet blij was met dit amendement. U hebt ook gezien dat ik in de memorie van antwoord wat hoop heb doen doorklinken op een rechterlijke oplossing van het daardoor ontstane probleem. Misschien was mijn hoop op dit punt wat groter dan de solide steun in de tekst van de wettelijke bepaling zoals deze tot stand is gekomen. Laat ik nu niet van de weeromstuit zeggen dat een rechter niet zou kunnen oordelen dat er aan equivalente condities is voldaan. Op dit punt denk ik dat wij het beste kunnen constateren dat deze bepaling zorg en aandacht verdient in de evaluatie van de toepassing van de wet. Zodra blijkt dat er zich op dit punt problemen voordoen die de rechtspraak niet op een verantwoorde manier kan oplossen, moet wellicht tot reparatie worden overgegaan.

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik weet dat wij nog een tweede termijn krijgen, maar ik wil de gedachtevorming graag verder brengen. Is het denkbaar dat het wordt meegenomen met een nog in procedure zijnde veegwet? Of is het punt zo inhoudelijk dat u die discussie niet wil aangaan met de Tweede Kamer?

Minister **Hirsch Ballin**: De Tweede Kamer zal, zeker wanneer ik haar erop attendeer, wellicht evenveel aandacht aan de Handelingen van uw Kamer willen besteden als uw Kamer aan de Handelingen van de Tweede Kamer heeft besteed. Het lijkt mij een goede gedachte om te kijken of wij dit een plaats kunnen geven in een veegwet.

De heer **Wagemakers** (CDA): Zegt u toe dat u het hoe dan ook gaat proberen?

Minister **Hirsch Ballin**: Gelet op de geschiedenis van dit amendement lijkt het mij verstandig om het probleem eerst te bespreken in een overleg dat zich daartoe leent. Ik heb net al gezegd dat ik niet denk dat het heel frequent zal voorkomen. Ik zou graag op dit punt minstens één in de praktijk gebleken probleem hebben voordat ik tot een definitieve conclusie kom. Aan de andere kant wil ik niet graag dat de praktijk met onopgeloste problemen blijft zitten. Ik zeg graag toe dat ik aan dit punt bij de eerste de beste gelegenheid aandacht zal besteden en nogmaals zal proberen om de Tweede Kamer tot andere gedachten te brengen.

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik zal er in tweede termijn op terugkomen.

Minister **Hirsch Ballin**: De heer Wagemakers heeft een vraag gesteld die ik misschien beter aan het begin van mijn antwoord aan de orde had kunnen stellen. Hij heeft gevraagd of wij een heel ander stelsel zouden moeten kiezen, namelijk overbrenging naar de gemeenten. Dat zou inderdaad een breuk zijn. Er is verwezen naar het artikel van de heer Van der Weide in het Tijdschrift voor insolventierecht van augustus 2004. De rechter zou niet meer in de rol van toezichthouder op het schuldsaneringstraject moeten worden gezet. De heer Van der Weide pleit voor een bestuursrechtelijk model voor de behandeling van deze primair civielrechtelijke materie.

Ik heb niet de neiging om dat nu onmiddellijk een buitengewoon attractieve gedachte te vinden. Ik zei aan het begin van mijn beantwoording dat er over het geheel genomen reden is voor tevredenheid over de werking van de Wet schuldsanering natuurlijke personen. Ik herinner mij het begin daarvan goed. Het aantal gevallen waarin mensen bij herhaling in deze regeling terecht zijn gekomen, is toch relatief beperkt. Ik hoor aantallen noemen in de buurt van de 10%. Bij onze huidige kennis van de werking van het stelsel van de wet zou ik geen voorkeur willen uitspreken voor het op een heel andere leest schoeien van dit traject en het overgaan op een bestuursrechtelijk model.

Ik denk dat ik veel vragen van mevrouw Broekers al heb beantwoord, deels met vooruitverwijzing respectievelijk achteruitverwijzing naar het voorlopig verslag. Ik verwijs naar een ander artikel in het Tijdschrift voor insolventierecht, namelijk naar dat van professor Bas Kortmann over de bijzondere positie van het CJIB. In dat artikel wordt een positieve reactie gegeven op de voorgenomen aanpassing van artikel 561 van het Wetboek van Strafvordering en het convenant tussen het CJIB en de NVVK. Met die aanpassing wordt het convenant inderdaad gefaciliteerd. Professor Kortmann onderschrijft het standpunt dat ik in de Tweede Kamer heb verwoord, namelijk dat het zal leiden tot een versterking van het minnelijke traject. Dat betekent niet dat ik alles zou willen onderschrijven wat in dit artikel naar voren is gebracht, zoals dat het CJIB onder omstandigheden genoeg zou moeten nemen met een gedeeltelijke voldoening, bijvoorbeeld afhankelijk van de ernst van de overtreding of het misdrijf.

Dat is geen opvatting die ik mij eigen zou willen maken. Het CJIB heeft in de wet de taak opgelegd gekregen om zorg te dragen voor de inning van door de rechter opgelegde boetes en andere financiële maatregelen. Het is ook niet de taak van een uitvoeringsorganisatie als het CJIB om een door de rechter opgelegde straf te verminderen. De schuldenaar zou dan bij wijze van spreken van strafrechtelijk opgelegde boetes af kunnen komen door er nog een paar extra schulden bij te maken. Niet dat dit altijd de verklaring is, maar de strafrechtelijke schuld is van andere aard en ik denk dat dit, meer dan in het aangehaalde artikel in aanmerking is genomen, een rol moet spelen. Het op een lijn stellen van de strafrechtelijke schulden met andere schulden was niet de tendens van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Het is niet wat ik naar voren breng en het zou ook niet de algemene acceptatie van de schuldsaneringsregeling

verhogen. Ik geloof dat dit ook de opvatting was van mevrouw Broekers, als ik het goed proefde uit de manier waarop zij haar vragen stelde. Het is ook een reden waarom ik strafrechtelijke boetes nog steeds niet onder de schone lei zou willen laten vallen.

Ik weet niet of ik nog andere onderdelen van het artikel moet bespreken, maar dit waren naar mijn indruk wel de hoofdpunten. Misschien nog dit. Professor Kortman bepleit dat het CJIB door de rechter gedwongen zou moeten kunnen worden tot instemming met een minnelijke regeling, waarbij ook het CJIB afstand zou moeten doen van de vordering die resteert na afronding van de regeling. Dat gaat naar mijn opvatting de strekking van het wetsvoorstel echt te buiten. Het is iets anders dan gratie wat wij hier behandelen. Het CJIB heeft de wettelijke taak om strafrechtelijke financiële maatregelen te innen. Die maatregelen zijn door de rechter opgelegd en een andere rechter heeft niet tot taak vervolgens het CJIB te dwingen tot deelname aan een minnelijke regeling zonder het gehele boetebedrag te kunnen innen.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar de betekenis van artikel 288, derde lid, dat de rechter de mogelijkheid geeft om schuldenaren die inmiddels de omstandigheden die bepalend waren voor het ontstaan of het onbetaald laten van schulden weer in de greep hebben. Volgens mevrouw Broekers zijn de overwegingen achter deze regeling sympathiek. Ik hoop dat dit ook wordt meegenomen als straks naar aanleiding van een veegwet de Handelingen van uw Kamer in de Tweede Kamer worden gelezen. Mevrouw Broekers vond het lid sympathiek, maar heeft er wel vragen over. Ik ben het met mevrouw Broekers eens dat artikel 288, derde lid, de rechter de mogelijkheid, maar niet de verplichting geeft om schuldenaren tot de WSNP toe te laten, hoewel hij of zij niet te goeder trouw is ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van bepaalde schulden. Ik besprak dat ook net al naar aanleiding van de vraag van de heer Wagemakers.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik wil de minister niet afkappen, maar ik heb ten aanzien van artikel 288, derde lid, en de discretionaire bevoegdheid die de rechter heeft maar één vraag gesteld, namelijk of hij bereid is om te bevorderen dat er een evaluatie plaatsvindt over drie jaar van deze wijzigingen van de WSNP. Dat was het, meer niet.

Minister **Hirsch Ballin**: Goed. Dan hoef ik ter verdediging van deze bepaling ook niets meer te zeggen. Dank daarvoor. Dan gaat de sympathie zelfs nog verder dan wat ik net aanhaalde. Ik wilde de evaluatie tot het laatst bewaren, omdat wij dat meestal doen, maar de wet zal bij voortdurend worden gemonitord en dat zal ook leiden tot een moment waarop wij uitdrukkelijk tot een evaluatie kunnen komen. Ik zal dus straks met enige toelichting op de te volgen procedure een bevestigend antwoord geven op de vraag die zojuist werd herhaald.

Mevrouw Westerveld vroeg om een of twee voorbeelden van de werking van dit sympathieke lid van dat artikel. Toen ik er eerder in mijn antwoord over sprak, noemde ik al de verslavingsproblematiek. Die kan zich in allerlei varianten voordoen. Het is een soort tweede kans,

een correctie op de strengheid van het oorspronkelijke wetsvoorstel. De rechter zal hierbij als criteria hanteren de ernst en de duur van de verslaving, aan de andere kant wat er is gedaan om de verslaving onder controle te brengen en wat je daarvan mag verwachten. Daarvoor zijn ook al aanknopingspunten te vinden in de Recofarichtlijnen. In die zin kunnen wij ons een variëteit van situaties voorstellen waarbij deze bepaling wordt benut. Er zal een sterke mate van individualisering een rol spelen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik heb de minister om een voorbeeld gevraagd omdat ik erg in verwarring ben over de strekking van dit onderdeel en die verwarring wordt groter als ik een aantal antwoorden naast elkaar plaats. Ik begreep uit het antwoord van de minister op de vragen van collega Wagemakers dat goede trouw leidend is. Ik meen hem nu net weer te horen zeggen dat het derde lid de mogelijkheid geeft om af te wijken van het uitgangspunt van goede trouw. Ik heb zitten worstelen met de vraag wat voor situatie ik mij moet voorstellen waarin er geen sprake is geweest van goede trouw en de rechter niettemin op basis van lid drie kan zeggen: deze schuldenaar ga ik toelaten tot het traject. Ik was op zoek naar zo'n voorbeeld.

Minister **Hirsch Ballin**: Waar gaat het om? In afwijking van het eerste lid onder b -- dat staat in het derde lid -- kan de vordering worden toegewezen, indien de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden in de vijf jaar voorafgaand aan de dag waarop het verzoekschrift is ingediend, te goeder trouw is geweest. Dan geldt echter een andere voorwaarde, namelijk dat voldoende aannemelijk is dat de omstandigheden die destijds bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van de schulden -- waarvan je dus onder andere omstandigheden zou zeggen: er is een gebrek aan goeder trouw -- inmiddels onder controle zijn gebracht. Dus inderdaad de geslaagde rehabilitatie.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Moet ik dan denken aan een soort inkeersituatie? Iemand die in het verleden niet te goeder trouw was, maar waarvan de rechter overtuigd is dat die persoon oprecht berouw heeft en dat er sprake is van een dusdanige verandering dat er reden is om af te wijken van de hoofdregel van goede trouw? Is dat wat u zegt?

Minister **Hirsch Ballin**: Rechters hebben het altijd wat moeilijk met het toetsen van de oprechtheid. Ik zou het liever zoeken in het daadwerkelijk gebleken zijn van de verbeterde situatie. Er waren dus omstandigheden die wellicht in zekere zin ook niet verwijtbaar waren, als je ze in verband brengt met de verslavingsproblematiek, maar die gemeten aan normale omstandigheden van het maatschappelijk verkeer, afbreuk zouden doen aan het vereiste van de goede trouw waar het derde lid een uitzondering op wil brengen. In die zin wordt dat gebrek gecompenseerd doordat gebleken is dat de situatie onder controle is. Dat is dus meer of anders dan de inkeer. Dan moeten er ook maatregelen zijn zoals die bijvoorbeeld blijken uit een geslaagde behandeling en een veranderd gedragspatroon.

Ten slotte geef ik een samenvattende beoordeling van het wetsvoorstel. Mevrouw Westerveld sprak ook over de balans tussen schuldenaar en crediteuren. Dat is in mijn ogen inderdaad de waarde van dit wetsvoorstel. De schuldsaneringsregeling heeft natuurlijk als bedoeling -- ik heb dat aan het begin van mijn antwoord ook uitgesproken -- om in specifieke situaties een nieuwe kans te bieden aan degenen die zich te diep in de schulden hebben gestoken. De regeling bewerkstelligt dus ook een uitzondering op de hoofdregel van ons recht dat een ieder met zijn of haar hele vermogen gehouden wordt aan de civielrechtelijke verplichtingen die iemand is aangegaan.

Het wetsvoorstel bevat een verscherping van de regeling zoals die tot nu toe geldt: aannemelijk maken als toelatingsvoorwaarde, bepaalde schulden -- strafrechtelijke schulden -- die buiten de schone lei vallen, maar ook de mogelijkheid om aan schuldeisers een schuldregeling op te leggen, zodat het WSNP-traject kan worden vermeden. Het wetsvoorstel biedt ook betere mogelijkheden tot inkadering van de minnelijke regeling en het wetsvoorstel bevat procedurele vereenvoudigingen. Die maken, naar mijn overtuiging, de waarde uit van dit wetsvoorstel, inclusief de bepaling waar de discussie zojuist over ging en die wij in de toepassing goed in het oog zullen houden.

Ik wil graag een toezegging doen om dat scherp in het oog te houden. Jaarlijks wordt de Monitor WSNP aan de Tweede Kamer gestuurd. Dat is in februari van dit jaar voor de tweede maal gebeurd. Ik zal de monitor vanaf de eerstvolgende uitgave graag ook aan uw Kamer sturen. Het is mijn bedoeling om in de eerstvolgende monitor ook de gedwongen schuldregeling aan een onderzoek te onderwerpen. Zodra dit wetsvoorstel, nadat het door deze Kamer is aanvaard, wet is geworden, zal dat in het oog worden gehouden.

De rechterlijke macht heeft ons laten weten nog steeds positief tegenover het wetsvoorstel te staan. Wel heeft men ons gevraagd om een iets langere voorbereidingstijd voor de inwerkingtreding. Het verzoek is om, gezien de gang van zaken, dat niet te doen onmiddellijk nadat deze wet het Staatsblad bereikt heeft, maar per 1 januari 2008. Ik wil dat doen en dit betekent dat in de eerstvolgende monitor nog niet kan worden teruggekeken op de toepassing van de gewijzigde wet. Ik zal deze Kamer dus graag jaarlijks op de hoogte houden en over drie jaar de balans meer in algemene zin opmaken, zodat dan ook geconstateerd kan worden hoe wij de dan eventueel resterende tijd moeten overbruggen tot de nieuwe insolventiewet.

De **voorzitter**: Wij zijn toe aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik verzoek zowel de woordvoerders als de minister om, als het even kan, zo beknopt mogelijk te zijn.

**

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik zal slechts de door mij aangegeven twee minuten spreektijd gebruiken.

Ik dank de minister voor de uitgebreide beantwoording van de vele vragen van met name de

woordvoerder van het CDA, alsook van die van de Partij van de Arbeid. Mijn fractie heeft in eerste termijn een beperkt aantal vragen gesteld. Ik hoop dat de minister dit ook opgemerkt heeft. Die vragen gingen met name over de evaluatie over drie jaar, alsook over de werking van artikel 288, lid 3. Wij zijn blij dat de minister heeft gezegd dat er over drie jaar een evaluatie komt en dat er in de tussentijd de gang van zaken wordt gemonitord. De resultaten van die monitoring gaan ook naar de Eerste Kamer. Daarvoor spreek ik mijn dank uit. Een ding is zeker: als wij moeten wachten op de algehele herziening van het insolventierecht, zijn wij een fors aantal jaren verder.

Naar aanleiding van mijn vraag over het CJIB legt de minister mij in de mond dat mijn opvatting ook geweest zou zijn dat het CJIB eigenlijk niet de boete moet verminderen, althans de bedragen die het zou moeten ontvangen niet moet verlagen. Ik wil de minister graag meegeven dat hij mij hiermee wel geholpen heeft.

Ik herhaal dat mijn fractie akkoord is met dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik zeg in deze kleine kring dat ik zou willen dat debatten alleen uit een tweede termijn bestonden, omdat wij op die manier tot de kern van de zaak zelf zouden kunnen komen. Een eerste termijn is echter ook nodig en het heeft enige waarde dat gerezen juridische vragen bij de interpretatie van de wet nog eens beantwoord worden. Op die manier wordt de literatuur wellicht versterkt.

Het heeft mij deugd gedaan, te merken dat de minister oog heeft voor onze zorg voor de aangebrachte amenderingen. Ik merk op dat ik het begrip daarvoor niet in die omvang aantrof in de memorie van antwoord van deze Kamer die, zoals steeds, een geruststellend karakter had. Wij hadden toen toch al enige vraagtekens gezet bij het feit dat het vijf maanden had gekost om die geruststelling te verwoorden. Dit duidt er meestal op dat het toch wat complexer is.

Ik wil uitspreken dat wij erkentelijk zijn voor het antwoord. Dat geeft mij nog eens aanleiding om een kleine anekdote aan de vergetelheid te ontrukken. Die hoorde ik van een voorganger van de minister, de heer Korthals Altes. Hij kreeg een vraag van een Kamerlid onder ogen; die moest beantwoord worden. Toen hij de vraag en het antwoord had gelezen, liet hij de ambtenaar bij zich komen die het antwoord had opgesteld. Minister Korthals Altes zei tegen zijn ambtenaar: "dit is geen antwoord op de vraag". Daarop zei de ambtenaar: "wij beantwoorden nimmer vragen". Ik moet zeggen dat de minister niet in deze traditie getreden is. Kennelijk heeft die traditie in die vorm geen voortgang gevonden binnen het departement van Justitie. Dat is goed.

Ik kom te spreken over het wetsvoorstel. Daarbij gaat het om de toegang tot de regeling. Daarover hebben wij onze zorg uitgedragen. Ik doel uiteraard op de verklaring van de schuldenaar die niet langer onderdeel van de regeling uitmaakt. Dat geldt ook voor het feit van imperatieve gronden. De minister had aanvankelijk zeer krachtig ingezet op de waarde van de verklaring van de schuldenaar. In dezelfde mate waarin dit met kracht is

aangedragen, is dat inmiddels gerelativeerd, nu die verklaring in die vorm verdwenen is. Gezien wat er tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel met deze verklaring is gebeurd, is er volgens mij te lang en te veel ingezet op de gedachte dat de schuldenaar zelf in staat zou zijn om zo'n verklaring op te stellen en dat dit hem gevorderd zou moeten worden. Daardoor zou de schuldenaar uiting kunnen geven aan zijn voornemen om zijn leven op dat punt te beteren. Dit zou neerkomen op het tonen van berouw. Zo werkt dat echter niet, zo is in de Tweede Kamer verwoord. Dit leidde er allengs toe dat deze verklaring verdween. Daarmee is een belangrijk punt uit dit wetsvoorstel verdwenen. Daar gaat het ons eigenlijk om.

Blijkens de jurisprudentie zijn discussies gevoerd over de wijze waarop bewijsplichten verdeeld moeten worden. In die gevallen waarin dat niet zo evident is en dus op zich de normale bewijsregel geldt dat hij die stelt, moet bewijzen, trachtte de Hoge Raad dat wel eens op te lossen door een verhoogde stelplicht aan een van de partijen op te leggen inzake feiten en omstandigheden die relevant zouden zijn voor de beoordeling van de voorliggende vraag. Welnu, dat had ook in dit wetsvoorstel dienen te geschieden.

In dit wetsvoorstel had dus een verhoogde stelplicht opgenomen moeten worden voor de schuldenaar om feiten en omstandigheden aan te voeren waaruit de goede trouw zou blijken. Het is namelijk een pijnlijk gemis in dit wetsvoorstel dat, anders dan de minister zegt, die informatie niet automatisch ter beschikking komt in een lijst van schulden bij het verzoekschrift. Men kan het daarin zoeken, maar daar zal het vaak niet te vinden zijn. In de praktijk behelpt men zich thans dan ook bij schuldenaren die voor een toelatingszitting worden uitgenodigd, waar beslist wordt of zij al dan niet toegelaten worden. Daartoe krijgen zij een formulier toegezonden met een reeks van (zeer praktische) vragen. Een voorbeeld van zo'n vraag is of men de laatste drie maanden de huur betaald heeft. Daartoe moet men de bewijsstukken meebrengen naar de zitting. Als men een schuld heeft aan bijvoorbeeld Finata, moet men ook de stukken mee naar de zitting brengen waaruit blijkt wat men met dat geleende bedrag gedaan heeft.

Dat acces leidt tot een verdeling van schuldenaren in twee groepen. Er zijn mensen die op dit soort moeilijke vragen geen juist antwoord hebben. Dat komt, omdat het juiste antwoord voor hen verkeerd uitpakt. Daarmee zouden zij als het ware erkennen dat zij niet te goeder trouw zijn. Er is ook een andere groep schuldenaren die niet in staat is om antwoord te geven omdat zij überhaupt geen zicht hebben op waar zij staan, omdat zij geen structuur in hun leven hebben. Dit is over het algemeen ook de groep die niet in staat is om de bij dit soort regeling behorende verplichtingen, als zij daartoe worden toegelaten, na te komen.

De gegroeide praktijk is derhalve dat schuldenaren worden gedwongen om haring en kuit te geven, dus zicht op de gegevens die van belang zijn voor de beoordeling of er sprake is van goede trouw en of de schuldenaar in de regeling thuishoort. Welnu, de overtuiging van mijn fractie is dat die praktijk in dit wetsvoorstel een basis had moeten krijgen in een

duidelijke bepaling van een type, op grond waarvan een rechter zou kunnen aangeven over welke zaken hij informatie van de schuldenaar had moeten krijgen. Bij weigering van dergelijke informatie zou de rechter daaraan de consequenties kunnen verbinden die hij geraden acht.

Zo'n bepaling is dus niet in dit wetsvoorstel te vinden; die is verdwenen met de geschrapte verklaring van de schuldenaar. Dit is gebeurd door middel van een amendement. Er is toen onvoldoende over nagedacht om daarna te voorzien in een nieuwe bepaling die aangeeft dat de schuldenaar ter zake duidelijkheid dient te verschaffen. Dat is een gebrek van de regeling. Dit is alleen te begrijpen door de manier waarop dit wetsontwerp aan de overzijde is behandeld. Dit leidt ertoe dat men in de praktijk niet altijd zal kunnen verifiëren of het klopt wat de schuldenaren op de zitting aandragen en of het probleem er nog steeds is. Er is dus geen wettelijke bepaling om dergelijke problemen duidelijk in beeld te krijgen en die eventueel terzijde te stellen. Dat is het ene punt.

Het andere betreft de imperatieve weigeringsgronden waarop de minister nogal hard inzet als zijnde de grote waarde van de regeling die thans voorligt. Dat roept allereerst een vraag op over lid 3. In dat verband zijn woorden als "hardheidsclausule" en "codificatie van de bestaande praktijk" gebruikt, maar volgens mij is dat niet helemaal juist. Het viel mij in dit verband vooral op dat, waar eerder in de memorie van toelichting de wenselijkheid om te komen tot hard en fast rules voorop was gesteld, omdat dat juist de toegang tot de regeling zou kunnen beperken, dit inmiddels is ingewisseld voor "het sociale gezicht van de rechter". Ik zeg niet dat in beide zaken geen waarde ligt besloten, maar als je werkelijk zou willen komen tot een inperking van de groep die op de regeling afkomt, moet je keuzen maken in dat spanningsveld. De keuze die aanvankelijk in de memorie van toelichting is gemaakt op dat punt, is dus een andere geworden. Dat leidt ertoe, maar de minister ontkent dat ook niet, dat de werklast als gevolg van deze regeling van de rechter, die doorlopend zal moeten beoordelen of er reden is toepassing te geven aan lid 3, zal toenemen. De minister betoogt dat het gestelde in lid 3 alleen aan de orde is in de mate waarin een schuldenaar duidelijkheid verschaft over het feit dat hij erin is geslaagd zijn leven weer op orde te brengen. Dat echter verdient op zichzelf geen beloning door om die reden het goetrouwvereiste opzij te zetten, omdat "het leven weer op orde hebben" inherent was aan het andere vereiste dat van oudsher in de regeling stond, namelijk dat men de verplichtingen van de regeling zou moeten nakomen. Daarvoor is vereist dat men zijn leven op orde heeft. Kortom, deze problematiek is er, maar het is niet anders. Het moet zijn loop maar krijgen.

Voorzitter, gelet op de tijd beperk ik mijn betoog nu tot het springende punt dat nogal centraal heeft gestaan in de betogen in eerste aanleg. Ik ben verheugd dat de minister is teruggekomen op zijn aanvankelijk in de memorie van antwoord geuite voornemen de rechterlijke macht te benaderen met de gedachte dat het mogelijk zou moeten zijn te komen tot het terzijde stellen van de heldere clausule die thans is neergelegd als weigeringsgrond in artikel 288. Dat zal de minister niet doen. Ik herhaal wat in het interruptiedebat naar voren is gebracht. De minister wil op dat punt trachten tot nieuwe regelgeving te komen,

waardoor die clausule alsnog verdwijnt. Dat zou moeten gebeuren in een veegwet. De minister stelde dat dit pas is geboden op het moment dat in de praktijk blijkt dat een en ander tot problemen aanleiding geeft. Zo verstond ik de minister althans. In dezelfde brief echter waarin de minister eerder zijn bezwaren tegen die amendering naar voren bracht, noemde hij een aantal gevallen -- die waren zelfs op een hoorzitting gebleken -- waarbij hij de Tweede Kamer voorhield dat het onredelijk zou zijn als de mensen die het betrof om deze reden geen toegang tot de regeling zouden hebben. Kortom, die gevallen waren ook in de waarneming van de minister reeds aanwezig. Het moet toch mogelijk zijn, met veegwetten die doorlopend in behandeling zijn, en dit wetsvoorstel waarvan wordt beoogd dat het pas op 1 januari 2008 in werking treedt, om de tussenliggende periode te gebruiken dit punt in een bestaande veegwet nog een keer aan de Tweede Kamer voor te leggen. Ik begrijp dat de minister geen toezegging namens de Tweede Kamer kan doen, maar hij kan wel toezeggen dat hij zich in de Tweede Kamer ervoor zal inzetten dat dit punt in heroverweging wordt genomen. Als de minister dat wil doen binnen de genoemde termijn, lost dat zeer veel op voor mijn fractie.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik had een tweede termijn van precies vijf minuten voorbereid, maar gelet op het uitgebreide betoog van mijn voorganger sluit ik mij korthedshalve aan bij een aantal opmerkingen van hem.

Ik heb nog twee vragen. Die werden ook getriggerd door de wijze van benadering van de heer Wagemakers waarvan ik mij afvroeg of dat een juiste weergave is. De eerste betreft het zogenaamde sociale gezicht van het toelatingsbeleid. Wie kan daartegen zijn? Dat zijn degenen die vinden dat door hard en fast rules de toegang moet worden verengd. Is dit nu een codificatie van rechtersrecht? Heeft de Tweede Kamer iets gecorrigeerd in het wetsvoorstel wat rechters toch al deden? Als dat het geval is, had men rechters in het oorspronkelijke wetsvoorstel dan willen oproepen daarmee op te houden? Heeft de Tweede Kamer de regering wat dat betreft teruggefloten?

Ik vond het antwoord van de minister betreffende lid 2 wat minder duidelijk dan de heer Wagemakers. Ik zou het beter vinden als de minister zou aangeven dat sprake is van een imperatieve wetsbepaling en dat, zo lang die op die manier in de wet staat, een en ander zo moet worden uitgelegd, al vinden sommigen dat onplezierig, en dat, als daar problemen over ontstaan, dit moet worden gecorrigeerd. Dan gaat de minister terug naar de Tweede Kamer. Dat betekent eigenlijk dat de minister afstand zou moeten nemen van zijn zienswijze in de memorie van antwoord aan deze Kamer, waarin hij stelt dat het zo'n vaart niet loopt, omdat de rechters dit toch wel anders gaan toepassen. Wij hebben een wet met een heel duidelijke strekking aangenomen die op de aangegeven manier moet worden uitgelegd. Ik neem aan dat de minister van Justitie dat zal onderschrijven.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank mevrouw Broekers-Knol voor haar instemmende reactie, zelfs op het punt waar ik iets in haar gelaatsuitdrukking meende te mogen aflezen wat zij niet had gezegd.

Wat betreft de evaluatie heb ik gezegd dat de monitor jaarlijks doorgaat. Op basis daarvan zal ik over drie jaar zorgen voor een beoordeling van de werking van het wetsvoorstel, indien dat nu wet wordt.

Ik begin met het gestelde door mevrouw Westerveld over het sociale gezicht. De heer Wagemakers sprak er ook over. Ik heb niet gezegd dat het om het sociale gezicht van de rechter gaat. De wet heeft een sociale doelstelling. Dat heeft die altijd gehad, want het gaat om schuldsanering van natuurlijke personen. Ik heb aan het eind van mijn eerste termijn aangegeven, maar ook aan het begin, dat het doel van het wetsvoorstel, zoals dat oorspronkelijk onder de verantwoordelijkheid van mijn voorganger en de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken was ingediend, wel degelijk wordt gerealiseerd door het wetsvoorstel in geamendeerde vorm. De amendering in de Tweede Kamer had ongetwijfeld de bedoeling op het punt van het imperatieve voorschrift van de goede trouw gedurende de periode van vijf jaar uitdrukkelijk een opening te maken voor de situatie dat een bepaalde opvatting van de rules, misschien wat al te hard en al te fast, in de richting van degenen die zich op een niet verantwoorde manier, wetend dat de schulden niet meer mochten worden gemaakt, en als onderdeel van een verslavingsproblematiek, in de schulden zijn blijven steken, niet afspringt op het goedetrouwvereiste. Natuurlijk kun je argumenteren dat in een bepaalde opvatting van het goedetrouwvereiste dit lid niet nodig was geweest. Ik zei in eerste termijn al -- dat bevestig ik graag -- dat het inderdaad gaat om een codificatie van wat wij in de jurisprudentie kunnen terugvinden, van een Recofarichtlijn. Dat betekent tegelijkertijd dat duidelijk is hoe wij dit derde lid mogen verstaan, ook als het gaat om de opneming ervan in het wetsvoorstel. Dat is niet de systeembreuk waarvoor de heer Wagemakers vreesde. Wetend dat dit aansluit bij de jurisprudentie, dat het in zekere zin een beperkte nuance van het goedetrouwvereiste is, en dat wij in een andere context ook wel zeggen dat bij verslavingsproblemen de verwijtbaarheid ontbreekt, denk ik dat het zinnig is om hierover te kunnen beschikken, inderdaad als een onderstreping van het sociale aspect van deze regeling. Zo kan in ieder geval worden voorkomen dat artikel 288 wordt toegepast als gebleken is dat therapie heeft geleid tot een herordening van het leven. Ik hoop dat ik hiermee de zorgen op dit punt voldoende heb kunnen wegnemen.

Het andere hoofdpunt van de heer Wagemakers, het ontbreken van de eigen verklaring. Hij confronteerde mij in tweede termijn met twee ambtsvoorgangers; van de een vertelde hij een anekdote, van de ander haalde hij de memorie van toelichting aan. Inderdaad bevind ik mij nu in een situatie waarin ik steeds meer ambtsvoorgangers verzamel, maar indachtig de anekdote zou ik op de vraag over de tweede ambtsvoorganger uitdrukkelijk willen antwoorden dat ik natuurlijk een goed oogmerk had om de eigen verklaring in het wetsvoorstel op te nemen. Maar nu die er niet meer in voorkomt, denk ik, wetend dat er documentatie zal kunnen worden gevraagd en dat die moet

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

worden gegeven in de vorm van een schuldenstaat, de bijlage die moet worden overgelegd, dat wij op een andere manier heel dicht bij die doelstelling komen. Ik hoop dat ook de fractie van de heer Wagemakers dit wil meewegen. Met de toepassing die ons voor ogen staat, komen wij er heel dicht bij. En gelet op de reactie van de rechters die wij hierbij nog hebben geraadpleegd, weten wij dat de toepassing in goede handen is.

Ten slotte de imperatief geformuleerde bepaling over de instellingen die hierbij een rol mogen spelen. Ik denk dat iedereen onderkent dat dit beter niet zo strikt had kunnen worden geformuleerd, en ik heb ook al gezegd dat ik in samenspraak met de Tweede Kamer een weg zal zoeken om de wetgeving op dit punt te corrigeren. Maar ik behoort voorzichtig te zijn met de toezeggingen die ik hierbij doe -- de heer Wagemakers toonde hier ook begrip voor -- want wij hebben anders dan in andere parlementaire stelsels in West-Europa geen bemiddelingscommissies als de twee Kamers verschillende richtingen kiezen. Een overmoedige toezegging over iets wat via een amendement in het wetsvoorstel terechtgekomen is, zal ik dus niet doen, maar het lijkt mij ook veel beter om het probleem uitdrukkelijk te bespreken, ook aan de hand van voorbeelden. Daarbij kunnen wij meewegen wat wij wellicht nog mogen vernemen van degenen die met de wet gaan werken. Zo kunnen wij met een veegwet naar een oplossing van het probleem streven.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

*B
!Grondexploitatie!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie (30218).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Van den Oosten** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Graag dank ik de minister voor de antwoorden die zij heeft gegeven. Zij zal gemerkt hebben dat ik in de bijdrage van onze fractie relatief veel aandacht heb geschonken aan het belangrijke punt van het betrekken van de kostensoortenlijst bij het privaatrechtelijke spoor als er sprake is van onderhandelingen tussen grondeigenaar en gemeente, dus in gevallen waarin de gemeente niet zelf de eigenaar van de grond is. De minister heeft in de memorie van antwoord geschreven: "De kostensoortenlijst en de wettelijke criteria zullen ook bij onderhandelingen een belangrijke rol spelen en een veilig kader bieden voor overeenkomsten. Indien de gemeente kiest voor faciliterend grondbeleid en zich beperkt tot de kostensoortenlijst, verwacht ik eerder een versnelling dan vertraging van het ontwikkelingsproces." Dit kan toch niets anders betekenen dan dat de minister de criteria en de kostensoortenlijst ook als een belangrijk instrument, als een leidraad wil zien, ook bij de onderhandelingen bij het

private spoor, juist om de doelstelling van de wet -- versnelling van het ontwikkelingsproces -- te bereiken. En aan de andere kant -- de minister gebruikt de term "een veilig kader" -- gaat het dus om een borging voor enerzijds de gemeente en anderzijds de particuliere grondeigenaar. Ook de wetsgeschiedenis telt mee en wij denken dat deze leidraad een belangrijk aspect is. De minister zal hier ongetwijfeld nog nader op ingaan.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): U spreekt van een leidraad, maar ik kan me toch niet voorstellen dat u dit als een kader ziet. Het is namelijk een minimumpakket. De kostensoortenlijst is bij privaatrechtelijke overeenkomsten het minimum, maar de essentie van deze wet is dat het toegestaan is om hieraan andere afspraken toe te voegen met het oog op de ruimtelijke kwaliteit en duurzame ontwikkeling. Ik kan me niet voorstellen dat u hier tegen zou zijn, anders is uw punt ook eigenlijk helemaal weg.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Ja, maar als de heer Van der Lans gelijk heeft, hadden wij deze wet niet nodig. Het loopt in dat spoor onvoldoende. De nadelen die het heeft, zijn vanmiddag uitgebreid geschetst. De minister heeft gezegd dat het eerder kan leiden tot een versnelling van het ontwikkelingsproces dan tot een vertraging. De andere zaak heb ik vanmiddag uitvoerig genoemd. Ik denk dus dat het een waardevolle verbetering is van de onderhandelingen in het privaatrechtelijke spoor, als wij, dat wat wij beschouwen als een goede zaak in het publiekrechtelijke spoor, ook in het private spoor meenemen. Dat is juist die borging of veiligheid. Ik weet dat u er anders over denkt, maar dat is onze opvatting.

Het trof ons vanmiddag toen de minister opnieuw sprak -- ik las het namelijk al in Het Financieele Dagblad van 3 april 2007 -- over de kwestie van de bedrijventerreinen. De gemeente legt een bedrijventerrein aan in een open gebied. Zou het geen goede zaak zijn om in de toekomst, als dit weer gebeurt, een soort heffing op de grondkosten te leggen ten behoeve van de herinrichting of reconstructie van bestaande bedrijventerreinen? En laat er geen misverstand over bestaan: de VVD-fractie vindt het erg belangrijk dat bestaande bedrijventerreinen worden geherstructureerd. Dat doet namelijk minder beroep op de open ruimte. Die lijn delen wij. Als wij nu de Grondexploitatiewet behandelen, moeten wij ons toch op z'n minst -- ook de minister zelf -- daar nu al aan houden. Maar hoe komt het nu in de wereld? Volgens het artikel in Het Financieele Dagblad gaat het erom -- ik vat het kort samen -- dat de Stichting Natuur en Milieu en de provinciale milieufederaties gedurende drie maanden een soort actie hebben gehouden onder de Nederlandse bevolking om voorbeelden te horen van wat zij noemen verkisting van de open ruimte. In die drie maanden waren er slechts 1000 reacties, waarvan er 500 gingen over de bedrijventerreinen. De minister zegt dan dat men de spijker op zijn kop slaat. En dat begrijpen wij niet. Hoe komen die bedrijventerreinen er dan? Is er geen streekplan geweest, waarbij ook het ministerie betrokken was? Is er geen uitgebreide inspraak over geweest? Is er dan geen bestemmingsplan tot stand gekomen, waar via de PPC ook het ministerie bij betrokken is en waartegen mensen beroep en bezwaar kunnen aantekenen? Zij kunnen zelfs

nog tegen verleende bouwvergunningen bezwaar maken. Na zo'n procedure is vervolgens een bedrijventerrein ontstaan. Wij wilden bedrijventerreinen, omdat wij werkgelegenheid wilden dicht bij de plek waar de mensen wonen. Het ging om kortere afstanden naar kantoorterreinen. Dat was belangrijk voor herintredende vrouwen in de buurt. Daarvoor moest werkgelegenheid komen. Daar deden wij het voor. Kijk maar wat op dit punt in streekplannen staat. En dan zegt de minister dat men de spijker op zijn kop slaat, als de milieufederaties die kennelijk in eerste aanleg hun gelijk niet hebben gehaald, daartegen bezwaar maken. Ik roep de minister op om met dit soort uitspraken voorzichtiger te zijn. Mijn vraag is hoe zo'n fonds in relatie gebracht kan worden tot de Grondexploitatiewet die wij nu behandelen?

Het laatste punt betreft de uitvoering, waaraan wij vanmiddag ook aandacht hebben geschonken. De minister verwacht dat er in het privaatrechtelijke deel niet zoveel problemen zullen zijn. Zij heeft zelf aangegeven dat in 95% van de gevallen -- zij hoopt en wij hopen dat met haar -- in de privaatrechtelijke sfeer de contracten tot stand komen. Deze wet is complex, zoals ook de Raad van State zegt, en kan leiden tot heel veel nieuwe procedures. Dan is er meer nodig dan alleen de opmerking dat het op het ogenblik eigenlijk ook wel goed loopt. De feiten zijn dat het op het ogenblik helemaal niet zo goed loopt; anders hadden wij deze wet niet nodig. Onze zorg is of middelgrote gemeenten het aan kunnen. Ik heb vanmiddag wat voorbeelden genoemd. Nu al loopt het om een aantal redenen vaak vast. Het gaat om 95% van de gevallen, bijna alle contracten. Wij maken ons zorgen daarover en onze zorgen zijn door de minister niet weggenomen. Ik denk dat dit blijvende aandacht van de minister verdient.

*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik zal deze keer trachten binnen de vijf minuten te blijven, door een zekere bescheiden rol te kiezen bij de verdere voortgang van dit debat. Die bescheidenheid is mede geïndiceerd door het feit dat ik, zoals in eerste termijn gememoreerd, het betoog van een ander heb voorgelezen. Ik ben een soort preeklezer geweest van het betoog van een ander, in dit geval de heer Van de Beeten, pagina 1 tot en met 5.

De bescheiden beperkte doelstelling die wij in dit debat hadden, was om vast te leggen dat wij geen rechtsgrond zien om geheel los van het kostenverhaal waardestijging bij eigenaren van grond af te romen. Wij zien voorts alle aanleiding om te komen tot een vorm van normering van optreden van gemeenten bij onderhandelingen over een exploitatieovereenkomst. Die normering menen wij te vinden in de bepalingen die weliswaar zijn geschreven voor het publiekrechtelijke kostenverhaal, maar die toch via een reflexwerking en voor zover nodig via artikel 3:14 BW van toepassing zouden zijn op dit civielrechtelijke optreden van de gemeenten. Ik markeer dit punt nogmaals, omdat de minister in haar beantwoording zei dat zij dit niet met ons eens is. Dat was al uit de stukken gebleken. Zij etaleerde dat ook als "de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever". Het ging mijn fractie vooral om dat laatste punt. De minister heeft het ene

standpunt betoogd. In deze Kamer zijn, voor zover ik het kan overzien, met name de VVD en het CDA nu voor het tegendeel. In deze Kamer is dat een meerderheid, terwijl in de Tweede Kamer het punt in deze vorm niet of nauwelijks aan de orde is geweest. Voorlopig is het naar mijn mening dus 1-1, met één onthouding, daar waar de formele wetgever uit regering, Tweede en Eerste Kamer bestaat. De zaak ligt dus open. De rechter moet dus maar zien hoe hij verder zijn spoor in dezen vindt. In elk geval is weersproken wat de regering in dit debat heeft voorgehouden.

Bescheidenheid ten slotte ook, mevrouw de voorzitter, omdat door deze tweede termijn bij dit wetsvoorstel dit tevens de laatste woorden van mij zullen zijn die de Handelingen van deze Kamer bereiken, nadat de woordenstroom is aangevangen in december 1983. Het was een eer en een genoegen!

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Het gaat natuurlijk niet om de preeklezer, maar om de inhoud van de preek. Ik vond dat die goed was, om de collega nog even recht te doen.

De minister heeft gezegd dat de procedure niet de schoonheidsprijs verdient. Ik zeg het maar in eigen woorden. Zij zal temporiseren totdat deze wet is aangenomen. Ik had liever dat de minister had gezegd dat het fout was en dat het nooit meer gebeurt. Dat is dan voor de toekomst helder. Ik verzoek alsnog om zo'n uitspraak. Hoe gaat het tenslotte bij de overheid? Ambtenaren willen ook vooruit en kijken naar procedures. Dan gebeuren zulke foutjes wel eens. Ik zou graag horen dat het eens, maar nooit weer is.

De vraag is of de wet een effectieve stok achter de deur is. De minister vindt van wel. Ik denk dat de wet inderdaad een goed instrument voor gemeentebesturen is om mee aan het werk te kunnen gaan. De minister heeft in antwoord op onze vragen ook gezegd dat het moet gaan om duurzame ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit, dat dat zeker moet voor de toekomst. Daar zijn wij blij mee. Zij heeft ook gezegd dat de wet aan gemeentebesturen de mogelijkheid biedt om de kwaliteit ook af te dwingen. Wij hebben daar goede nota van genomen.

De minister heeft ook toegezegd dat er onderzoek zal worden gedaan. Wij stellen dat op prijs. Dat kan nooit kwaad. Als je onderzoek laat doen, moet je de mensen die het onderzoek gaan doen, met een heldere boodschap het onderzoek in sturen. Ik wil daar wat meer over weten, anders blijft het voor onze fracties wat vaag. Ik neem aan dat de minister daar nog op zal ingaan.

Wij hebben wel zorgen over de uitvoerbaarheid. Ik heb de Vereniging van Gemeentesecretarissen nog eens geciteerd, maar de minister is er niet op ingegaan. Zij komt met het handboek van de VNG. Dat is natuurlijk prima, maar de mensen uit het veld die het ambtelijk apparaat van de gemeente moeten aansturen, hebben toch zorgen. De minister heeft gezegd dat het kabinet de gemeenten tegemoet zal komen met voorlichting, maar dan moet er ook heel concreet iets aan gebeuren. Kan zij er nog wat dieper op ingaan? Ik vind het van wezenlijk belang dat de

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

gemeenten die ondersteuning krijgen. Waar bestaat die ondersteuning dan precies uit?

Ik maak mij wat zorgen over de laatste termijn, waarin de minister nog een heleboel vragen moet beantwoorden. Mijn ervaring is dat het altijd wat moeilijk wordt. Je kunt nog een interruptie plegen of je moet de termijn weer verlengen. Ik begrijp dat wij op dit moment niet anders kunnen, maar ik vind het geen goede zaak dat in die laatste termijn nog zo veel moet worden beantwoord. Het zij zo. Wij zullen aandachtig luisteren en ik wens de minister veel succes bij die beantwoording.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ook ik zeg de minister hartelijk dank voor haar beantwoording. Ik moet constateren dat het grondbeleid en de grondbeleid een buitengemeen ingewikkelde vraagstuk vormen en dat over de wijze waarop je daarmee omgaat, ook in deze wet, het laatste woord nog lang niet is gezegd.

In eerste termijn is een groot aantal vragen gesteld door ieder van ons en de minister heeft een aantal antwoorden gegeven, maar ik heb de indruk dat het debat ook na vanavond nog niet afgelopen is. Misschien is het verstandig dat wij in het komend halfjaar, na de zomer weer met elkaar van gedachten wisselen over het grondbeleid en over de grondpolitiek. Mogelijkerwijs is een aantal vragen die nu niet uitputtend aan de orde komen dan opnieuw aan de orde.

Een eerste keer zullen wij hierover spreken, wanneer de voorhangprocedure van het Besluit ruimtelijke ordening aan de orde is. In het ontwerpbesluit wordt een aantal zaken naar voren gebracht die in de Grondexploitatiewet staan. Mogelijkerwijs kunnen wij er dan verder over discussiëren. Ik kan nu alvast aankondigen dat wij van de voorhang gebruik willen maken om daarop te reageren.

De minister stelt voor om de voorhang nu te laten plaatsvinden en niet te wachten totdat de Invoeringswet ruimtelijke ordening bij de Eerste Kamer is. In onze beleving is het onjuist dat de Invoeringswet ruimtelijke ordening technisch is, zoals wij ook al ambtelijk hebben gehoord. Bij de behandeling van de fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening, eind oktober vorig jaar, heeft minister Winsemius uitdrukkelijk gezegd dat hij van mening was dat bij de invoeringswet op een aantal zaken inhoudelijk teruggekomen zou moeten worden. Wij zullen in ieder geval beoordelen of de inhoudelijke zaken die toen door hem minimaal zijn gesuggereerd in de invoeringswet terugkomen. In zoverre beschouwen wij de invoeringswet niet als technisch, maar als een inhoudelijke uitwerking en doorwerking van een aantal vraagstukken. Ik hoef die thema's nu niet precies te noemen; dan zou ik de Handelingen erbij moeten pakken.

Ik heb er nog wel enig begrip voor als de minister nu alvast het besluit hier aanhangig wil maken, voordat wij de invoeringswet hebben behandeld. Wel moet worden vastgesteld dat het niet aan ons heeft gelegen dat de afhandeling zo lang heeft geduurd. Het heeft ook niet aan ons gelegen dat de beantwoording van de vragenronde over de Grondexploitatiewet zo lang heeft geduurd. Ik vind dan ook niet dat wij nu in de dwangbuis moeten worden

gestopt dat de procedures sneller moeten worden afgehandeld. Maar ik heb er begrip voor dat de minister graag wil dat het gebeurt op 1 januari, omdat het anders 1 juli wordt. Het is trouwens geen ramp als het 1 juli wordt. Dat is een halfjaar later, dus dat valt best mee en het geeft ook wat lucht. Maar zij wil graag dat het 1 januari wordt. Wij willen daar best aan meewerken, maar ik hoop ook zij er enig begrip voor heeft dat de Kamer van samenstelling wisselt en dat een aantal van de huidige woordvoerders er straks niet meer zal zijn. Ik ben ervan overtuigd dat ook andere fracties dan de onze dan de voorhang willen gebruiken. Ik vraag de minister dan ook om enig respijt te bieden, zodat ook de nieuwe leden van de Kamer zich kunnen inwerken in dit beleidsveld. Ik stel voor dat dit tot 1 september kan, zodat wij het besluit in de maand september hier kunnen behandelen. Dan hebben wij in ieder geval de zomer nog.

Wat de Grondexploitatiewet zelf betreft, denken wij dat de publiekrechtelijke stok achter de deur van groot belang is om ervoor te zorgen dat een versnelling van procedures plaatsvindt. In die paar gevallen dat het niet gebeurt en deze wet van toepassing wordt verklaard, zal dat ongetwijfeld leiden tot juridische uitwerkingen. Ik heb ook begrepen dat het juridisch ingewikkeld is, als de Vereniging voor bouwrecht zo'n dik rapport maakt. Maar aangezien die wet er is als stok achter de deur, denkt ook mijn fractie dat die van groot belang is voor de versnelling van de procedures. Is dat niet het geval, dan moet dat maar tot iets leiden. Maar dat leidt niet bij voorbaat tot een lagere bouwproductie.

Wij maken ons zorgen over de stijging van de grondprijzen en menen dat deze Grondexploitatiewet een stuk is op de goede weg waar naartoe wij opnieuw met elkaar van gedachten moeten wisselen over het grondbeleid en de grondpolitiek. De grondprijs blijft stijgen in relatie tot de verwachtingswaarde van de grond. De minister heeft gelukkig aangegeven dat zij erover wil nadenken hoe iets van de verwachtingswaarde van de grond en van de investeringen van de overheid in ontwikkelingen niet alleen door de overheid, maar ook door grondeigenaren mee gedragen kan worden.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Versta ik mevrouw Meindertsma goed dat zij het heeft over waardestijgingen na het gereedkomen van het object?

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Nee. Ik heb het al in eerste instantie gezegd en wil dat opnieuw doen: het lijkt mij een buitengewoon boeiend onderwerp dat wij aan de orde zouden moeten stellen bij de herstructurering van de wijken. Het gaat niet over heel kleine projecten, maar over gebiedsontwikkelingen van behoorlijke omvang. Dan heb je meerdere eigenaren. Dan heb je soms een heleboel goedwillende eigenaren en een paar onwillige eigenaren. Hoe ga je daarmee om? Als je het hebt over de herstructurering van gebieden, heb je het wat mij betreft ook over bedrijventerreinen. U hebt zo-even gezegd dat die zo belangrijk zijn voor al die herintredende vrouwen, dat daar helemaal geen sprake is van verrommeling en dat ze er allemaal prachtig uitzien, quod non. Als u erlangs rijdt, kunt u zien dat het helemaal niet zo prachtig is en dat het daarom heel belangrijk is dat er een minister zit die zegt

dat zij daar aandacht aan wil besteden. Het is fijn dat zij dat heeft gezegd en dat mag zij wat ons betreft weer zeggen.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Mevrouw Meindertsma kan zich er niet zo gemakkelijk van afmaken. Zij geeft geen antwoord op mijn vraag en bovendien komen die bedrijventerreinen niet zomaar tot stand. Ik heb de geschiedenis ervan geschetst. Ik vind het wat gemakkelijk om schamper te zeggen dat je al die bedrijventerreinen ziet staan als je erlangs rijdt, alsof ze niet van grote betekenis zijn voor de werkgelegenheid en alsof er zomaar morgen even bedrijventerreinen kunnen worden aangelegd. Daar zit ook het ministerie bij.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Daar zit inderdaad het ministerie bij. Ik ben heel blij dat marktpartijen en overheden het van belang vinden dat het aanzien van bedrijventerreinen wordt vergroot. Het is niet alleen de minister die dat net weer heeft gezegd, ook projectontwikkelaars hebben dat gezegd. Ik ben daar zoals gezegd erg blij mee.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Daar vinden wij elkaar, maar ik wil even terug naar mijn vraag. Bedoelt mevrouw Meindertsma met haar opmerking dat de waardestijging ten goede moet komen aan de publieke middelen, dat dat voor of na de realisatie van het object moet zijn?

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb de minister gevraagd, te onderzoeken in hoeverre je bijvoorbeeld in de 40 probleemwijken waar je als overheid bereid bent financiële middelen in te stoppen, aan de vastgoedeigenaren in die wijken wilt vragen of zij een deel van de waardestijging van dat vastgoed in de planontwikkeling meenemen. Bij privaatrechtelijke overeenkomsten wordt dit soort afspraken vaak gemaakt. Het lijkt mij interessant om bij de kostensoorten te kijken of iets van de investeringen in de sociale infrastructuur mee kan wegen in het geheel. Dat is dus vóór de realisatie van het object.

De heer **Van den Oosten** (VVD): In de herstructurering van bedrijventerreinen hebben de gemeenten een taak. De minister heeft al gereageerd op de mogelijkheid van waardestijging waarvan de gemeenten meeprofiteren -- ik ben benieuwd of zij dat vanavond wil herhalen -- namelijk dat dit met name zit in de stijging van de OZB.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijn vraag in eerste termijn ging vooral over de herstructurering van woongebieden. Ik heb aangegeven dat dat minder zit in de relatie tussen grondprijzen en bedrijventerreinen, en meer in de relatie tussen grondprijzen en wonen. In de woongebieden kan wel degelijk op basis van de publieke investeringen private rijkdom ontstaan, waarover best wel eens mag worden nagedacht, in navolging van andere landen.

Ik kom toe aan de transparantie en de dubbele petten van de gemeente. Ik verwijs naar de memorie van toelichting, waarin staat: "De transparantie van de grondmarkt en het inzicht in het gemeentelijk beleid ten aanzien van de grondexploitatie laat te wensen over. In de

Nota grondbeleid werd mede om dit te verbeteren gekozen voor een generieke exploitatievergunning. Nu het privaatrechtelijke spoor gecontinueerd wordt, doet zich de kwestie van de transparantie wederom gevoelen. Op zich vallen exploitatieovereenkomsten en exploitatieopzetten onder de Wet openbaarheid van bestuur, maar in de praktijk zijn gemeenten op dit punt zeer terughoudend met openbaarheid." In de memorie van toelichting van de minister! Vervolgens zijn in artikel 6.23 voorschriften opgenomen, zonder dat zij vervolgens in de wet van procesvereisten zijn voorzien en/of ingevuld in de verordening. Dat moet aan gemeenten zelf worden overgelaten, terwijl het misschien beter zou zijn om dat niet te doen.

De heer Van der Lans begon over het rijksontwikkelingsbedrijf, en over de gronden die daarin zouden kunnen zitten. Ik moest denken aan een nog niet nagekomen toezegging van voormalig minister Veerman bij het integrale beleidsdebat op dit punt. Hij heeft mij toen toegezegd te bekijken of de Dienst Domeinen de gronden bij Almere niet heeft verkocht, maar heeft gewacht tot de woningbouwplannen van Almere daadwerkelijk gestalte kregen.

*N

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ik begin met een excuus. Ik schoot zo-even wat uit mijn slof, toen het ging over de transparantie van de woningmarkt. Dat was eigenlijk niet de bedoeling, maar als ik met een kluitje in het riet word gestuurd, na acht naar soebatten over dit onderwerp, kan dat soms gebeuren. De minister moet dit niet verkeerd opvatten.

Ik was een beetje in verwarring na de repliek van de minister. Ik heb de indruk dat zij het op heel veel punten met ons eens is, maar een beetje met deze wet in haar maag zit. Zij had misschien wel meer gewild, maar zij zit met een erfenis van het vorige kabinet. Eigenlijk had ik het mooi gevonden als de minister dat op de een of andere manier had aangegeven. Nu had ik af en toe de indruk dat zij zich vastbeet in de wet, die niet helemaal de hare is, maar misschien zie ik dat verkeerd. De minister zegt bijvoorbeeld dat deze wet gaat over duurzame ontwikkeling. Dat mogen wij hopen: de wet gaat de facto over kostenverhaal, niet meer en niet minder. De discussie gaat juist over de vraag, of de wet kan worden gebruikt voor duurzame ontwikkeling, wat wij nog maar moeten afwachten. Als de wet wordt geschreven vanuit het perspectief van duurzame ontwikkeling, vrees ik dat de minister met andere categorieën had moeten komen.

Ik denk dat wij hier te maken hebben met een nieuw soort free riders. De wet maakt de oude free riders onmogelijk, maar introduceert een nieuw type, de kostensoort-free riders. Ik kom terug op dat voorbeeld van acht partijen die wel willen, en twee niet. De minister zegt dat deze wet helaas niet het instrumentarium biedt om die afspraken algemeen verbindend te verklaren voor het betrokken gebied. Ik krijg graag in tweede termijn de politieke uitspraak van de minister dat zij dat heel nauwlettend gaat volgen. Als zij signalen krijgt dat in de praktijk het kostensoort-freeridersdom bestaat, hoor ik graag dat zij dat gaat corrigeren. Verder heeft de minister

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

gezegd, het denken in termen van waardecreatie sympathiek te vinden, zij het nu even niet. Ik zou dan van de minister willen horen wat zij er wel mee kan en hoe zij dit gedachtegoed in de toekomst wil ontwikkelen. Ik wijs bijvoorbeeld op een groep die zich "de koplopers" noemt -- dat zijn een aantal corporaties, maar ook projectontwikkelaars en beleggingsmaatschappijen -- en die dit denken probeert te stimuleren in projecten en plangebieden. Het zou heel goed zijn als de minister daar een soort alliantie mee maakt en dat dus nadrukkelijk stimuleert.

Dat brengt mij bij de kostensoortenlijst. De minister zei in haar antwoord dat zij begreep wat ik bedoelde, namelijk dat een ruimere en misschien zelfs speelsere invulling van de lijst mogelijk zou moeten zijn, maar zij zei ook dat kunst wel degelijk in de lijst staat. Dat staat inderdaad in artikel 6.2.5, lid f. Daar staat: "straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte". De minister begrijpt wel dat dat een tamelijk eenvoudige reductie is van het verhaal dat ik probeerde te vertellen, namelijk dat wij een andere vorm van denken willen introduceren waarbij elementen van cultuurpolitiek en sociale infrastructuur een plaats kunnen krijgen in de ontwikkeling van dat gebied, omdat zij uiteindelijk tot waardecreatie leiden. Je kunt inderdaad zeggen dat je, als je een beeld neerzet, de kosten daarvan kunt berekenen. Dat is echter natuurlijk een versimpeling van mijn verhaal en van mijn intenties.

Er zijn nog heel veel punten blijven liggen. Ik stel voor dat de minister mijn vragen over het gemeenschappelijk ontwikkelingsbedrijf schriftelijk afhandelt, want dat scheelt weer tijd. Dat stukje tekst had ik ingelast en stond dus niet in de oorspronkelijke tekst die bij het ministerie verspreid is. Dat is ongetwijfeld de reden waarom de minister er geen woord aan vuil heeft gemaakt.

Mijn grootste ergernis betreft de kwestie van de transparante grondmarkt, de grondposities en het onderzoek daarnaar, waar ik nu al geruime tijd naar hengel. Dat gaat --dat zeg ik ook maar even in de richting van de heer Van den Oosten -- niet alleen over beleggingsmaatschappijen of dubieuze tussenhandelaren, maar ook over woningcorporaties. Woningcorporaties nemen in de grondmarkt in toenemende mate posities in en leggen daar dus heel veel maatschappelijk kapitaal in. Ik hoor zelfs wel eens dat hun activiteiten op dit gebied een extra opwaarderende druk op de prijs hebben en dus niet in alle opzichten positieve effecten hebben. Het gaat daarbij dus om maatschappelijk kapitaal dat in die markt wordt omgezet. Ik denk dat het heel erg redelijk is als daar openbaarheid en transparantie over ontstaan. Dat betekent dat je dat goed moet onderzoeken. In dat kader dien ik de volgende motie in.

*M

De voorzitter: Door de leden Van der Lans, Meindertsma, Slagter-Roukema, Schouw en Linthorst wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging over de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie,

overwegende dat het innemen van grondposities door allerhande partijen een steeds grotere invloed heeft gekregen op de ruimtelijke ordeningspraktijk van Nederland;

overwegende dat het voor het voeren van een effectief grondbeleid door overheden van belang is dat de transparantie van de grondmarkt wordt geoptimaliseerd;

overwegende dat de bij de verschillende overheden beschikbare kennis over de spelers op de grondmarkt en de wijze waarop zij in heel Nederland grondposities hebben verworven, ernstige hiaten vertoont;

verzoekt de regering om systematisch onderzoek mogelijk te maken dat zo nauwkeurig en concreet mogelijk inzicht biedt in de activiteiten en verworven rechten van partijen op de grondmarkt en de grondposities die deze inmiddels in Nederland hebben opgenomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt I (30218).

**

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Daarmee ben ik gekomen aan het eind van mijn verhaal. Net als collega Wagemakers realiseer ik mij dat dit de laatste keer is dat ik achter dit prachtige kathedraal heb plaatsgenomen. Dat heb ik altijd met veel genoegen gedaan. Ik hoop dat de collega's dat ook enigszins gewaardeerd hebben.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor haar beantwoording in eerste termijn of in ieder geval voor haar poging tot beantwoording. Wij waren immers nog lang niet tevreden en ik heb begrepen dat er nog meer komt. Mijn vader zei altijd dat ook het pogen schoon is. Ik benadrukte al een beetje dat er een rijdende trein is en dat al eerder dingen zijn gezegd over thema's die wij vandaag ook aan de orde hadden. Daardoor hebben wij wat dat betreft een ander geheugen dan deze minister.

Ik sluit mij grotendeels aan bij wat mijn collega's Van der Lans en Meindertsma al hebben gezegd. Ik denk dat het heel goed is om het debat over de grondexploitatie na de zomer voort te zetten. De minister heeft het een paar keer gehad over de evaluatie en over onderwerpen. Ik zou het prettig vinden als zij aangeeft welke onderwerpen onderwerp van evaluatie zijn. Zij heeft in ieder geval toegezegd dat de juridisering of de mate van juridisering onderwerp van evaluatie zou zijn, maar er zijn vast meer onderwerpen. Misschien kan zij die voor mij op een rijtje zetten.

Ik constateer dat een aantal van mijn meer juridische vragen niet echt heel duidelijk beantwoord zijn.

Ik vraag mij af of dat schriftelijk zou kunnen. Ik doel daarbij met name op het stuk over "anderszins verzekerd", waarbij ik ook toelichtingen heb gegeven. Daaronder stond ook een vraag over het aanhouden van bouwvoorvragen. Misschien kan ook die vraag schriftelijk worden beantwoord. Omdat ik de toelichting van de minister op de beperkte reikwijdte van het amendement-Irrgang vrij ingewikkeld vond, zou ik het op prijs stellen als ook die toelichting op schrift wordt gesteld, met de artikelen erbij. Dan begrijp ik het wat beter.

Dit wetsvoorstel was bedoeld om de transparantie te verbeteren. Daar zijn nogal wat vraagtekens bij geplaatst. Dat geldt met name voor het stukje over de positie van de burger en het beroep op de WOB. Daar zullen wij het straks misschien nog over hebben of anders komt dat in latere debatten terug, maar het verzoek aan de minister om dat serieuzer te nemen dan tot nu is gebeurd, is mij uit het hart gegrepen. Dat is ook een van de redenen waarom de SP-fractie de motie-Van der Lans c.s. steunt.

Ik realiseer mij dat het bijna Pinksteren is. Ik heb de minister gevraagd hoe bevlogen zij is. Ik denk dat de nieuwe wind nog een beetje moet blijken, maar ik wens haar met Pinksteren veel bevlogenheid toe.

*N

Minister **Cramer**: Mevrouw de voorzitter. Er zijn veel vragen gesteld. Ik zal proberen ze kort en adequaat te beantwoorden.

Ik begin bij de vragen van de heer Van den Oosten. Hij sprak over de kostensoortenlijst die inderdaad ook goed voor het private spoor kan worden gebruikt als een vorm van borging, maar ook als een soort minimumeisenpakket, zoals de heer Van der Lans zei. Juist bij private onderhandelingen zou je een stapje verder kunnen gaan. Het is wel de bedoeling dat er door die kostensoortenlijst een versnelling in het ontwikkelingsproces tot stand komt.

Wij proberen de oorzaken van situaties waarin de ontwikkeling van bedrijventerreinen heeft geleid tot verrommeling, te achterhalen. In dit kader zijn er al gesprekken gevoerd met provincies en gemeenten. Uit die gesprekken kan worden afgeleid dat de zaken om verschillende redenen niet zo goed verlopen. Een van die redenen is dat herstructurering binnen de bestaande bebouwde kom en met name het opknappen van bestaande bedrijventerreinen, financieel minder aantrekkelijk is dan het uitwijken naar uitleglocaties. Wij zoeken nu naar een antwoord op de vraag hoe hierin verandering kan worden gebracht. Wij hebben verschillende varianten in voorbereiding, maar wij zijn er nog niet uit welke de beste is. De variant waarbij de mogelijkheden op basis van de Grondexploitatiewet worden verruimd, kan een optie zijn. Ik zeg hiermee niet dat wij die mogelijkheid al als optie hebben aangemerkt, maar wij willen onderzoeken wat de mogelijkheden zijn. Wij willen in een combinatie van verschillende instrumenten met elkaar ervoor zorgen dat het aantal oorzaken dat leidt tot verrommeling, wordt teruggedrongen.

De heer Van den Oosten sprak over de 1000 reacties op de oproep van de Stichting Natuur en Milieu. Ik heb daar nota van genomen. Ik heb informeel een bezoek

gebracht aan bedrijventerreinen die in het pakket waren opgenomen om met eigen ogen te zien waar het over gaat. Ik heb mij afgevraagd of betrokkenen zich wel aan de zogenaamde SER-ladder houden. Die gaat eerst uit van de vraag naar nut en noodzaak, vervolgens wordt bezien of een bedrijventerrein door een gemeente of gezamenlijk, regionaal moet worden ontwikkeld en waar het bedrijventerrein moet worden geplaatst. Hierna wordt nagegaan wat in aanmerking komt voor herstructurering en opknappen en wordt bezien wat er nog mogelijk is door een multifunctionele aanpak waardoor de kosten kunnen worden verevend. Pas dan kan er worden uitgeweken naar een uitleglocatie. Als die spelregels strikter zouden worden gevolgd, ook door de gemeenten, zou een aantal van de locaties die nu worden bekritiseerd, anders zijn ontwikkeld in het verleden.

Die spelregels van de SER-ladder zouden heel goed kunnen worden meegenomen in een combinatie van varianten die wij willen inzetten om verrommeling te voorkomen en terug te dringen en zodoende de kwaliteit van het landschap en de openbare ruimte te verbeteren.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): De minister zegt dat er onderzoek zal worden gedaan. Is dit een project van haar ministerie of wordt er een werkgroep of een instituut ingeschakeld? Is er een opdracht geformuleerd met een doelstelling en dat soort zaken? Ik zou dit graag iets concreter willen zien.

Minister **Cramer**: Ik ging hier op in in antwoord op de vragen van de heer Van den Oosten. Daardoor ging ik misschien wat snel voorbij aan het punt van het onderzoek. Ik kom hier nog op terug in mijn antwoord op de vragen van mevrouw Meindertsma.

De heer Van den Oosten vroeg om blijvende aandacht voor de publiekrechtelijke procesvoering. Hij vraagt zich af of die procesvoering niet te veel vertraging oplevert en of de gemeenteambtenaren dit wel aankunnen. Wij zullen dit punt meenemen in de evaluatie en in de pilots. Ik zal een lijstje opstellen van de punten waarop wij in de evaluatie terug willen komen. Ik heb in eerste termijn al een aantal onderwerpen genoemd en ik zal die nog eens duidelijk op een rijtje zetten om mijn antwoord niet te lang te maken. Dit lijstje zal bij de eerder toegezegde schriftelijke antwoorden worden gevoegd.

De heer Wagemakers heeft nogmaals gesproken over artikel 3.14 BW. Ik zou in herhaling vallen als ik weer hetzelfde verhaal zou vertellen. Ik hoop dat hij genoeg neemt met het antwoord dat ik in eerste termijn heb gegeven.

De heer **Wagemakers** (CDA): Het ging op dit punt tot slot om het feit dat de door de minister gekozen woorden, namelijk dat de wetgever uitdrukkelijk een bepaalde bedoeling zou hebben gehad die door haar namens de regering is voorgedragen, gerelativeerd worden door de constatering dat daar ook anders over wordt gedacht, bijvoorbeeld in deze Kamer, zodat het niet zozeer de formele wetgever is die dit heeft uitgesproken, zijnde een optelling van twee Kamers en de regering, maar alleen de regering zelf. Punt! Kortom: niet meer en niet minder.

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

Minister **Cramer**: Akkoord.

In antwoord op de vraag van de heer Van den Berg over de vierwekenprocedure zeg ik dat wij een fout hebben gemaakt. Dit zal niet meer gebeuren. Overigens stel ik voor dat de procedure pas in werking treedt nadat de Grondexploitatiewet hier is aangenomen. Ik kom hier nog op terug.

Hij heeft verder om een toelichting gevraagd op de zaken die al met de VNG zijn aangepakt. Begin 2006 is al een flinke hoeveelheid acties in gang gezet om de invoering te begeleiden. Die acties variëren van presentaties tot informatiebijeenkomsten. Dit zijn vaak provinciale bijeenkomsten, maar er zijn ook gemeenten en wetenschappers bij betrokken. Bovendien zijn er kleinschaliger bijeenkomsten georganiseerd om mensen gedetailleerder te kunnen informeren. Er is dus al in 2006 een traject in gang gezet en nu wordt er gewerkt aan een brochure voor de burger, opdat die ook geïnformeerd is. Verder is er veel informatie opgenomen op de VROM-website zowel over de WRO als over de Grondexploitatiewet en het overige grondbeleid dat daarmee te maken heeft. Op de website is bovendien een uitgebreide vraag- en antwoordlijst opgenomen.

Mevrouw Meindertsma sprak over de manier waarop wordt omgegaan met de procedure. Ik heb al gezegd over die vier weken dat dat gewoon fout was. Dat mag niet meer gebeuren. Ik heb in eerste termijn al aangegeven hoe de procedure tussen de WRO en de Bro, de voorhang, geregeld is. Mevrouw Meindertsma constateerde dat het mogelijk leek om de voorhangprocedure te starten op het moment dat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend, maar ik wijs erop dat het moet zijn aangenomen door de Tweede Kamer. De voorhangprocedure mag vanaf dat moment gestart worden.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik verzoek u om dit wetstechnische en staatsrechtelijke punt nog eens opnieuw te bezien. Ik heb inmiddels in de wandelgangen met iemand gesproken die zei dat het pas kan als een wetsvoorstel is aangenomen. Een wetsvoorstel is echt pas aangenomen als het in beide Kamers der Staten-Generaal is behandeld.

Minister **Cramer**: Er ontstaat nu een tweede discussie over wanneer de voorhang georganiseerd kan worden. Eerst was er discussie over de vraag of afhandeling van de WRO en de Grondexploitatiewet door de Eerste Kamer voldoende is of dat ook de invoeringswet behandeld moet zijn. Nu ontstaat discussie over in hoeverre in die invoeringswet zaken staan die inhoudelijk van aard zijn omdat die zouden kunnen botsen met de twee reeds besproken trajecten. Mevrouw Meindertsma deed een concreet voorstel dat ik op zich prima vind. Zij stelde voor om in ieder geval te zorgen voor gelegenheid om over een aantal grondpolitieke zaken nog goed met elkaar te spreken in september en niet te hard van stapel te lopen. Het kan besproken worden in het kader van de WRO. Ik stel voor om het traject van de BRO in te zetten zodat de zaak niet al te veel vertraging oploopt. De invoeringswet zou dan parallel lopen aan de behandeling in september. Dat heeft geen consequenties omdat de procedure van de

BRO het langste duurt. Mevrouw Slagter vroeg hoe lang die procedure duurt. Het gereedkomen van de voorhang duurt ongeveer nog een maand, waarna de reacties erop worden verwerkt. Vervolgens brengt de Raad van State advies uit, hetgeen drie maanden duurt. De verwerking daarvan duurt ongeveer twee tot vier weken en daarna volgt de termijn van drie maanden in relatie tot het Staatsblad. Alles bij elkaar duurt die procedure dus gemakkelijk zeven tot acht maanden. Om die reden stel ik voor om in september de BRO inhoudelijk te behandelen en vervolgens de procedure bij de Raad van State te starten.

Ik kom te spreken over de andere vragen. Zowel mevrouw Meindertsma als de heer Van der Lans vroegen om meer transparantie ten aanzien van grondposities. De heer Van der Lans vroeg naar mijn positie in het algemeen met betrekking tot het wetsvoorstel grondexploitatie. Ik heb niet meegewerkt aan de ontwikkeling van dit wetsvoorstel. Ik wil de zaak niet traineren maar heb wel op een aantal punten een iets andere positie. Ik ga graag in op de punten die voor de heer Van der Lans van belang zijn, zoals dat van de grondposities. Ik ben het met de heer Van der Lans eens dat de zaak op dat punt niet transparant is. De vraag is evenwel wat daaraan kan worden gedaan. Voor de behandeling in de Eerste Kamer heb ik hierover met de ambtenaren gesproken en hen gevraagd wat in 2003 gedaan is. In 2003 zijn de geregistreerde opties onderzocht. Dat onderzoek zou herhaald kunnen worden, maar dat zou weinig opleveren voor de discussie die de heer Van der Lans, mevrouw Meindertsma en mevrouw Slagter willen voeren. Wat is dan wel transparant te maken? Op dit moment is alleen transparant wat in eigendom is want dan vindt registratie plaats. Het is mogelijk om alles wat leidt tot vervreemding te registreren, maar daarmee wordt heel wat overhoop gehaald en dat brengt veel administratieve lasten met zich mee. Ik kan op dit moment niet overzien wat zinvol zou zijn om te doen en wat werkelijk zou bijdragen aan het doel dat met de motie wordt beoogd. Ik stel voor om mij te beraden over een wijze waarop die grondposities inzichtelijk te maken zijn. Ik wil dat doen in samenwerking met het Kadaster en het RPB. Op grond van een analyse wil ik nagaan welke mogelijkheden echt leiden tot meer transparantie zonder dat de administratieve lastendruk toeneemt. Ik heb namelijk ook een taakstelling voor vermindering van de administratieve lastendruk met 25%. Ik heb geen bezwaar tegen hetgeen in de motie naar voren wordt gebracht als ik ervan uit mag gaan dat het gaat om beschikbare informatie. Uitvoering van de motie mag echter niet leiden tot enorme administratieve lastenverzwaring.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik begrijp uit uw woorden dat u het doel steunt.

Minister **Cramer**: Ja, het doel steun ik. Ik moet alleen zoeken naar een efficiënte en rationele manier van uitvoering. Het is niet de bedoeling om allerlei dingen te registreren als dat niet bijdraagt aan het beoogde doel.

De heer **Wagemakers** (CDA): In de wet -- de Kadasterwet en het Burgerlijk Wetboek -- is vastgelegd wat openbare informatie is in relatie tot grondposities, namelijk goede

rechtelijke verhoudingen. Het was niet de keuze van ons wetstelsel om ook obligatoire aanspraken vast te leggen. Nadrukkelijk is ervoor gekozen om overeenkomsten tussen partijen in de obligatoire sfeer, zoals koopovereenkomsten en opties en dergelijke, niet te publiceren. Ik hoor graag wat de bedoeling is van het onderzoek dat de minister in een bepaalde vorm wil toestaan. Wil zij informatie die volgens de huidige wetgeving niet openbaar is, openbaar doen zijn of op dat punt afwijken van de keuze die in het huidige wetstelsel is gemaakt?

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Even ter correctie. De wijziging van de Wvg die wij een aantal jaar geleden hebben besproken -- het is een voordeel als je hier al wat langer rondloopt -- kwam er juist op neer dat die opties niet geregistreerd hoefden te worden bij het kadaster. Het zou echter heel onverstandig zijn om dat niet te doen, want dan zou je er, indien de Wvg op de grond wordt toegepast, geen aanspraak op kunnen maken. In dat licht denk ik dat er geen enkele grondpositie wordt ingenomen zonder dat die geregistreerd wordt in het kadaster.

Ik moet de minister nageven dat je niet iets kunt onderzoeken wat niet bekend is. Zij moet mij echter nageven dat wij nu heel weinig weten over de grondposities in Nederland. Het intekenen van de kaart van Nederland met geregistreerde grondposities kan meer inzicht geven in de systematiek, het aantal partijen en het soort partijen. Dit is nuttige informatie die goed kan worden onderzocht.

De heer **Wagemakers** (CDA): Het is in de wet zodanig geregeld dat precies is aangegeven wat voor registratie vatbare juridische feiten zijn. Er is een limitatieve categorie van zaken die überhaupt in het kadaster kunnen worden gezet. Bepaalde zaken moeten in het kadaster staan, maar voor de rest is het aan de betrokkene. Iemand kan ervoor kiezen om een koopovereenkomst te doen registreren omdat dit een bepaald effect heeft, namelijk voorkomen dat anderen te goeder trouw dezelfde lap grond kopen. Veel informatie staat dus niet in het kadaster omdat de wetgever ervoor heeft gekozen om het zo te regelen. Waarom zouden wij zaken gaan vastleggen terwijl al de keuze is gemaakt in ons wetstelsel om die informatie niet openbaar te laten zijn?

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Wij weten nog niet eens wat er allemaal in staat. De enige vraag is om wat er wel bekend is, goed te inventariseren zodat de kaart van Nederland verder kan worden ingetekend. Ik erken dat die niet gelijk volledig zal zijn. Er zullen nog heel veel transacties en overeenkomsten zijn die niet zijn geregistreerd. Indien wij echter noteren wat wij wel weten, zullen wij al een heel veel informatie op de kaart van Nederland kunnen intekenen.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Vanmiddag heb ik het kadaster en het openbare register ook al genoemd. Naar aanleiding van het antwoord van de minister ben ik benieuwd welk redelijk nut dit zou kunnen dienen. Zij gaat onderzoek doen naar beschikbare informatie. Dan hoeft er niet zoveel te worden onderzocht, want beschikbare informatie is gemakkelijk te verkrijgen. Welk redelijk nut

dient het als de rijksoverheid dit gaat doen? Gemeenten die daaraan behoefte hebben, kunnen al naar het kadaster gaan en doen dat ook. Als particuliere grondeigenaren willen weten wie de eigenaar is van de grond ernaast, kunnen zij ook naar het kadaster gaan. Lokaal weet men het erg goed, dus ik begrijp de toegevoegde waarde niet.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Nu breekt mijn klomp. Ik acht de VVD hoog om haar streven naar transparante markten. Het is belangrijk om te weten wat de posities en verhoudingen zijn, zodat wij kunnen beoordelen wat er aan de hand is. Als de VVD al geen behoefte heeft aan die transparantie, dan valt er echt iets te onderzoeken.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Dat heb ik vanmiddag niet gezegd en zeg ik nu ook niet. Ik zeg alleen dat die informatie er al is. Men kan in het kadaster zien wie de eigenaar is van gronden, punt uit.

Minister **Cramer**: De punten die naar voren worden gebracht, maken duidelijk hoe moeilijk het is om te bepalen wat je meer transparant kan krijgen. In het kader van het grondbeleid is transparantie van grondposities van belang. In de eerste termijn heb ik laten weten dat de informatie nu zeer beperkt is. Ik heb geen idee of wij die transparantie kunnen vergroten. In 2003 zijn de geregistreerde opties al eens op een rij gezet. Ik heb begrepen -- in dit soort details moet ik mij echter nog inwerken -- dat het niet zoveel heeft bijgedragen aan de inzichtelijkheid. Of dat moet worden herhaald, moeten wij dus eerst bekijken.

In september praat deze Kamer opnieuw over het grondbeleid. Ik stel voor dat ik op dat moment tracht een antwoord te geven op basis van het onderzoek dat ik nu door het ministerie in gang laat zetten. Dan kan ik de Kamer meer helderheid geven over wat er meer kan dan er nu is. Het kan zijn dat het blijft bij wat het nu is. Voorlopig stel ik dus voor om het te onderzoeken en er in september op terug te komen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): In september zal ik er niet bij zijn, wat erg treurig is. Het zou een anticlimax in mijn politieke carrière betekenen. Ik ben dan ook niet bereid om de motie nu al tot dat moment aan te houden, al was het maar omdat ik er dan zelf niet over kan besluiten. Er zijn echter goede collega's die dat van mij kunnen overnemen.

De minister zegt dat het onderzoek uit 2003 niet zo heel veel heeft opgeleverd. Er is gebleken dat de grondposities in het Noorden zeven keer zijn overtekend! De bouwproductie kon zeven keer worden gehaald. Dat is tamelijk belangrijke informatie. De mogelijke bouwlocaties waren bijna geheel vergeven. Bepaalde posities zijn niet onderzocht, andere posities niet voor een bepaalde datum, een aantal vaste posities is niet onderzocht. Het kan dus beter worden gedaan. Het ging bovendien om een steekproef, die breder kan worden uitgevoerd. Dat onderzoek was al tamelijk alarmerend. Mijn vraag is om het door te trekken en de markt transparant te maken. Ik stel volgens mij niet zo'n heel vreemde vraag.

De heer **Van den Oosten** (VVD): Ik begrijp de heer Van der Lans niet. Vanmiddag sprak hij ook over de grondposities in het Noorden. Grondposities bepalen niet waar en welke woningen worden gebouwd, dat bepaalt het streekplan. Ik heb al uitgelegd dat dit een zeer uitvoerige procedure ondergaat en ook nog gekoppeld moet zijn aan bestemmingsplannen. Ik doe altijd mijn best om de heer Van der Lans te begrijpen, maar in dit geval lukt dat echt niet.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het niveau zakt! Ik moet nu blijkbaar het zelfrealisatieprincipe aan de heer Van den Oosten gaan uitleggen. Dat vind ik wel heel erg treurig.

De heer **Wagemakers** (CDA): In dit debat wordt volgens mij gesproken over twee soorten onderzoek. In de motie gaat het om "systematisch onderzoek". Het onderzoek waarover de minister sprak, waarvan het resultaat eventueel in september zou komen, ging volgens mij om een onderzoek naar de vraag of het überhaupt zin heeft en mogelijk is om een onderzoek zoals in de motie is omschreven, te laten uitvoeren.

Minister **Cramer**: Dat is juist. Ik heb nu gesproken over transparantie. Een tweede punt waaraan ik hecht, dat misschien een andere nadruk krijgt dan in het verleden, is de participatie van de burger. Hoe dat moet worden ingepast in de Grondexploitatiewet, weet ik eerlijk gezegd ook niet meteen. Er zijn verschillende mogelijkheden. Op het ministerie zijn wij bezig met verschillende zaken om de burgerparticipatie te garanderen, ook als er veel meer marktgerelateerde activiteiten zijn. Marktpartijen nemen initiatieven en parallel daaraan, of juist niet, lopen de democratische besluitvormingsprocedures. Mevrouw Meindertsma heeft gerefereerd aan de knelpunten die dit oplevert.

Het ministerie van VROM is bezig met de inspraak nieuwe stijl. Een van de manieren om burgerparticipatie te garanderen is om de ervaringen op rijksniveau te vertalen naar medeoverheden. Dit wil ik bespreken met VNG en IPO, om te bepalen of dit een goede lijn is. Een andere mogelijkheid is om een meldingsplicht in te voeren. Dit speelt in het kader van de invoeringswet. Mijn voorstel zou zijn dat ik de Kamer 1 september beide mogelijkheden presenteer. Daarbij zal ik ook mijn eigen voorkeur presenteren voor een mogelijke versterking van de burgerparticipatie waar het gaat om de WRO, de Grondexploitatiewet en alles wat daarmee samenhangt.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik zeg de minister hartelijk dank voor haar toezegging. Wat mij betreft hoeft dat punt niet per se in september te worden behandeld bij het grondbeleid. Het mag ook worden betrokken bij de invoeringswet. Minister Winsemius heeft een beetje toegezegd dat wij het daarover in het kader van de invoeringswet zouden hebben. Dat was een van de punten waarvan wij zeiden dat het niet alleen technisch was. Een invoeringswet is niet alleen technisch, maar geeft ook politiek inhoudelijk iets aan. Hartelijk dank voor de toezegging en wij spreken elkaar daarover.

Minister **Cramer**: Ik heb het ten eerste gehad over transparantie, ten tweede over burgerparticipatie en ik kom nu op mijn derde punt. In het kader van de bespreking van de Grondexploitatiewet wil ik in de toekomst extra accent leggen op de vraag hoe wij kunnen proberen om gerealiseerde waardevermeerdering in te zetten voor een bredere aanpak, bijvoorbeeld herstructurering, groen of sociale en culturele infrastructuur. Dit heeft ook betrekking op de motie-Irrgang. Ik weet niet hoe breed het moet worden, maar ik wil onderzoeken hoe gepoogd kan worden om een vereveningsstructuur te verzinnen die iets verder gaat dan hetgeen nu in de Grondexploitatiewet staat. Dit ook in het kader van verrommeling. Wij moeten dan kijken of wij dat nog moeten inbrengen in de Grondexploitatiewet of dat het in een later stadium moet worden geïntroduceerd als wijziging van de wet op het moment dat alle besluitvormingsprocedures daar omheen zijn voltooid. Ik denk dat het laatste beter is dan er nu gehaast nog iets in te zetten. Het is mijn intentie om in ieder geval in de geest van het amendement-Irrgang te bekijken hoe je de mogelijkheden kunt verruimen om te zorgen dat er meer verevend kan worden dan op dit moment in de kostensoortenlijst.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik dank de minister hartelijk voor deze toezegging. Verbindt zij hier ook een termijn aan? Kunnen wij daarover iets afspreken?

Minister **Cramer**: In september kan ik een eerste reactie geven op de lijn die wij daarin gaan uitzetten. Ik weet niet of het dan al helemaal uitgewerkt is.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Dat hoeft ook helemaal niet. Ik wil de voortgang alleen enigszins bewaken.

Minister **Cramer**: September lijkt mij haalbaar. Ik moet het punt maken dat de drie criteria die nu in de Grondexploitatiewet staan, wel leidend zijn. Het gaat om de interpretatie van die drie criteria. Die kun je wat anders zien dan de kostensoortenlijst nu reflecteert. Ik kom er graag in september op terug.

Mij rest nog een punt dat de heer Van der Lans inbracht, namelijk met betrekking tot de situatie dat nog niet alle partijen in de contracten willen meewerken aan de afspraken die gemaakt worden in het kader van een private contractering. Dat is bijvoorbeeld aan de hand geweest bij het Groningse Meerstad. Het is een mogelijkheid om voor degenen die niet willen meewerken aan die vereveningsactiviteiten, ontmoediging te realiseren door ze bijvoorbeeld het laatst in de rij te zetten bij mogelijkheden om te ontwikkelen. De termijn wordt dan zo gesteld dat het ook heel onaantrekkelijk wordt. Uiteindelijk betekent het dat je die partij door de manier waarop ze betrokken raken op zo'n lager plan zet dat deze daardoor in een achterstandspositie terecht komt. Ze worden dus niet buitengesloten. Dat is een manier zonder dat je iets hoeft te veranderen aan de huidige Grondexploitatiewet.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): En dat is uw antwoord op mijn vraag?

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

Minister **Cramer**: Ja.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dat is toch een beetje mager, als ik zo vrij mag zijn. Dat vind ik om de doodeenvoudige reden dat ik van u een andere uitspraak zou willen. Als er een nieuw soort free riders ontstaan -- ik doel op de kostensoort-free riders die op basis van de kostensoortenlijst wel willen participeren als ontwikkelaar, maar niet in plusprojecten -- dan wil ik u horen zeggen: dat is niet de bedoeling en ik ga mij bezinnen op wettelijke instrumenten om die praktijk opnieuw te bemoeilijken. Anders verschuiven wij het freeridersprobleem steeds naar een hoger niveau en uiteindelijk is het de bedoeling dat de free riders van het toneel verdwijnen. Dat acht ik een uitspraak die gunstig kan zijn om dit soort praktijken politiek te ontmoedigen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ik zou toch willen vragen om de minister geen toezeggingen te ontlokken voordat de wet überhaupt in werking is getreden. De minister heeft al toegezegd dat zij de monitoring ter hand wil nemen, dus laten wij even afwachten hoe de wet werkt voordat wij hier verdere toezeggingen vragen.

Minister **Cramer**: Voorzitter. Ik had precies hetzelfde antwoord willen geven. In het kader van de monitoring en evaluatie komen deze punten ook terug. Dus ik zou in antwoord op mevrouw Slagter ervoor zorgen dat dit wel meegenomen wordt en dat wij wel in de gaten houden hoe dit loopt.

Dan liggen er nog een paar vragen van mevrouw Slagter. Zij wil even op een rij gezet hebben welke aspecten in de evaluatie en de monitoring worden meegenomen. Dat zullen wij doen. Haar tweede punt is of wij het "anderszins verzekerd" nog even op schrift willen zetten en uitleggen. Ook de bouwaanvragen wil zij nog even goed toegelicht hebben. Over het amendement-Irrgang heb ik al het een en ander gezegd. Ik neem aan dat dit niet weer op schrift hoeft te komen. Dat wordt in september besproken in het kader van de bespreking van het grondbeleid en de voorhangprocedure, samen met de punten die ik eerder heb genoemd.

Ik meen hiermee alle vragen beantwoord te hebben en ook aangegeven te hebben in welk opzicht ik vanuit het nieuwe kabinet een aantal accenten verleg die ik noodzakelijk acht om een aantal zaken te verbeteren: naast meer burgerparticipatie en transparantie wil ik er ook voor zorgen dat wij in staat zijn om de verrommeling van het landschap te verminderen en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren, misschien -- en ik zeg: misschien -- wel mede met behulp van deze instrumenten.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik had in eerste en tweede termijn wat vragen gesteld over het gemeenschappelijk ontwikkelingsbedrijf. Ik wil daar geen derde termijn over openen, maar ik zou het op prijs stellen als die vragen ooit beantwoord werden.

Minister **Cramer**: Ik zeg toe dat ik het antwoord op die vragen ook op schrift stel, voor zover het openbare informatie betreft. Ik kan niet helemaal overzien in

hoeverre de gevraagde informatie openbaar is, maar ik neem aan dat de heer Van der Lans daarmee akkoord gaat.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Zeker, maar mijn verzoek om transparantie van de grondmarkt betreft dus ook het optreden van de rijksoverheid in dezen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik had aan het eind van mijn tweede termijn willen zeggen -- en dat ben ik helemaal vergeten -- dat ik het bijzonder betreurt dat sommige woordvoerders in deze Kamer niet meer terugkomen wanneer wij in september en nog later over dit thema spreken. In het bijzonder zal ik de heer Van der Lans oprecht missen.

(Geroffel op de bankjes)

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, over de motie te stemmen in de eerstvolgende vergadering van de Kamer, te weten op 5 juni.

**

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.45 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: 22 mei 2007

Wijziging van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van de vijfde richtlijn motorrijtuigenverzekering (30860);

Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met uitbreiding van de mogelijkheid met studiefinanciering in het buitenland te studeren en invoering van het collegegeldkrediet (30933); 5 juni 2007 (i.p.v. 22 mei 2007, onder voorbehoud van afronding schriftelijke voorbereiding);

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

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor Cultuur op 22 mei 2007:

Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met wijzigingen in de inrichting van de Raad voor cultuur en met invoering van een

gedifferentieerd systeem van subsidieverstrekking ten behoeve van cultuuruitingen (30847).

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

1. de volgende regeringsmissives:

een, van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 14 en 15 mei 2007 (griffiennr. 138004.01);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van het verslag van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 23-24 april 2007 (griffiennr. 137927.01);

een, van alsvoren, ten geleide van de antwoorden op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de leden van de vaste commissies voor Europese Zaken en voor Buitenlandse Zaken naar aanleiding van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) van 14 en 15 mei 2007 (griffiennr. 138004.02);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het op 30 oktober 2006 te Den Haag totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Hasjemitische Koninkrijk Jordanië tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2007, 22), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffiennr. 138119);

een, van alsvoren, ten geleide van het op 28 november 2006 te Bridgetown totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Barbados tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2007, 72), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffiennr. 138118);

een, van alsvoren, ten geleide van het op 25 oktober 2006 te Londen totstandgekomen verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, enerzijds, en de Nederlandse Antillen, anderzijds (Trb. 2006, 258), alsmede een toelichtende nota bij dit verdrag (griffiennr. 138086);

een, van alsvoren, ten geleide van de op 2 november 2006 te Roermond totstandgekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Deelstaat Noordrijnland-Westfalen houdende wijziging van de op 30 maart 1976 te Düsseldorf gesloten Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Deelstaat Noordrijnland-Westfalen betreffende samenwerking bij de stichting en inrichting van een grenspark Maas-Swalm-Nette; Roermond, 2 november 2006 (Trb. 2007, 49), alsmede een toelichtende nota bij het wijzigingsverdrag (griffiennr. 138087);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van het fiche "Mededeling over de

bescherming van Europese vitale Energie en Transport infrastructuur" (griffiennr. 138092);

een, van alsvoren, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake Mededeling Europees transparantie-initiatief, Mededeling Reductie ongewenste bijvangsten Europese visserij en Mededeling Europees patent strategie (griffiennr. 138122);

een, van de minister van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken, inzake Advies van de Commissie Meijers naar aanleiding van gewijzigde Verordening (EG) nr. 539/2001 (griffiennr. 138168);

een, van de minister van Justitie, inzake oprichting van 5 stichtingen in het kader van herstructurering Halt-sector (griffiennr. 138140);

een, van alsvoren, inzake voornemen verlengde instellingsduur Commissie insolventierecht (griffiennr. 138093);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van het Sociaal Jaarverslag Rijk 2006 (griffiennr. 138202);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het OESO thematisch rapport hoger onderwijs- en onderzoekbeleid (griffiennr. 138167);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhang besluit van 17 februari 2007 (Stb. 2007, 94), houdende wijziging van het Inrichtingsbesluit W.V.O. en het Eindexamenbesluit vwo-havo-mavo-vbo onder meer in verband met het voorzien in de mogelijkheid van het afleggen van centraal examen in het voorlaatste leerjaar (griffiennr. 138138);

een, van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, inzake wijziging van het BBSH en het besluit van 21 april 2005 tot wijziging van het Bhw en het BBSH (aanpassingen als gevolg van het huurbeleid vanaf 1 juli 2005) (Stb. 220) (huurbeleid gekoppeld aan de inflatie) (griffiennr. 138094);

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, inzake Besluit tot wijziging Lozingenbesluit open teelt en veehouderij en enige andere besluiten (actualisering lozingsvoorschriften) (griffiennr. 138139);

een, van de minister van Economische Zaken, inzake haar bevindingen op het NMa Jaarverslag 2006 (griffiennr. 138137);

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ten geleide van het LEI-rapport over afschaffing melkquotering (griffiennr. 138141);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het advies van de Gezondheidsraad over nierdonatie bij leven (griffiennr. 138121);

een, van alsvoren, ten geleide van de antwoorden op het Groenboek Op weg naar een Rookvrij Europa (griffiennr. 137602.02);

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake evaluatie van de Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding (griffiennr. 138133).

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

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

2. de volgende missive:

een, van de directeur-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, inzake uitstel bezoek Guatemalteekse parlementaire delegatie aan Den Haag (griffiennr. 138044.01).

De Voorzitter stelt voor, deze missive voor kennisgeving aan te nemen. De bijlage is neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van E. Roemer te Steenderen, inzake wetsvoorstel 30652 (Wijziging van de Leerplichtwet 1969) (griffiennr. 138091);

een, van G. van Wijck te Dieren, inzake alsvoren (griffiennr. 138091.02);

een, van familie Barczuk te Geertruidenberg, inzake alsvoren (griffiennr. 138091.03);

een, van V. Ceelen te Arnhem, inzake alsvoren (griffiennr. 138091.04);

een, van M. van Holten, inzake alsvoren (griffiennr. 138091.08);

een, van G. Schoenaker, inzake alsvoren (griffiennr. 138091.10).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Onderwijs;

een, van C.J. Leijdekkers, inzake wetsvoorstel 30322 (Versterking fiscale rechtshandhaving) (griffiennr. 138143).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Financiën;

een, van M. Fokkema, inzake wetsvoorstel 30218 (Wijziging Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie) (griffiennr. 136195.06).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;

een, van F.G. van de Handel, inzake outplacement traject (griffiennr. 138132).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

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