

*0: EK
*1: 2010-2011
*2: 28
*3: WordXP
*4: 28ste vergadering
*5: Dinsdag 24 mei 2011
*6: 10.15 uur
**

Voorzitter: Van der Linden

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

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

en de heer Opstelten, minister van Veiligheid en Justitie, mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegthart, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, minister van Infrastructuur en Milieu, de heer Zijlstra, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en de heer Weekers, staatssecretaris van Financiën.

**

*N

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

Biermans, wegens verblijf buitenslands;

Strik, wegens verblijf buitenslands, in verband met verplichtingen voor de Raad van Europa.

**

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Vennootschapsrecht!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van regels over bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen (31763).

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

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel heeft vooral in de publieke belangstelling gestaan door het amendement van het Tweede Kamerlid Irrgang van de SP dat als oogmerk heeft, het aantal commissariaten per persoon wettelijk te beperken. Hierover is mede op instigatie van de indiener -- ook over met naam en toenaam genoemde leden van deze Kamer -- enige ophef in de publiciteit ontstaan die naar de opvatting van de PvdA-fractie beslist niet de schoonheidsprijs verdient. Wij betreuren deze gang van zaken en hebben dat ook kenbaar gemaakt aan de SP-fractie in deze Kamer.

Bij brief van 27 januari 2011 heeft de commissie voor Justitie de regering erop gewezen dat de kabinetreactie op het voorlopig verslag van 12 maart 2010 wel erg lang -- meer dan negen maanden -- op zich liet wachten, terwijl de Eerste Kamer ten onrechte het verwijt kreeg, de afhandeling van dit wetsvoorstel te vertragen. De minister van Justitie gaf in zijn antwoord van 22 februari 2011 toe dat er geen sprake is van een vertragingstactiek van de Eerste Kamer, maar weet de trage afhandeling aan de spoedeisendheid van andere dossiers. Al met al geen vrolijk stemmende gang van zaken.

Tot zover een aantal inleidende opmerkingen over de gang van zaken. Vervolgens geef ik een aantal meer algemene beschouwingen over bestuur en toezicht bij bedrijven. Daarna ga ik in op het wetsvoorstel als zodanig, uitmondend in de twee door de Tweede Kamer aangenomen amendementen, namelijk die van de leden Irrgang en Kalma.

Eindelijk is dan toch op 29 april jongstleden de memorie van antwoord gearriveerd en kunnen wij nu in dit plenaire debat op 24 mei 2011 onze waardering uitspreken voor de zorgvuldige wijze waarop de regering onze vragen heeft beantwoord. Inhoudelijk gezien is vooral het verruimen van het monistisch toezichtmodel voor ons aanleiding om aan de regering standpunten te vragen van meer algemene aard naar aanleiding van recente ontwikkelingen.

Vorige week, bij het EK-beleidsdebat over de rol van de overheid in de digitale samenleving, hebben wij gewezen op de documentaire "Inside Job" van Charles Ferguson. De film gaat over de bancaire kredietcrisis begin 2008 die uiteindelijk heeft geleid tot de actuele financiële problemen ook hier. In de visie van de filmmaker is de deregulering oorsprong van het resultaat dat een groep mensen aan de top zich met miljoenen heeft verrijkt ten koste van miljoenen anderen. Tot op de dag van vandaag lukt het de overheid -- en dus ons allen -- niet weer greep te krijgen op de financiële sector, niet op de meest in het oog lopende bonuspraktijken en niet op de rest. Dat is althans de conclusie van Inside Job.

Op bladzijde 3 en 11 van de memorie van antwoord wordt de stand van zaken genoemd rond

wetsvoorstel 32512 betreffende aanpassing en terugvordering van bonussen. Het voorstel dat nu bij de Tweede Kamer is ingediend heeft ten doel de positie van toezichthouders te versterken ten opzichte van bestuurders als de aanpassing van bonussen de grenzen van de redelijkheid en billijkheid overschrijden. De praktijk zal uitwijzen of en in hoeverre de Nederlandse wetgeving effectiever zal zijn dan die van de VS.

Illustratief voor die effectiviteit is namelijk de interessante casus in de column van Tamminga en Schinkel in het Economie katern van NRC Handelsblad van 12 mei jongstleden. Onder de kop "Hoe de klokkenluidende krantenlezer gelijk krijgt" staat beschreven hoe ons huidige toezichtstelsel in de praktijk uitwerkt. Vorig jaar heeft de NMa voor het eerst gebruikgemaakt van haar nieuwe bevoegdheid, naast een onderneming ook personen te kunnen beboeten bij overtredingen. Een lezer van Wegener-kranten klaagde 23 mei 2009 dat de inhoud van zijn lokale krant identiek was geworden aan de provinciale editie, terwijl bij de overname in 2000 was beloofd dat de twee edities inhoudelijk onafhankelijk zouden blijven. De NMa heeft het bedrijf Wegener zelf beboet voor 19 mln. en daarnaast twee leidinggevendenden voor respectievelijk €300.000 en €350.000, opgeteld 6,5 ton.

Voorzitter. Ik meld even tussendoor dat het klokje op het spreekgestoelte niet meeloopt.

De voorzitter: Er is een defect in de spreekregistratie. Ik heb daarom hier een noodaggregaat gekregen. De tijd wordt bijgehouden. Het lampje gaat branden als u aan uw laatste minuut spreektijd begint.

**

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

Persoonlijke boetes moeten treffen waar het pijn doet: in de eigen portemonnee. Niettemin pakt de praktijk anders uit. Het jaarverslag van Wegener vermeldt dat het bedrijf de boetes voor zijn rekening neemt, inclusief belastingen en sociale premies voor een bedrag van 1,4 mln. Volgens de auteurs van de column in NRC heeft Wegener de medewerking van de leidinggevendenden nodig voor het beroep tegen de eigen boete van 19 mln. en is de bulk van de aandelen in handen van een met schuld overladen investeringsgroep die het een winstgevende dochter niet moeilijk zal maken. Worden binnen het wettelijk governancekader van het interne toezicht dat de verhoudingen regelt tussen de raad van bestuur, de raad van commissarissen de algemene vergadering van aandeelhouders, de bedoelingen van de wetgever met het externe toezicht zo niet op de tocht gezet? Zo maakt Wegener toch een lachertje van de NMa? Wat is de mening van de minister over deze gang van zaken? Functioneert het interne toezicht materieel adequaat als het instemt met het blokkeren van de effectiviteit van het externe toezicht? De bedoeling van de wetgever was toch dat de bestuurders persoonlijk getroffen zouden worden?

De reden dat de PvdA-fractie deze case hier aan de orde stelt is de fundamentele vraag aan de regering naar het realiteitsgehalte van de effectiviteit van de governancewetgeving. Alle energie en kosten ten spijt voor corporate governance-regelingen over toezichthouders, zoals waar wij nu over gaan besluiten, de vraag blijft in hoeverre de regels het gewenste effect hebben om daadwerkelijk een halt toe te roepen aan ongewenst gedrag van bestuurders. Graag een reactie van de minister.

Het onderhavige wetsvoorstel maakt het monistisch bestuursmodel mogelijk voor structuurvennootschappen. Kleine en kleinere vennootschappen konden al in de bestaande regelgeving ervoor kiezen. geen raad van commissarissen te benoemen: aandeelhouders houden het toezicht op het bestuur dan in eigen hand. Het wetsvoorstel bevat bovendien nadere bepalingen over de taakverdeling tussen en de gevolgen daarvan voor de aansprakelijkheid van uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders in een monistisch model. Zoals eerder gesteld, heeft de PvdA-fractie met waardering kennisgenomen van de memorie van antwoord. Dat betreft met name de zorgvuldigheid van beantwoording.

Inhoudelijk heeft mijn fractie nog wel aarzelingen over de vraag of binnen het monistisch model het toezicht voldoende tegenmacht kan uitoefenen versus het bestuur. Is dat met inbegrip van de nadere uitwerking in dit wetsvoorstel wel voldoende geborgd? Krijgt het bestuur zo niet onevenredig veel ruimte? Wat is de meerwaarde van het model versus de risico's? Kan de minister de concrete verschillen aangeven tussen uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders wat betreft de verantwoordelijkheid, de aansprakelijkheid en de informatievoorziening voor bestuursbesluiten? Door wie worden uitvoerende bestuurders benoemd, door de algemene vergadering van aandeelhouders of door de niet-uitvoerende bestuurders? Zijn laatstgenoemden wel voldoende afstandelijk gepositioneerd voor deze benoemingstaak? De minister stelt op bladzijde 5 dat goed toezicht vooral een onafhankelijke houding vereist, die in geen van beide modellen via juridische voorschriften te garanderen is. Maar, voorzitter, voor die instelling moet regelgeving toch de juiste context bieden, want wat is anders volgens de minister voor de regelgeving nut en noodzaak en dus ook van dit debat?

Bij de Partij van de Arbeid heerst dan ook enige bezorgdheid over de gevolgen van dit wetsvoorstel. Hoeveel grote Nederlandse vennootschappen gaan het monistisch model toepassen en welke consequenties zal dat hebben voor de besturing en met name de tegenmacht in de vorm van controle door de toezichthouders? Een van de essentiële ijkpunten is dan de mate waarin de kortetermijnbelangen van aandeelhouders versus die van klanten en niet te vergeten werknemers evenwichtig tegen elkaar worden afgewogen. Vooral voor die laatste categorie vraagt de Partij van de Arbeid extra aandacht. Naast financieel rendement voor de aandeelhouder en toegevoegde waarde voor de klant is de continuïteit

van een organisatie immers evenzeer essentieel bij de strategiebepaling, niet alleen uit werkgelegenheidsoverwegingen, maar ook omdat werknemers de kern of het fundament van de organisatie vormen en als zodanig als maatschappelijk eigenaar te beschouwen zijn.

En uiteraard kan het optreden door het toezicht tegen bonussen die de grenzen van redelijkheid en billijkheid overschrijden als evergreen niet ontbreken in het rijtje van aandachtspunten. Is de regering bereid om zo'n evaluatie bijvoorbeeld over een periode van een jaar of vier uit te voeren met inbegrip van eventuele bijstelling bij constatering van al te ongewenste ontwikkelingen?

Dan de amendementen. Voor wat de beperking van het aantal bestuur- en toezichtfuncties -- het amendement-Irrgang -- betreft, geeft de memorie van antwoord aan dat het maximumaantal toezichtfuncties geldt voor grote bv's, nv's of stichtingen. Deelt de minister de opvatting van de PvdA-fractie dat de algemene kwaliteitseisen waar toezichthouders aan dienen te voldoen voorop moeten staan? Graag ook nog een toelichting van de minister op de toepassing van de regels voor personen zonder fulltime hoofdfunctie, met daarbij graag een onderscheid tussen parttimers en gepensioneerden. Op dit punt geeft de memorie van antwoord geen uitsluitel op de vragen van met name de VVD.

Ten aanzien van het quotum van ten minste 30% vrouwen en ten minste 30% mannen in bestuur en raad van commissarissen van grote nv's en bv's -- het amendement-Kalma -- kan de PvdA-fractie instemmen met de interpretatie dat het hier een "pas toe of leg uit"-regeling betreft met een horizon tot 1 januari 2016.

In het debat over de digitale samenleving vorige week heeft onze fractie helaas bij de regering enige terughoudendheid moeten constateren richting grote bedrijven als het het tegengaan betreft van voor klanten, burgers ongewenste praktijken. Gaat de regering meer doortastendheid betrachten ten aanzien van corporate governance? Als uitsmijter stelt de Partij van de Arbeid dat deregulerende lastenverlichting voor het bedrijfsleven wat haar betreft in geen geval mag leiden tot grotere afstand tussen de "bonusklasse" en de rest van Nederland. Wij zien de beantwoording met interesse tegemoet.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel beoogt de invoering van het monistische bestuursmodel mogelijk te maken voor vennootschappen die als structuurvennootschap zijn aan te merken. Dit biedt meer keuzevrijheid en flexibiliteit voor het bestuur van ondernemingen om, in overleg met de aandeelhoudersvergadering, het meest passende bestuursmodel te kiezen. Deze mogelijkheid is gunstig voor het Nederlandse vestigingsklimaat voor beursvennootschappen. Daarbij komt dat er in het wetsvoorstel adequate voorzieningen zijn opgenomen om binnen dit monistische bestuursmodel tot een redelijke

governancestructuur te komen, zoals een verplichte scheiding tussen CEO en chairman en de bepaling dat uitvoerende bestuurders niet bevoegd zijn om bestuurdersbeloningen vast te stellen en om voordrachten te doen voor bestuurdersbenoemingen.

In de schriftelijke ronde hebben wij een hele serie vragen gesteld over de vormgeving en de uitwerking van het model, zoals de benoeming van bestuurders, de vergader- en besluitvormingsregels, de taakverdeling en aansprakelijkheid, de tegenstrijdigbelangproblematiek en de overgangsbepalingen. Ik ben de minister erkentelijk voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen. Ik wil mij nu beperken tot aanvullende vragen met betrekking tot één onderwerp uit de zojuist genoemde serie, te weten de tegenstrijdigbelangproblematiek en vervolgens de bij amendement in het wetsvoorstel gebrachte voorstellen bespreken. In cauda venenum!

In de eerste plaats het tegenstrijdig belang. De bestaande regeling is inderdaad aan vervanging toe. Over de strekking daarvan bestaat nu een reeks verwarrende uitspraken. Er kunnen echter ook nog wel vraagtekens worden gezet bij de uitwerking van de nieuw voorgestelde regeling.

In het nieuw voorgestelde artikel 129 (en ook in artikel 239), lid 6, wordt bepaald dat een bestuurder niet deelneemt aan de beraadslaging en besluitvorming indien er sprake is van een tegenstrijdig belang. Volgens de memorie van toelichting is een besluit dat in strijd hiermee tot stand is gekomen vernietigbaar. De memorie van toelichting laat daarop volgen dat een vordering tot vernietiging bijvoorbeeld kan worden ingesteld door een minderheidsaandeelhouder en dat daarop een door de vennootschap tegen de betrokken bestuurder in te stellen actie tot schadevergoeding kan volgen. De bedoeling van deze opzet is de gevolgen van handelingen met tegenstrijdig belang "intern" op te vangen en deze niet -- zoals bij toepassing van het huidige artikel 146 of 256 wel het gevolg kan zijn -- voor rekening te laten komen van bepaalde derden, die bij de handeling met tegenstrijdig belang betrokken zijn.

Op zichzelf verdient deze gedachte waardering, maar zij leidt toch tot enkele vragen, zoals ten eerste: is niet te verwachten dat procedures tot vernietiging van een besluit op grond van overtreding van artikel 129 (of 239), lid 6, opnieuw tot veel onzekerheid en een stroom van telkens wisselende uitspraken zullen leiden? Tegenstrijdig belang moet worden aangetoond. Dat is op zichzelf al een moeilijk af te bakenen begrip. Het criterium is vervolgens of de betrokkene heeft deelgenomen aan de beraadslaging of de besluitvorming. Beraadslaging en besluitvorming van het bestuur zijn geen aangelegenheden die in het vennootschapsrecht formeel worden geregeld, en dat zou ook niet tot goede resultaten kunnen leiden. Hoe moet dan die beraadslaging en besluitvorming worden gescheiden van het overleg met de betrokken bestuurder over de wenselijkheid van de transactie en, zo daarvan sprake is, over het vermoeden van tegenstrijdig belang? De opmerking

in de nota naar aanleiding van het verslag dat de betrokken bestuurder "voorafgaand aan de bestuursvergadering of zelfs bij de introductie van het agendapunt" wel mag worden "geraadpleegd" of "gehoord" lost naar mijn mening niets op. Vooral bij de bv en de niet openbare bv vindt bestuursoverleg veelal informeel plaats en niet in een bestuursvergadering met agendapunten. Dikwijls is er ook sprake van een, uit de daarop volgende handeling blijkend, impliciet besluit. Een voorschrift om wel zo'n formeel overleg te voeren wanneer de mogelijkheid van tegenstrijdig belang zich voordoet, bevat de regeling niet. Zo'n voorschrift zou in de praktijk ook tot een schijnvertoning achteraf leiden.

In dit verband mag ten slotte worden opgemerkt dat de regeling niet voorschrijft dat de betrokken bestuurder, voorafgaand aan de besluitvorming, melding maakt van de omstandigheden die tot het oordeel van tegenstrijdig belang zouden kunnen leiden.

Een tweede vraag: kan de betrokken bestuurder niet tot schadevergoeding worden aangesproken zonder een voorafgaande, geslaagde, vordering tot vernietiging? De kernvraag lijkt toch te zijn of er causaal verband bestaat tussen de geleden schade en het onbehoorlijk optreden van de bestuurder. Voor de beantwoording van die vraag is vernietiging van het besluit niet nodig.

Een derde vraag: kan anderzijds vernietiging van het besluit niet ten gevolge hebben dat juist ook derden daarvan de dupe worden, bijvoorbeeld omdat dan door de vennootschap of door de curator van de gefailleerde vennootschap ook de daarop gebaseerde of daarmee verweven externe rechtshandeling als ongeldig of aantastbaar wordt aangemerkt?

Dan de vierde vraag. Kan de vernietiging van het besluit ook worden gevorderd wanneer het voorschrift van lid 6 is overtreden maar een meerderheid van de bestuurders, die geen tegenstrijdig belang hadden, vóór het voorstel heeft gestemd terwijl deze voorstemmers allen op de hoogte waren van het tegenstrijdig belang? Of is er dan in de zin van artikel 15, lid 3 onder a, geen redelijk belang bij de nakoming van het voorschrift?

De algemene hier te stellen vraag is: is het niet een beetje ongelukkig dat in de memorie van toelichting en ook door de minister in het verslag van het wetgevingsoverleg van 29 oktober 2009 zo de nadruk wordt gelegd op de vernietigbaarheid van het besluit? Zou het niet beter zijn geweest wanneer de vordering tot vernietiging van het besluit wegens overtreding van artikel 129 (239) lid 6, juist zou zijn uitgesloten, bijvoorbeeld door toevoeging van een zin naar het voorbeeld van de laatste zin van de bepalingen die worden geïntroduceerd door wetsvoorstel 31877? De aandacht wordt dan gericht op de enige vraag die werkelijk van belang lijkt: is er sprake geweest van verwijtbaar onbehoorlijk bestuur? Met als nevenvraag: is wellicht de betrokken bestuurder aansprakelijk voor de door de vennootschap geleden schade? Derden staan hier in beginsel buiten. Voor zover derden te goeder trouw daardoor niet worden getroffen, kan in die opzet

eventueel ook worden verlangd dat de betrokken bestuurder meewerkt aan de niet-uitvoering of het "terugdraaien" van het besluit. Ook in dit opzicht bestaat geen behoefte aan "vernietiging" van het besluit.

Dan kom ik op de amendementen. Het eerste amendement, dat na aanvaarding veel stof heeft doen opwaaien, betreft de bevrozing van de waarde van aandelen of opties die bestuurders hebben in hun eigen onderneming in geval van een fusie/overname of openbaar bod. Wij hebben daar kritische vragen over gesteld en wij zien nu dat in het voorstel van de Invoeringswet bv-recht (32426) een bepaling is opgenomen om artikel 2:129a, lid 7, ongedaan te maken, terwijl er een alternatieve regeling ten aanzien van bonussen in verband met overnames is opgenomen in wetsvoorstel 32512. Op dit moment is ons bezwaar daarmee verholpen. We discussiëren straks hierover verder.

Een tweede belangrijk amendement betreft de rechtsverhouding tussen een beursvennootschap en haar bestuurders: geen arbeidsovereenkomst meer, maar een overeenkomst van opdracht. Hoewel hier nog wel enige haken en ogen aan zitten, leggen wij ons op dit moment neer bij de uitleg van de zijde van de minister.

Het derde onderwerp dat door middel van een amendement in het wetsvoorstel is opgenomen, betreft de verdeling van zetels tussen vrouwen en mannen: van iedere groep ten minste 30%. De betreffende artikelen 2:166 en 2:276 schrijven een evenwichtige verdeling voor. Bovendien wordt in dit verband de "pas toe of leg uit"-regel in de wet opgenomen. We kunnen dus spreken van streefcijfers voor de participatie van vrouwen en mannen in de raden van bestuur en de raden van commissarissen van "grote" nv's en bv's. Wij kunnen met deze regeling, die dus uitsluitend van toepassing is op de "grote" nv's en bv's, instemmen. Nederland schaart zich hier in de rij van Noorwegen, Spanje en Frankrijk, met dien verstande dat het met name in Frankrijk veel grotere ondernemingen betreft. Die moeten een balanstotaal van meer dan 50 mln. hebben en meer dan 500 werknemers. Het gaat in Frankrijk dan ook om ongeveer 700 ondernemingen, terwijl in Nederland naar schatting 4500 nv's en bv's zijn betrokken. Uit een heel recent onderzoek van Lückerrath-Rovers en Paans in het Tijdschrift voor Ondernemingsrecht van april van dit jaar blijkt, dat op basis van het aantal benoemingsmomenten in de periode 2011-2016 valt op te maken dat het merendeel van de beursgenoteerde ondernemingen het streefgetal voor wat betreft commissarissen ruimschoots kan halen, maar alleen indien de reeds zittende commissarissen niet automatisch worden herbenoemd. Het zal lastiger zijn het streefgetal voor vrouwelijke bestuurders te halen. Dit wordt zowel veroorzaakt door het huidige lage percentage vrouwelijke bestuurders als door de onbepaalde termijn waarvoor veel bestuurders zijn benoemd. De slotconclusie van dat artikel over dat onderzoek is "dat het aantal benoemingsmomenten in ieder geval voldoende mogelijkheden biedt om binnen een aantal jaren het gewenste streefgetal te

behalen". Het gaat dus om een eerste stap. We zien met belangstelling uit naar de resultaten.

Over het vierde amendement zijn wij niet positief. Het betreft de beperking van de combinatie van verschillende bestuurs- en toezichtsfuncties. Voor "grote" nv's, bv's en stichtingen wordt het lidmaatschap van een raad van commissarissen beperkt tot vijf, waarbij een voorzitterschap dubbel telt, en mag een bestuurder zijn functie combineren met maximaal twee commissariaten, waarbij een voorzitterschap is uitgesloten. De indiener van het amendement wil hiermee het "old boys network" bestrijden en ziet de bepaling als een kwaliteitsslag, want er is nu een waarborg dat de betreffende functionarissen voldoende tijd kunnen besteden aan de functies die zij uitoefenen. Het amendement gaat eraan voorbij, dat de ene functie de andere niet is en dat niet alle personen gelijk zijn. In de code-Tabaksblad is een vergelijkbare bepaling opgenomen voor beursvennootschappen, maar daar gaat het om streefgetallen, want er is een combinatie met de "pas toe of leg uit"-regel. Dat betekent dat de algemene vergadering van aandeelhouders of de raad van commissarissen, dat wil zeggen de rechtspersoon zelf uitmaakt of een kandidaat met meerdere functies geschikt is of niet. Het onderhavige voorstel dat ook voor niet-beursgenoteerde nv's en bv's en voor stichtingen geldt, houdt een veel te stringente beperking in en zal diverse negatieve effecten te zien geven, zoals ten eerste een forse verhoging van de honoraria van de in een zeer beperkt aantal functies te benoemen kandidaten en ten tweede een toenemende schaarste aan toptalent voor het publieke domein en de non-profitsector waarin geen of slechts geringe vergoedingen worden toegekend. Vrijwilligerswerk wordt hierdoor gestraft. Op internet is een onderzoek te vinden van Management Scope naar de top van de machtigste commissarissen. Bij het doornemen van deze lijst blijkt, dat een groot deel van de "overtreders" van deze quotumregeling ook functies vervult in de non-profitsector: bij onderwijs ...

De **voorzitter**: De heer Vliegenthart wil een interruptie plegen.
**

De heer **Franken** (CDA): Mag ik mijn zin misschien even afmaken?

De **voorzitter**: Ik was al aan het kijken wanneer die zin zou eindigen.
**

De heer **Franken** (CDA): Die is niet zo lang. Er zaten een paar voorbeelden bij, maar daar kan de heer Vliegenthart dan ook wat mee doen, denk ik dan.

Bij het doornemen van de lijst -- die kan hij gewoon zo van internet halen -- blijkt dat een groot deel van de overtreders van deze quotumregeling ook functies vervult in de non-profitsector: bij onderwijs, universiteiten en grote scholen, ziekenhuizen, orkesten, grote musea en andere culturele instellingen, sportorganisaties en diverse

zbo's. Wij willen de deskundige inbreng van deze mensen daar niet missen. Bovendien is de regeling gemakkelijk te omzeilen door commissariaten om te zetten in non-transparante adviseurschappen. Zo, nu heb ik alles voor de heer Vliegenthart uitgespreid.

De heer **Vliegenthart** (SP): Geweldig. De heer Franken is niet alleen een eminent jurist, maar is ook nog in staat om eminent lange zinnen te maken. Mijn vraag gaat namelijk alweer over een tijdje terug. De heer Franken sprak toen over de code-Tabaksblad. Heeft de heer Franken ook kennisgenomen van de uitspraken van de heer Morris Tabaksblad over de manier waarop de code wordt uitgelegd en de noodzaak die er wellicht zou zijn om dat wettelijk te organiseren?

De heer **Franken** (CDA): Ik weet niet op wat voor uitspraken u doelt. Ik ken de heer Tabaksblad wel en ik heb veel uitspraken van hem gehoord maar ik kan dit niet specificeren.

De heer **Vliegenthart** (SP): Dan zal ik ze straks nog even aan de heer Franken voorleggen.

De heer **Franken** (CDA): Graag dan komen we er in de tweede ronde op terug.

Voorzitter. Hoewel de minister heeft getracht -- nu komt er toch nog een lange zin, maar dat is om tijd te besparen, hoewel ik nog ruim in mijn tijd zit -- de gevolgen van de nieuwe bepalingen, te weten 2:132a en die hele riedel die erbij hoort, enigszins in te dammen door het toetsmoment te beperken en de benoemingen bij groepsmaatschappijen uit te sluiten, heeft mijn fractie tegen deze dwingendrechtelijke bepaling, die bij overtreding nietigheid van de benoeming inhoudt -- denk aan artikel 2:14, zodanige bezwaren, dat deze bepaling bij het oordeel over dit wetsvoorstel een belangrijke rol speelt.

Ik wacht met belangstelling het antwoord van de minister af.

*N

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Vandaag behandelen we een wetsvoorstel waarover nogal wat commotie is ontstaan, voornamelijk ten gevolge van hele en halve onwaarheden die hierover de ronde deden, met name in de media en verwoord door de woordvoerders van de SP- en PVV-fracties in de Tweede Kamer. Voor de goede orde: het betreft hier geen wetsvoorstel dat de nevenfuncties van senatoren regelt, zoals ik herhaaldelijk gehoord en gelezen heb en het is ook niet de Eerste Kamer die de behandeling ruim een jaar zou hebben opgehouden. Drie weken geleden verscheen de memorie van antwoord en nu al plenair!

Mijn fractie heeft een aantal vragen over het huidige wetsvoorstel en wil de minister eerst bedanken voor zijn uitvoerige beantwoording in de memorie van antwoord. Het wetsvoorstel heeft een lange voorgeschiedenis, die teruggaat tot de nota Modernisering ondernemingsrecht uit 2004. Daarna

is een consultatieronde gehouden en in november 2008 is het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend. Het introduceert in ons rechtssysteem de one-tier board die afkomstig is uit het Angelsaksische rechtssysteem en waarbij executives -- bestuurders -- en non-executives -- commissarissen -- in één board zitten. Men kan zich enerzijds afvragen hoe nodig deze nieuwe wettelijke regeling is, nu enkele grote, deels buitenlandse, ondernemingen een dergelijk regime al hanteren op basis van de huidige wet en statutaire bepalingen. Anderzijds biedt de nieuwe wettelijke regeling bedrijven een keuze om in overleg met de algemene vergadering van aandeelhouders te bepalen welk regime zij willen hanteren en dat vindt mijn fractie positief. Onze vraag aan de minister is wel of de controlerende functie in het one-tiersysteem niet te veel vermengd wordt met de besturende functie. Ik kom daar straks nog op terug. Gaat er in de kwaliteit van toezicht nu echt iets veranderen als dit wetsvoorstel wordt aangenomen of maakt het niet uit of bestuurders en commissarissen in één raad zitten omdat het er uiteindelijk om gaat of commissarissen hun toezichtstaak goed uitoefenen, kritisch, onafhankelijk en integer zijn? Bieden beide systemen mogelijkheden voor goed bestuur en onafhankelijk toezicht, de vraag van mijn fractie is ook of er een groot verschil in gevolgen is. De memorie van antwoord bevat daarover tegenstrijdige informatie. Niet-uitvoerende bestuurders -- commissarissen -- zijn onderdeel van het bestuur en dragen derhalve bestuursverantwoordelijkheid volgens de minister. Ik citeer verder de memorie van antwoord, pagina 4:

"Om die reden hebben zij -- de niet-uitvoerende bestuurders -- ook invloed op de totstandkoming van bestuursbesluiten. Dergelijke bestuurders beslissen mee over bestuursbesluiten - - mijn fractie vraagt zich af of dit zo is -- en hebben recht op de informatie die aan het desbetreffende besluit ten grondslag ligt. Niet-uitvoerende bestuurders kunnen zich daardoor mengen in de discussie over een beoogd bestuursbesluit. Zij kunnen invloed uitoefenen op hun medebestuurders en daarmee actief invulling geven aan hun rol als toezichthouder."

Wat de laatste zinnen betreft gaat mijn fractie akkoord omdat het hier over beraadslagingen gaat. Maar dan vervolgt de minister:

"Indien de meerderheid van het bestuur, waaronder de niet-uitvoerende bestuurders, het beoogde besluit niet steunt, komt het besluit niet tot stand."

Over deze passage heeft mijn fractie een vraag. Invloed uitoefenen en actief invulling geven aan je rol als toezichthouder is niet hetzelfde als meedoen aan de besluitvorming en meetellen bij het bepalen van de meerderheid van het bestuur. Naar de mening van mijn fractie is dit in elk geval strijdig met artikel 164a, lid 4 waarin staat dat in geval van een one-tier board de besluiten van artikel 164, lid 1 goedkeuring behoeven van de meerderheid van de niet-uitvoerende bestuurders

en dat ontbreken van die goedkeuring de vertegenwoordigingsbevoegdheid van het bestuur of de bestuurder niet aantast. Dit is vergelijkbaar met de regeling in het dualistische model. De minister vervolgt:

"Omdat een commissaris geen bestuursverantwoordelijkheid draagt, is het terecht dat hij niet op de stoel van de bestuurders gaat zitten. Het is dan ook verdedigbaar dat de commissaris informatie ontvangt die is toegespitst op zijn toezichthoudende rol, nadat het bestuur tot een -- voorgenomen -- besluit is gekomen."

Volgens mijn fractie is dit niet verdedigbaar, maar is en blijft dit de regel. Kan de minister nog eens helder uitleggen wat de bestuursverantwoordelijkheid in het monistisch model inhoudt, zowel voor de niet-uitvoerende bestuurders als voor de uitvoerende bestuurders? Wil de minister daarbij ook aandacht schenken aan de aansprakelijkheid van bestuurders? De heer Franken is daar ook uitgebreid op ingegaan.

Dan kom ik nu toe aan de artikelen die ten gevolge van de amendementen in de wet zijn opgenomen. Biedt de wettelijke invoering van de one-tier board de desbetreffende bedrijven een keuzemogelijkheid onder welk regime ze willen vallen -- one-tier of two-tier -- wat mijn fractie, zoals gezegd, positief vindt. De regelingen die ten gevolge van de belangrijkste amendementen zijn ingevoerd, zijn nogal betuttelend, in elk geval in hun bedoeling. Gij bestuurder van een beursvennootschap zult geen arbeidsovereenkomst meer hebben en gij bestuurder van een zogenaamde grote nv, bv of grote stichting niet meer dan twee nevenfuncties en gij zult een vrouwenquotum halen.

Mijn fractie heeft nog wel een aantal vragen over het wetsvoorstel en over de amendementen. Eerst amendement nr. 10 van de leden Weekers en Van Vroonhoven-Kok, artikel 132, lid 3. De rechtsverhouding van een beursgenoteerde vennootschap met haar bestuurder is, na aanneming van dit wetsvoorstel, civielrechtelijk niet meer te kwalificeren als een arbeidsovereenkomst. Op het sociaalverzekeringsrechtelijke en fiscale aspect kom ik straks terug. In het voorontwerp van de regeling was ook al een dergelijk voorstel gedaan maar daaruit weer verwijderd. Hetzelfde geldt voor de conceptcode-Tabaksblat. Weet de minister waarom dit voorstel uit beide regelingen geschrapt is en gelden deze redenen nu niet meer?

Ik ga eerst uit van de situatie dat de bestuurder van de beurs-nv een natuurlijk persoon is. Mijn vraag aan de minister is waarover we het in aantallen hebben. Hoeveel beurs-nv's zijn er in Nederland en hoeveel daarvan hebben een bestuurder als natuurlijk persoon?

Het positieve aan de regeling is dat de verantwoordelijkheid voor de beloning van deze bestuurders nu hoe dan ook ligt waar hij hoort. Op grond van het bestaande artikel 135, lid 1 respectievelijk lid 3 wordt de bezoldiging van de bestuurder vastgesteld door de algemene vergadering van aandeelhouders op basis van het eveneens door de algemene vergadering van aandeelhouders vastgestelde bezoldigingsbeleid,

tenzij de statuten een ander orgaan aanwijzen die de bezoldiging van de individuele bestuurders vaststelt. Dit is doorgaans het geval bij beursvennootschappen waar de bevoegdheid bij de raad van commissarissen ligt. Kortom, de algemene vergadering van aandeelhouders of de raad van commissarissen bepaalt de beloning en de eventuele vertrekpremie. Zo hoort het ook en dat is ook nu al zo, ware het niet dat de kantonrechter op basis van de kantonrechtersformule dit beleid soms doorkruiste bij bestuurders met een arbeidsovereenkomst. Dit neemt niet weg dat het ook in een arbeidsovereenkomst mogelijk is af te spreken dat bij slecht functioneren geen vertrekpremie zal worden betaald, hetgeen kennelijk in de praktijk weinig gebeurt.

Als de bestuurder geen arbeidsovereenkomst heeft, heeft hij een overeenkomst van opdracht. Wat met een overeenkomst van opdracht niet automatisch bereikt wordt, is een lagere beloning of vertrekpremie. Immers, vanwege de beperkte wettelijke regeling van de overeenkomst van opdracht zijn partijen vrij in onderling overleg afspraken te maken, ook over de hoogte van de vergoedingen en de eventuele vertrekpremie. Omdat de wettelijke opzegverboden en de regeling van het kennelijk onredelijk ontslag niet van toepassing zijn, is de kans groot dat een bestuurder met het bedrijf op voorhand een vertrekvergoeding afsprekt die dat gemis compenseert. Dit geldt zeker in geval van een interne promotie. Werknemers die een lang dienstverband bij het bedrijf hebben en daar tot bestuurder worden benoemd, verliezen al hun rechten uit de arbeidsovereenkomst. Wordt het niet onaantrekkelijk om tot bestuurder benoemd te worden? De contracten zullen omvangrijk worden. Immers, vrijwel alles moet, bij gebreke van een uitgebreide wettelijke regeling, contractueel worden vastgelegd.

Mijn fractie vraagt zich nog iets anders af. Er is veel rechtspraak over de vraag of een overeenkomst een arbeidsovereenkomst is. Als een overeenkomst tot het verrichten van arbeid voldoet aan de criteria die artikel 7:610 BW daarvoor stelt - persoonlijk verrichten van de arbeid, loon, gezagsverhouding en zekere tijd -- dan komt de rechter tot de conclusie dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst, hoe creatief partijen zelf ook geweest zijn in het benoemen van de overeenkomst. Voorbeelden hiervan zijn: waarnemingsovereenkomsten bij artsen, franchiseovereenkomsten in de detailhandel, beursovereenkomsten, et cetera.

Hetzelfde geldt voor overeenkomsten die partijen aanneming van werk of opdracht hebben genoemd, terwijl ze in wezen aan de criteria van een arbeidsovereenkomst voldoen. Artikel 7:610a BW regelt het rechtsvermoeden tot het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Als iemand tegen beloning gedurende drie opeenvolgende maanden wekelijks dan wel gedurende ten minste 20 uur per maand arbeid verricht, bestaat het weerlegbare vermoeden van een arbeidsovereenkomst. Volgens mij voldoen bestuurders van beurs-nv's ook aan

deze criteria. Als de overeenkomst van een bestuurder als natuurlijk persoon met de nv waarvoor hij werkzaam is aan de criteria van 7:610 voldoet, is het voorgestelde artikel 2:132, lid 3 in strijd met artikel 7:610. Welk artikel gaat, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, voor? Kan de kantonrechter in de toekomst in geval van een conflict alsnog concluderen dat er geen sprake is van een OVO maar van een arbeidsovereenkomst? Een andere vraag aan de minister is of het juridisch mogelijk is dat de regeling van titel 7:10 BW in contracten met bestuurders van overeenkomstige toepassing wordt verklaard waardoor het resultaat van de wetwijziging ook teniet wordt gedaan. Dat is een suggestie van Heerma van Voss in het tijdschrift Recht en Arbeid.

Consequenties voor de socialeverzekeringswetgeving en de fiscus zijn er nauwelijks. Voor de sociale verzekering is lagere regelgeving van toepassing die inhoudt dat de arbeidsverhouding van een persoon die doorgaans ten minste twee dagen per week persoonlijk arbeid verricht voor de toepassing van de socialeverzekeringswetten beschouwd wordt als werknemer. De minister schrijft dat zelf in de memorie van antwoord op pagina 12. Deze bepaling biedt bescherming aan iedereen die onder deze criteria valt, niet alleen aan de huishoudelijke hulp, de winkelbediende en de leraar maar ook aan de bestuurder van een rechtspersoon. In de Fiscale Verzamelwet 2010 is geregeld dat vanaf de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat we vandaag behandelen, de arbeidsverhouding van de bestuurder van een vennootschap wordt aangemerkt als een fictieve dienstbetrekking voor de loonbelasting. Daarmee wordt de huidige fiscale positie van de desbetreffende bestuurders in de loon- en inkomstenbelasting gecontinueerd.

Blijft nog over het pensioen van de bestuurder. Mijn fractie vraagt de minister of de regeling die thans voor zzp'ers geldt, namelijk dat hij een aantal jaren bij zijn oude pensioenfonds aangesloten kan blijven, ook geldt in het geval van de bestuurder c.q. natuurlijke persoon die een OVO met een beurs-nv krijgt. De bestuurder wordt immers een zzp'er. Blijft de pensioenopbouw bij een fictieve dienstbetrekking voor de sociale verzekering gewaarborgd?

Er zijn bestuurders van beursvennootschappen die ook nu al via hun eigen management bv op basis van een OVO werken. Ze zijn dan directeur-groootaandeelhouder in hun eigen bv. De bv detacheert hem of haar naar het bedrijf, in casu de beurs-nv. Een andere bij grote bedrijven gebruikte constructie is het werken met een personeels-bv, ook wel "open management bv" genoemd. Het personeel is in dienst van een dochtermaatschappij, de personeels-bv, en werkt van hieruit elders in het concern. De betreffende persoon krijgt zijn salaris van deze bv en is hier verzekerd voor de socialeverzekeringswetgeving. Het is een constructie die gebruikt wordt bij uitzending van personeel naar het buitenland, maar de constructie is daartoe niet beperkt. Is de minister het met de VVD-fractie eens dat de bedoeling van het amendement gemakkelijk

omzeild kan worden bijvoorbeeld door in dienst te treden bij een dochtermaatschappij en tevens benoemd te worden als bestuurder bij de moedermaatschappij?

Samenvattend. Voor bestuurders die al via een management-bv werken als bestuurder van een beurs-nv verandert er niets en voor hen die dat niet doen en die een arbeidsovereenkomst willen behouden, zijn er nog mogelijkheden. Kortom, mijn fractie vraagt zich af hoe effectief deze regeling zal zijn. Ik hoor graag het standpunt van de minister.

Ik kom te spreken over de limitering van het aantal functies, in het bijzonder over het amendement op stuk nr. 20 over artikel 142a, lid 2, voor de NV, 252a, lid 2, voor de bv en 297b voor de stichting. Het betreft een limitering van het aantal functies dat een bestuurder of toezichthouder tegelijk kan bekleden bij wat wel genoemd wordt "grote" rechtspersonen. De bijdrage van de heer Franken op dit punt bracht mij in verwarring. Ik heb nog gezocht naar een wetboek maar kon dat niet zo gauw vinden. Volgens mij is "groot" in dit verband een ander criterium dan bij de structuur-nv en -bv die ook wel "grote nv" en "grote bv" worden genoemd. Als dit inderdaad het geval is, dan lijkt mij dat nogal verwarrend. "Groot" in het huidige wetsvoorstel betekent een nv, bv of stichting die voldoet aan twee van de drie volgende criteria: een balanstotaal van meer dan 17,5 mln., een netto-omzet van meer dan 35 mln. en een gemiddeld aantal werknemers van meer dan 250. "Groot" is dus niet echt groot. Onder deze criteria vallen immers ook mkb-bedrijven, die veelal familiebedrijven zijn. Door andere criteria dan voor structuurvennootschappen, waar commissarissen verplicht zijn, te hanteren, creëert het huidige voorstel beperkingen voor commissariaten die volgens de Structuurwet niet verplicht zijn; de wetgever geeft beperkende voorschriften voor het geval het bedrijf vrijwillig voor een raad van commissarissen kiest. Vindt de minister dit niet tegenstrijdig?

De bedoeling van deze regeling is om de kwaliteit van bestuur en toezicht te bevorderen, belangenverstremming te voorkomen en een bijdrage te leveren aan het doorbreken van het zogenaamde "old boys network". Op zichzelf is mijn fractie het met deze doelstellingen eens, alleen is het de vraag of ze langs deze weg worden bereikt. Kwaliteit bevordert je niet door kwantitatieve beperkingen. Voor belangenverstremming heb je geen vijf nevenfuncties nodig; één kan genoeg zijn. Niet het aantal functies maar integriteit en onafhankelijkheid van degenen die de functie bekleden, is waar het om gaat. Met onafhankelijkheid bedoel ik niet alleen kritisch en onafhankelijk van geest, maar ook onafhankelijkheid van economische en sociaaleconomische relaties. In familiebedrijven kan dit een probleem zijn. Commissaris zijn bij een bedrijf dat tevens je leverancier is, voldoet ook niet aan het criterium van onafhankelijkheid van economische relaties.

Het "old boys network" verhinder je door bepaalde combinaties niet toe te staan, zoals de code-Tabaksblat dat voorschrijft. Janssen kan geen

commissaris zijn bij de "grote" nv waar Pietersen voorzitter van de raad van bestuur is, terwijl tegelijkertijd Pietersen commissaris is bij een nv of bv waar Janssen bestuurder is. En zo zijn er meer combinaties te noemen. Het amendement is verder nogal willekeurig. Coöperaties, zoals de Rabobank, Achmea, FrieslandCampina en de woningbouwcoöperaties, blijven buiten schot. Misschien is dit een andere verklaring voor de populariteit van coöperaties? Ik verwijs in dit verband naar het Financieel Dagblad van 16 mei 2011, pagina 9.

De minister wijst voorts in de memorie van antwoord op de mogelijkheid dat geschikte personen altijd nog als adviseur voor specifieke kwesties kunnen optreden. Zal zich ten gevolge van deze mogelijkheid, zo vraagt mijn fractie zich af, niet veel meer dan thans het fenomeen gaan voordoen dat er vaste adviseurs gaan optreden in plaats van commissarissen c.q. een raad van advies in plaats van een raad van commissarissen? Wat is het criterium voor adviseur of raad van advies ter onderscheiding van een commissaris dan wel raad van commissarissen? Een formeel criterium namelijk benoeming door de bestuurder in plaats van door de aandeelhouders? Hoe dan te handelen bij een familiebedrijf waar veelal aandeelhouders zelf ook deel uitmaken van het bestuur? Of een materieel criterium namelijk de inhoud van de taak van de adviseurs of de commissarissen, of een combinatie van beide criteria? Kortom, mijn fractie vindt deze gehele regeling niet evenwichtig. Is de minister bereid om toe te zeggen dat hij de effecten van dit onderdeel in de meest brede zin binnen drie jaar zal evalueren? Dat is iets anders dan in het oog blijven houden wat de minister in de memorie van antwoord op vragen van mijn fractie heeft toegezegd?

In relatie tot de quota is op stuk nr. 14 een amendement van de heer Kalma aangenomen over artikel 2:166 respectievelijk 276 BW. In dit artikel wordt geregeld dat in grotere nv's en bv's voor 1 januari 2016 ten minste 30% van de zetels van het bestuur en de raad van commissarissen door vrouwen bezet moet zijn. De motivering daarvoor is dat gemengde teams beter presteren. Dat is een bedrijfseconomisch argument, en daar is mijn fractie het mee eens. Er is onderzoek gedaan waarvan de uitkomsten deze conclusie ondersteunen. De tegenstanders van vrouwenquota zijn van mening dat betere resultaten te verwachten zijn door draagvlak bij bedrijven te creëren. De Taskforce en stichting Talent naar de Top is een voorbeeld van een initiatief dat via het sluiten van convenanten met bedrijven dit draagvlak probeert te creëren. Overmorgen biedt de commissie Monitoring Talent naar de Top haar rapport met bevindingen aan minister-president Rutte aan. Wij zijn erg benieuwd naar de resultaten. Uit ander onderzoek, van Mijntje Lückcrath, waarnaar de heer Franken ook al verwees, dat in opdracht van het ministerie van Economische Zaken is verricht, blijkt dat de doelstelling van 30% voor 2016 om praktische redenen niet haalbaar is. Er zijn zo weinig vrouwen in de top dat minstens de helft van alle benoemingen

van nu af naar vrouwen moeten gaan, wil de achterstand dan enigszins zijn ingehaald. Daar komt nog bij dat er geen sanctie in de wet is opgenomen, behalve het "pas toe of leg uit"-principe. Als grap zou ik zeggen: ontslag van de topbestuurder als hij het quotum niet haalt, is pas een echte sanctie. Als de wetgever serieus werk wil maken van vrouwen aan de top, had het wel wat steviger gemogen. Mijn fractie heeft moeite met een quotum als zodanig omdat dit niet volstaat om het aandeel vrouwen in de top te verhogen. Bedrijven zullen tegelijkertijd een diversiteitsbeleid moeten voeren en dat ook uitdragen. Mijn fractie kan zich wel vinden in de combinatie van het quotum en het creëren van draagvlak en vraagt de regering of zij bereid is, deze bepalingen ruim voor afloop van de horizonbepaling op hun effecten te evalueren en bereid is bij te blijven dragen aan het creëren van draagvlak door initiatieven als Talent naar de Top te blijven ondersteunen.

Mijn voorlopige eindconclusie. Het oorspronkelijke wetsvoorstel dat de one tier board invoert, biedt de desbetreffende bedrijven een extra keuzemogelijkheid onder welk regime ze willen vallen. Ik heb al gezegd dat mijn fractie dat positief vindt. De wetsartikelen ten gevolge van de amendementen zijn daarentegen nogal betuttelend en onevenwichtig, zoals ik heb betoogd. Mijn fractie ziet uit naar de beantwoording. Wij laten ons graag door de minister overtuigen.

*N

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. En zie het was Lea. Vandaag had hier eigenlijk Tuur Elzinga moeten staan, maar die zit voor deze Kamer bij de OESO. Vandaar dat u het vandaag met mij moet doen; een late invalbeurt in wat een beladen wedstrijd is geworden. Wat mijn fractie betreft, zitten we al ver in blessuretijd en is het goed dat de Kamer vandaag een definitief oordeel velst over dit wetsvoorstel. Waar het naar buiten toe soms de schijn had dat deze Kamer wel erg lang deed over de behandeling van het wetsvoorstel, heeft de minister ons nu heel duidelijk gemaakt dat het lange -- en in onze opvatting onnodig lange -- oponthoud van het voorstel niet zijn oorzaken had in deze Kamer, maar geheel voor de verantwoordelijkheid van de regering komt. Dat de regering die het voorstel afhandelt feitelijk een andere is dan die het had moeten afhandelen, doet staatsrechtelijk niet ter zake. Dat de regering haar verantwoordelijkheid ruitelijk erkent, doet wel ter zake. Wij stellen dat op prijs. Namens mijn fractie merk ik ook op dat wij onze collega's aan de overkant hebben uitgelegd hoe de trage afhandeling is veroorzaakt en dat naar onze waarneming leden van deze Kamer daarbij geen enkele betrokkenheid hadden. Hoe het ook zij, wij zijn blij dat het wetsvoorstel nu plenair voorligt. Inderdaad mevrouw Kneppers, drie weken na de memorie van antwoord. Dat is toch redelijk rap.

En mijn fractie zal, zo zeg ik de minister, voor dit voorstel stemmen. We doen dat op basis van een afweging van voors en tegens, zij het met het nodige voorbehoud. Dit wetsvoorstel regelt van

alles en nog wat en niet altijd op een wijze die wij voor de beste houden. En ik begrijp dat dit ook voor andere fracties geldt, hoewel wat zij voor het best houden meestal door ons wat minder positief wordt gewaardeerd en wat wij positief waarderen, stuit bij hen weer tegen de borst. Maar goed, deze Kamer heeft nu eenmaal de taak alles te wegen en dan "ja" of "nee" tegen een wetsvoorstel te zeggen. Dat gold op de eerste dag dat wij bijeenkwamen en dat geldt ook op de laatste dag waarop wij samen hier zaken met elkaar doen. Namens mijn fractie maak ik van de gelegenheid gebruik om alvast dank je wel te zeggen tegen de collega's voor wat wij -- alles afwegende -- zien als een plezierige samenwerking, alle politieke verschillen van mening ten spijt.

Dat brengt mij bij de inhoud van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt het bestuur in zowel een monistisch als dualistisch model verder wettelijk vast te leggen. Deze vorm van corporate governance-wetgeving brengt mij dicht bij mijn proefschrift over hoe in postcommunistisch Europa de wet- en regelgeving met betrekking tot corporate governance is vorm gegeven. Eén van de centrale stellingen in dit proefschrift is dat Oost-Europa op een aantal terreinen als sjabloon fungeert voor hervorming in West-Europa. Dat geldt voor zaken als belastingwetgeving, waar in Oost-Europa de afgelopen jaren geëxperimenteerd is met flat taxes en actieve vormen van belastingconcurrentie, maar ook op het gebied van corporate governance-regulering hebben we het afgelopen decennium in Oost-Europa ontwikkelingen gezien die zich nu ook in West-Europa manifesteren. Zo is in 2006 de Hongaarse Company Law Act aangenomen waarin voor Hongarije de wettelijke basis werd gelegd voor corporate governance-structuren waarbij zowel een monistisch als een dualistisch model naast elkaar bestond. Is de regering zich ervan bewust dat Nederland in dit opzicht geen unieke positie inneemt? En kent zij de discussies die tijdens de behandeling van deze wetgevingsprocessen in die landen zijn gevoerd? De memorie van antwoord die deze Kamer ontving, geeft geen blijk van deze ervaringen. Dat is jammer, want zo missen wij belangrijke lessen die voor ons als beleidsmakers wel degelijk van nut kunnen zijn. Laat ik dat op één punt uitwerken.

In de memorie van antwoord stelt de regering dat "een goede corporate governance kan worden gerealiseerd met een dualistisch bestuursmodel, maar ook met een monistisch bestuursmodel. Op grond van het voorgaande zijn aan het ene model geen aantoonbaar grotere risico's verbonden aan het ene of het andere model." Voorzitter. Deze stelling is op haar minst dubieus. Is de regering bekend met het onderzoek van onder anderen Laszlo Neumann dat er wel degelijk verschillen zijn tussen deze twee systemen, bijvoorbeeld als het gaat om de invloed die werknemers kunnen uitoefenen op strategische beleidsvorming van een onderneming? In vrijwel alle Europese landen die het Rijnlandse model aanhangen, of zoals het in de wetenschappelijke literatuur heet, een coordinated market economy

zijn, is het dualistische systeem zo ingericht dat werknemers invloed kunnen uitoefenen via de raad van commissarissen. Dit is in een monistisch systeem niet het geval, simpelweg omdat dit systeem geen raad van commissarissen kent. Het management legt verantwoording af aan de aandeelhoudersvergadering. Er is dus wel degelijk een verschil tussen beide modellen als het gaat om de verdeling van macht tussen de verschillende betrokkenen in een onderneming. Daarnaast is de literatuur ook vrij unaniem over de consequenties die dat heeft. Het monistische systeem is door de grotere macht van aandeelhouders veel meer op de korte termijn gericht dan het dualistische systeem. En laat dat nu juist volgens velen een van de belangrijkste redenen achter de huidige financiële en economische crisis zijn. Is de regering bekend met dit argument? Hoe verhoudt dit zich met de woorden uit de memorie van antwoord dat het ene model geen groter risico met zich brengt dan het andere model? Graag een reactie van de regering, waarin de stellingname in de memorie van antwoord degelijk wordt onderbouwd.

Mijn fractie is niet overtuigd dat het voorstel op dit terrein de juiste lessen uit de crisis heeft getrokken. De memorie van antwoord stelt dat het wetenschappelijk niet is aangetoond dat het ene bestuursmodel telkens leidt tot betere resultaten dan het andere model. Ook dat is op zijn minst dubieus. Is de minister bekend met het boek *Capitalisme contre Capitalisme* van Michel Albert uit 1992, waarin deze Franse econoom aantoont dat het Rijnlandse model op langere termijn succesvoller is dan het Angelsaksische? Het werk van Albert maakte de afgelopen jaren juist door de crisis een revival door. Kan de minister uitleggen wat niet wetenschappelijk is aan de analyses zoals die van Albert of waar Albert de mist in gaat? Ik ben best bereid de regering een handje te helpen door andere auteurs aan te dragen die zich met dit wetenschappelijke onderwerp hebben beziggehouden.

Tot zover het slechte nieuws. Mijn fractie is wel te spreken over een tweetal amendementen. Ik begin met het amendement-Kalma. Ik ben blij dat ik vast kan stellen dat de 30% vandaag bij de behandeling van dit wetsvoorstel ruimschoots is gehaald: het is fiftyfifty geworden, twee dames en twee heren. Dat zou een voorbeeld kunnen zijn voor onze ondernemingen.

Mijn fractie is ook te spreken over de beperking van het aantal bestuurs- en toezichthoudende functies die een persoon kan bekleden. We vinden dat een goede stap voorwaarts en wel om twee redenen. Het maakt een einde aan het stapelen van toezichthoudende functies waardoor de voorwaarden worden gecreëerd dat toezichthouders de tijd krijgen om hun taken serieus uit te voeren. Juist in grote nv's, bv's en stichtingen is dat van eminent belang. Goed toezicht kost tijd en dat verhoudt zich niet met het stapelen van dergelijke functies. Ik ben dan ook blij dat de minister in de memorie van antwoord stelt dat we hier te maken hebben met een dwingend voorschrift en dat dit geen vrijblijvende regeling is onder de noemer: pas toe of leg uit. Daarnaast stelt

de minister dat dit onderdeel van het wetsvoorstel niet op gespannen voet staat met Europese wet- en regelgeving. Graag zie ik die beide zaken in de beantwoording van de minister nog eens bevestigd.

Daarnaast leidt deze beperking van toezichthoudende functies ook op langere termijn tot een eerlijker spreiding van kennis, inkomen en macht. Ik heb me verwonderd over de manier waarop er door sommige partijen gesproken wordt over de talenten van de Nederlandse samenleving. Goed toezicht vraagt om een goede kwalificatie en feeling met de sectoren waarop toezicht gehouden wordt, maar het wil er bij mij niet in dat dit slechts door een zeer beperkte groep mensen uitgevoerd zou kunnen worden. Ons land heeft echt meer te bieden. Juist wanneer wij het toezicht op de grote spelers in onze samenleving aan een kleine groep voorbehouden, die elkaar maar al te vaak de bal toespeelt, lopen wij het risico van een tunnelvisie en wegstijgen. Ik meende in de memorie van antwoord impliciet ook een dergelijke analyse van de minister aan te treffen. Wellicht kan hij in zijn beantwoording nog eens op deze thematiek ingaan.

Ik kom tot een afronding. Mijn fractie ziet voors en tegens in dit wetsvoorstel. Aan de ene kant opent het de deur voor een Angelsaksische corporate governance-model; een model waar veel tegen in te brengen is. Daarbij zij overigens opgemerkt dat dit wetsvoorstel in dat opzicht niet uniek is, maar een stap is in een langer proces. Ook op grond van het huidige recht is een monistisch bestuursmodel toegestaan, tenzij een vennootschap zich op grond van de wet kwalificeert als een structuurvennootschap, zo meldt de memorie van antwoord terecht. Daarnaast biedt Europese regelgeving omtrent het European Company Statute voor internationale ondernemingen al de mogelijkheid om te opteren voor een monistisch systeem, mits dat door alle belanghebbenden wordt goedgekeurd. Kortom, het wetsvoorstel is eerder een stap op een pad dat al eerder is ingeslagen dan een compleet nieuwe route.

Aan de andere kant behelst het huidige voorstel een beperking van het aantal toezichthoudende functies die één persoon tegelijkertijd kan bekleden. Ik hoop dat het ook leidt tot een eerlijker verdeling als het gaat om gender. Voor mijn fractie zijn dat belangrijke stappen vooruit op een terrein dat veel te lang braak is blijven liggen. Tegen deze achtergrond wacht ik met een positieve grondhouding de beantwoording van de regering af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: In afwachting van de komst van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schors ik de vergadering.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Monumentenzorg!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg (32433).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hartelijk welkom in de Eerste Kamer. Hij was weliswaar eerder hier, maar hij verdedigt vandaag voor het eerst een wetsvoorstel. Ik wens hem daarbij veel wijsheid en succes.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Het monumentenbeleid heeft het afgelopen decennium een verandering ondergaan die de komende periode verder wettelijk verankerd zal worden: van individuele objectbescherming naar gebiedsgerichte ontwikkeling, waar cultuurhistorisch waardevol erfgoed en natuurschoon onderdeel van horen te zijn. De fractie van de PvdA heeft deze beleidswijziging van meet af aan van harte ondersteund.

Deze verandering, waar de vorige regering aan begonnen is, vraagt echter een grote mate van zorgvuldigheid bij de invoering, zodat niet ongemerkt in de overgangperiode waardevol cultureel erfgoed verloren gaat. Daarom is het, naar onze mening essentieel dat er voorafgaand aan vereenvoudiging of afschaffing van bestaande beschermingsregels door de regering in een erfgoedstructuurvisie vastgelegd wordt wat onder waardevol erfgoed verstaan wordt, welke waarden daarbij een rol spelen en welke beschermingsmaatregelen daarvoor gelden.

Gelijktijdig zal de verankering van wat in de erfgoed structuurvisie als beschermenswaardig vastgelegd wordt in de systematiek van de ruimtelijke ordening verankerd moeten worden. Deze sturingsfilosofie beoogt dat er naast juridisch niet bindende lokale en provinciale structuurvisies een landelijke structuurvisie cultuurhistorisch erfgoed tot stand gebracht en geïmplementeerd wordt in het juridisch wel bindende Besluit Ruimte en uitgewerkt wordt in maatregelen van bestuur.

Daardoor kunnen de kaders van wat op nationaal (en internationaal) niveau beschermenswaardig geacht wordt verplichtend vastgelegd worden. Wat ons betreft, moet het nationaal belang niet te beperkt gedefinieerd worden tot het voor de hand liggende toch al internationaal beschermde werelderfgoed. Ook veranderingen in beschermde stads- en dorpsgezichten, nationale landschapsparken en natuurschoon vertegenwoordigen een nationaal belang. Wij zouden uit de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel kunnen lezen dat deze voornemens niet alleen bij de vorige regering bestonden, maar nog steeds bestaan, maar we maken ons zorgen over het afbreukrisico door het

veranderde klimaat. En daar willen we in dit debat iets uitvoeriger bij stilstaan.

De overheersende opvatting over alles wat met initiatieven in de fysieke leefomgeving te maken heeft, is dat er vooral snelheid betracht moet worden bij de realisering van grote en kleine bouwplannen en bij het aanleggen van infrastructuur. Snelheid wordt met weinig argumenten politiek bestuurlijk, gesteund door machtige lobbygroepen, als een allesomvattende waarde op zich beschouwd. Iedere discussie over wat onder de inhoud van duurzame ruimtelijke kwaliteit en "goede" ruimtelijke ordening verstaan moet worden, wordt als hinderlijk en vertragend terzijde geschoven.

De begrippen "duurzame ruimtelijke kwaliteit" en "goede ruimtelijke ordening" zijn in de preambule en artikel 2 van de in 2008 geheel herziene wet Wet ruimtelijke ordening terug te vinden. Snelheid is door deze regering onwaarschijnlijk snel vertaald door de als tijdelijk vorm gegeven Crisis- en herstelwet om te bouwen tot een definitieve wet. Daarmee wordt voorbijgegaan aan wat zowel in de memorie van toelichting van die wet staat, als wat bij de wetsbehandeling in deze kamer door de bewindslieden, uitdrukkelijk aangegeven, toegezegd en vastgelegd is, namelijk dat het om een tijdelijke wet gaat en dat de omvangrijke hoeveelheid verschillende maatregelen vervat in deze wet in de uitvoeringspraktijk afzonderlijk en in samenhang hun bestaansrecht moeten bewijzen en vervolgens geëvalueerd zullen worden, voordat overgegaan wordt tot implementatie van die maatregelen in bestaande dan wel nieuwe wetgeving.

Een belangrijk discussiepunt was de betwiste vraag of nieuwe wetgeving wel echt nodig is of dat de pas herziene Wro inclusief het daarbij behorende Besluit Ruimtelijke Ordening, al dan niet aangepast, de overkoepelende wet op het terrein van de fysieke leefomgeving zou kunnen zijn. Voor dat laatste valt veel te zeggen omdat in de systematiek van deze wet structuurvisies waarin deelbelangen inzichtelijk afgewogen kunnen worden, een belangrijke rol spelen.

In een zo dichtbevolkt land als Nederland, waar het vechten is welk deelbelang het eerst beslag weet te leggen op de schaarse ruimte, kan het niet anders dan dat stevig wettelijk verankerd blijft dat ieder belang afzonderlijk beschouwd moet worden. Tevens moet verankerd blijven welke waarden daarbij een belangrijke rol spelen en hoe de afweging van die deelbelangen plaatsvindt. Als dat niet hard en handhaafbaar vastgelegd wordt, dan zullen de zwak georganiseerde belangen altijd de verliezers zijn. Wat zwakke belangen zijn is afhankelijk van de politieke opportuniteit. Op dit moment durf ik namens mijn fractie de stelling aan dat de natuur- en milieubelangen en de belangen van de ongeorganiseerde burgers als zwakke belangen aangemerkt kunnen worden.

Ook het behoud van waardevol cultuurhistorisch erfgoed scoort merkwaardigerwijs niet hoog op de prioriteitenlijst van belangrijk te verdedigen waarden, terwijl het niet alleen op

zichzelf maar ook uit toeristisch-economisch oogpunt van groot belang is. Sterk op de voorgrond tredende belangen zijn bijna altijd uitbreidings- en wijzigingsplannen die beargumenteerd worden vanuit een beperkt gedefinieerd economisch belang, vaak slecht onderbouwd en zelden voorzien van een realistische exploitatieopzet of businesscase, zeker wanneer het om grotere projecten gaat. Kijk maar naar alle projecten die nu stilliggen door een onrealistische inschatting van kosten en baten en veranderde marktomstandigheden. Dat heeft niets met stroperige of onbegrijpelijke wet- en regelgeving te maken.

Als snelheid het belangrijkste politieke ijkpunt is, dan zijn nadenken, tegenspraak organiseren, onderzoek doen, luisteren naar al die slimme en verstandige burgers die graag willen meepraten over en invloed willen uitoefenen op wat er in hun straat, hun dorp, hun stad gebouwd of veranderd gaat worden, hinderpalen. En hinderpalen moeten weggenomen worden door wetgeving waarin alle belangen op één hoop gegooid worden en er een resultaat uitkomt, te vergelijken met de worst waar minister Donner onlangs over sprak. Hij merkte in een toespraak -- nota bene op de dag van de persvrijheid -- over de Wet openbaarheid van bestuur op, dat "wetten net worstjes zijn: je kan beter niet weten hoe ze worden gemaakt". Liever geen openbaarheid van bestuur meer ten aanzien van de beleidsvoorbereiding, geen inzicht in de wijze waarop het bestuur de belangen tegen elkaar afgewogen heeft en geen zicht op de beantwoording van de vraag of daarbij mogelijk sprake is van het bevoordelen van sommige belangen boven andere op grond van bijvoorbeeld afspraken met initiatiefnemers.

Dat is nu precies wat in de fysieke leefomgeving zeer ongewenst, contraproductief en desastreus is voor wat ik de zwakke belangen noem. Het niet afdwingbaar inzichtelijk voor de buitenwereld afwegen van de deelbelangen en tegelijkertijd ongeorganiseerde burgers zowel formeel door een strikte invoering van een relativiteitsvereiste als materieel door steeds hogere griffiekosten, de gang naar de rechter onmogelijk maken, schaadt niet alleen de democratische rechtsstaat maar ook een goede ruimtelijke ordening.

Voorzitter. Vergeeft u mij dat ik op deze laatste drukke vergaderdag van mijn twaalfjarig Eerste Kamerlidmaatschap wat uitvoeriger stilsta bij de context van de wet waar we vandaag over spreken. Die context is immers niet onbelangrijk voor de waardering van zogenaamd onschuldige wijzigingsvoorstellen, waarbij vergunningvrij bouwen voor eigenaren van monumentenpanden toch een weldaad moet zijn? Geen betutteling van onwelgevallige welstandscommissies of vervelende monumentenambtenaren, maar vrijheid, wie wil dat niet? Het vrijheidsbegrip kent echter vele dimensies. Om de gemakkelijkste maar even te noemen: de vrijheid voor de een kan de onvrijheid voor de ander zijn. De vrijheid van de monumenteneigenaar om in zijn achtertuin razendsnel vergunningvrij een atelier voor zijn

schilderende vrouw bij te bouwen, kan voor de tegenoverwonende buurvrouw die door ziekte het huis niet meer uit kan het uitzicht op de eens zo groene omgeving flink vergallen. Niet verkeerd om toch wat afspraken te maken en die niet alleen van de goede wil en het geweldige onderlinge respect dat we voor elkaar hebben in deze samenleving te laten afhangen. Het ingewikkelde van het voorliggende wetsvoorstel is dan ook dat er op zich geen onsympathieke wijzigingsvoorstellen gedaan worden voor bepalingen in het omgevingsrecht en de monumentenzorg, maar dat het eindplaatje van de beleidsvoornemens gecombineerd met de zojuist aangegeven context tot bezorgdheid aanleiding geeft.

Wat ons betreft, moet er een garantie komen dat in ruimtelijke structuurvisies en bestemmingsplannen cultuurhistorische waarden volwaardig en deskundig meegenomen zullen worden in een evenwichtige en transparante afweging van belangen over de ruimtelijke inrichting van een gebied. Minstens zo belangrijk is het dat bij de totstandkoming van deze structuurvisies en bestemmingsplannen bewoners en belangenorganisaties een actieve rol kunnen spelen.

Waarom vinden wij meer garantie voor de borging van cultuurhistorisch waardevol erfgoed, zeker in de overgangperiode van sectoraal monumentenbeleid naar monumentenbeleid ingebed in het ruimtelijkeordeningsbeleid, zo belangrijk:

- omdat structuurvisies niet ieder jaar gemaakt worden, bovendien vormvrij en niet juridisch bindend zijn;
- omdat bestemmingsplannen die wel juridisch bindend zijn, maar één keer in de tien jaar herzien worden en uit onderzoek -- het AEF-rapport -- blijkt dat nog veel gemeenten de cultuurhistorie onvoldoende professioneel een plek hebben gegeven in het denken en handelen over goede en duurzame ruimtelijke ordening;
- omdat er als gevolg van de waan van het denken over snelheid steeds meer projectbesluiten genomen worden in afwijking van structuurvisie en bestemmingsplannen;
- omdat er een definitieve Crisis- en herstelwet aankomt, waarin nauwelijks plaats is voor afweging van deelbelangen;
- omdat in het bestuursrecht het relativiteitsvereiste ingevoerd zal worden zonder dat inspraak en zeggenschap van burgers in wetgeving voldoende stevig verankerd zijn.

In de memorie van antwoord lezen wij als antwoord op onze vraag naar garanties dat in het Besluit Ruimtelijke Ordening verwoord zal worden dat er expliciet rekening gehouden moet worden met de cultuurhistorie. In tegenstelling tot één van de aanbevelingen in het AEF-rapport wordt bewust niet overgegaan tot het vastleggen van nadere voorwaarden in het Bro over de wijze waarop dat moet plaatsvinden. Dat wordt aan gemeenten zelf overgelaten. Gemeenten die cultuurhistorie niet belangrijk vinden of slechts marginaal dat deelbelang in structuurvisies en bestemmingsplannen zullen meenemen, zullen

nauwelijks ter verantwoording geroepen worden. Daarom vragen wij om nogmaals aan te geven hoe de regering zonder nadere regels te willen stellen de belangen van het cultureel erfgoed veilig wil stellen. Naar ons oordeel horen er in de AMvB Ruimte, waarvoor het voortouw bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu ligt, wel nadere regels gesteld te worden. Wij overwegen een motie op dit punt.

Het antwoord moet wat ons betreft verder gaan dan nogmaals te wijzen op de prima handreiking voor gemeenten en provincies, waarin vooral de mogelijkheden aangegeven worden van de wijze waarop gemeenten een cultuurhistorische paragraaf in structuurvisies kunnen invullen. Dat is een prima hulpmiddel, maar iedere verplichting blijft achterwege. Het is een teken aan de wand, dat uitgerekend die gemeenten en organisaties die zich wel druk maken over het behoud van cultuurhistorisch erfgoed hun zorgen over de toenemende vrijheid en vrijblijvendheid van de wetgeving aan ons kenbaar gemaakt hebben. Wanneer daarnaast de huidige praktijk van niet of nauwelijks vroegtijdig inschakelen van bewoners voortgezet wordt en bewoners niet tijdig reageren op een bestemmingsplanwijziging middels een zienswijze, dan vervalt voor hen iedere beroep- en bezwaarmogelijkheid. Die mogelijkheid wordt verder ingeperkt door de voorgenomen wijziging van het bestuursrecht om op korte termijn het relativiteitsbeginsel in de breedte te gaan toepassen; ook hier weer zonder de bij de behandeling van de Crisis- en herstelwet door de toenmalige minister van Justitie, uitdrukkelijk toegezegde evaluatie op dit punt te laten plaatsvinden.

De toepassing van het relativiteitsbeginsel betekent dat een bezwaar slechts ontvankelijk verklaard wordt wanneer de bezwaarde een direct belang heeft. Wat onder "direct belang" verstaan wordt, zal ongetwijfeld door jurisprudentie tot nadere definiëring leiden. De regering geeft in de memorie van antwoord op een vraag van ons wel een zeer enge uitleg aan wat onder het direct belang van een burger verstaan kan worden, namelijk een afstandscriterium: zicht hebben op. Als dat zo is, betekent dat, dat burgers willens en wetens door de wetgever op een eng eigenbelang teruggeworpen worden en gestraft worden wanneer ze zich in willen zetten voor het algemeen belang, in willen zetten voor in dit geval het behoud van cultuurhistorisch erfgoed dat niet tegenover hun huis staat, maar bijvoorbeeld in de dorpskern waar ze dagelijks boodschappen doen. Goed georganiseerde en in aanzien staande belangengroepen met hun lobbyisten hebben veel invloed op het tot stand komen van door hen gewenste wetgeving. De niet georganiseerde burger heeft het nakijken. Graag een reactie van de staatssecretaris op dit punt.

De wijzigingen in de voorliggende wet hebben betrekking op het schrappen van de mogelijkheid om op aanvraag een monument aan te wijzen als beschermd monument vanuit de achtergrond dat wanneer gemeenten de cultuurhistorie hebben meegenomen in de

structuurvisie en de bestemmingsplannen, er een goede afweging van belangen heeft plaatsgevonden. Daarvan uitgaande kan de door bestuurders als hinderlijk ervaren vertraging die optreedt wanneer door burgers beroep gedaan wordt op de monumentenstatus weggestreept worden. Deze argumentatie onderstreept het belang dat er dan wel een garantie moet zijn dat die afweging daadwerkelijk in alle openheid heeft plaatsgevonden. Ook op dit punt willen wij een pleidooi houden voor het stellen van nadere regels.

Met het vervallen van de grens van vijftig jaar voor monumenten zijn we het eens en eveneens met de uitbreiding van de subsidiegrondslag voor wind- en waterdicht houden. Over de versnelling en vereenvoudiging van de voorbereidingsprocedure voor een monumentenvergunning is in de Tweede Kamer uitvoerig en in meerdere termijnen van gedachten gewisseld. Dat debat gaan we hier niet overdoen, hoewel we zeer betreuren dat niet overgegaan is tot het verplicht stellen van een meldpunt, waar niet alleen initiatiefnemers met vragen over wijzigingen in het monument terecht kunnen, maar ook omwonenden zich kunnen melden wanneer ze het gevoel hebben dat er iets gebeurt, waar vragen over te stellen zijn. Ingrijpen achteraf is te laat, juist vooraf moet de bescherming geregeld zijn.

In de Wabo is de voor ons en voor meerdere fracties omstreden *lex silentio positivo* ingevoerd. Binnen acht weken moet het bevoegd gezag over een aanvraag beslissen, zo niet dan wordt de vergunning geacht verleend te zijn. In de Wabo is sprake van een reguliere en uitgebreide procedure. De reguliere procedure moet binnen acht weken tot een beslissing leiden. Bij de uitgebreide procedure mag er 26 weken over gedaan worden. De VNG was niet blij met dit onderdeel van de Wabo. Wij vonden het ook niet alles omdat gemeenten niet zelf mochten uitmaken wanneer de eenvoudige en wanneer de uitgebreide procedure in werking gesteld werd, maar zeer precies in de Wabo omschreven is wat onder de reguliere en wat onder de uitgebreide procedure valt.

Wij waren allen blij dat aanvragen van monumenten in beschermde stads- en dorpsgezichten onder de uitgebreide procedure vielen. Daar wordt nu met deze wetswijziging een eind aan gemaakt en alle aanvragen die gerekend worden tot eenvoudige aanvragen worden teruggebracht naar de termijn van acht weken. Wij betreuren dat zeer en begrijpen ook absoluut niet waarom gemeenten niet zelf zeggenschap mogen houden of ze een reguliere dan wel uitgebreide procedure zullen toepassen. Als er zo veel vertrouwen in de professionaliteit van gemeenten is op andere onderdelen van deze wet -- waarbij wij juist wat meer garanties willen inbouwen -- dan ontgaat ons volledig de ratio dat op dit onderdeel verplichtend voorgeschreven wordt wanneer de reguliere procedure ingezet moet worden.

Ten slotte stellen wij met instemming vast dat er op onderdelen in de terminologie verduidelijking is gekomen. Wij wachten met

belangstelling het antwoord van de staatssecretaris af.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Deze bijdrage is namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP. Onze fracties willen allereerst de staatssecretaris danken voor de uitvoerige beantwoording van de door ons gestelde vragen. Goed dat ook de regering daardoor aangeeft, het belang van cultuurhistorie te onderschrijven. Onze fracties zien dit debat overigens als een vervolg op goede discussies die we met vorige bewindslieden hadden over monumentenzorg en archeologische waarden. We hebben het immers over cultureel erfgoed. En een discussie over cultureel erfgoed is geen eendagsvlieg: je hebt het er op een bepaald moment over en daarna is het weer uit het zicht verdwenen. Nee, ons cultureel erfgoed is een weerspiegeling van de wijze waarop mensen door de eeuwen heen in dit land geleefd en gewoond hebben en met elkaar omgegaan zijn. Steden, dorpen en landschap geven vrijwel overal aan, hoe Nederland zich door de eeuwen heen heeft ontwikkeld tot de vrije democratie die het nu is. Wij, mensen van Nederland van nu en met name onze kinderen en kleinkinderen kunnen de geschiedenis van ons land vandaag op diverse plaatsen zien en beleven; van het prachtige landschap in de Friese Stellingwerven tot de strakke polders in Flevoland met de daarbij horende bebouwing en bewoning. Dat ingebed zijn in het verleden geeft stevigheid aan een land bij het zich richten op de toekomst, geeft een boeiend palet van de eigen identiteit, en is dus zeker voor overheden de moeite waard om serieus te nemen, ja, sterker nog, om te bewaren en te onderhouden. Het is dan ook daarom en niet uit een soort conservatisme of uit een romantische hang naar het verleden dat onze fracties zich al jaren druk maken over het goed regelen van monumentenzorg en zorg voor archeologische waarden. We zullen daarbij niet pleiten voor een op slot zetten van bijvoorbeeld beschermde stadsgezichten: daar kunnen naar onze mening bijvoorbeeld best architectonische monumenten van de 21ste eeuw worden gebouwd, maar wij pleiten wel voor een zorgvuldige en liefdevolle omgang met dit, om het dan toch wat plechtig te zeggen, erfgoed der vaders.

Het is vanuit deze, hier kort geschetste motivatie, dat we het onderhavige wetsvoorstel hebben beoordeeld. Onze fracties zouden het op prijs stellen als de staatssecretaris op deze motivatie wil reageren.

Wat de inhoud van de wet betreft, hebben we toch nog enkele vraagpunten. Allereerst willen we wijzen op het soms toch wel verhullend taalgebruik van de staatssecretaris. Bij de schriftelijke ronde vroegen we alom verduidelijking van termen zoals "meewegen" en "rekening houden met". Die verduidelijking lijkt er te zijn gekomen: ze houden in, zo hebben we begrepen, dat gemeenten verplicht worden om cultuurhistorische waarden in en boven de grond een plaats te geven

in bestemmingsplannen. Die verplichting is terecht en daar moeten we de lokale overheden dan ook aan houden. Vervolgens ondergraaft de staatssecretaris zijn standpunt echter weer door te spreken over -- ik citeer -- "erfgoed als inspiratiebron". Wat moeten we daar nu weer mee? Wil de staatssecretaris concretiseren wat hij daarmee bedoelt en wat de gemeenten daar concreet mee moeten doen? Geeft dat al dan niet ruimte ten opzichte van bijvoorbeeld bestemmingsplannen?

Wat de archeologische monumenten betreft: waarom vervalt de mogelijkheid voor derden om een verzoek tot aanwijzing daarvan in te dienen? Het kan niet dat die huidige mogelijkheid te veel werk oplevert: er wordt immers niet veel gebruik van gemaakt. Maar laat die mogelijkheid bestaan: het is immers een goede zaak en het heeft ook in het verleden tot resultaat geleid als burgers nauw betrokken worden bij de bescherming van archeologische monumenten. Dan komt er bovendien uniformiteit met de mogelijkheid voor derden om panden aan te dragen als rijksmonument. Onze fracties pleiten dan ook nadrukkelijk voor gelijke mogelijkheden wat dit betreft voor zowel panden als voor archeologische monumenten. Graag een reactie, en dan wel graag een reactie die inhoudelijker is dan alleen een opmerking in de zin van: we willen minder regelgeving. Nee, wat is erop tegen om burgers die ruimte te laten houden?

Uitvoerig gaat de staatssecretaris in op onze vragen inzake het introduceren van een meldingsplicht bij vergunningvrije bouwactiviteiten aan monumenten. Daarover gaat overigens ook een nog na de memorie van antwoord op 26 april jongstleden verschenen reactie van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer. We zijn het eens met de staatssecretaris dat veel eigenaren van een monument heel goed weten wat monumentaal is en wat niet. Veel eigenaren hebben inderdaad liefde voor hun bezit en zijn in staat en bereid om daar veel voor te doen en dat ook zorgvuldig te doen, met eerbied voor hun bezit. Dat is het punt niet. Er zijn echter nog steeds meerdere situaties waarin het verantwoord omgaan met monumenten lastig wordt gevonden. Het is dan ook niet voor niets dat alle grote monumentengemeenten, en dus per se niet alleen Amsterdam, dat de brief stuurde, pleiten voor een meldingsplicht. Doen ze dat omdat men zo graag overbodige regels heeft? Nee. Doen ze dat omdat ze anders niets te doen hebben? Absoluut niet. Ze doen dat, omdat ze in de praktijk ervaren dat er veel mis kan gaan, ook bij zogenaamde eenvoudige veranderingen binnen monumenten.

Dat is ook geconstateerd bijvoorbeeld in het Jaarverslag 2008 van de Erfgoedinspectie, als daarin op pagina 12 terecht gesteld wordt dat het succes van de modernisering van de monumentenzorg grotendeels bepaald wordt door de zwakste schakels in het bestel. En tot die zwakste schakels behoort onder andere de geringe voorlichting aan eigenaren van monumenten, aldus het verslag. En ik kan u als ervaringsdeskundige bestuurder van een grote monumentenstad

verzekeren dat er veel verkeer gaat, soms bewust, vaak ook onbewust. Ook de staatssecretaris weet dat bijvoorbeeld het laten doen van archeologisch onderzoek bij bouwactiviteiten in oude binnensteden dikwijls als lastig wordt ervaren. Hij weet ook dat monumentale waarden in monumenten soms haaks staan op wat gezien wordt als een goede bedrijfsvoering, en daar gaat het om. De staatssecretaris is dat, zo neem ik aan, met me eens. Geef dan een moment waarop een deskundige gemeente en een eigenaar met elkaar in contact kunnen komen.

De staatssecretaris stelt op pagina 4 van de memorie van antwoord dat dat contact veel eenvoudiger kan dan via een wettelijke regeling. Verderop in de memorie van antwoord gaat het over normen voor uitvoerders. We nemen aan dat dat bedoeld wordt als een concretisering van dit bedoelde "veel eenvoudiger" van de staatssecretaris. Wil hij dan verplichte winkelnering hebben bij een aantal gecertificeerde bedrijven bijvoorbeeld, zeker als subsidie in het geding is? Maar hoe dan om te gaan daar waar geen belang is bij subsidie, maar wel bij eigen invulling van een interieur? Onze fracties zien op dit punt toch graag een verdere concretisering van wat de staatssecretaris met dit "veel eenvoudiger" bedoelt, anders hebben we immers te maken met een loze kreet.

We willen in dit verband ook reageren op de opmerking van de staatssecretaris in zijn brief van 26 april jongstleden aan de Tweede Kamer waarin hij aan het eind onder punt 3 schrijft dat ook bij vergunningvrije handelingen gemeenten door middel van toezicht op de naleving kunnen controleren in hoeverre regels werden of worden overtreden. Maar als je dit zo stelt, dan dien je toch eerst te weten waar vergunningvrije handelingen zijn uitgevoerd? En dat kun je toch heel goed te weten komen door het instellen van een als steun bedoelde melding? Eerlijk gezegd, snappen we echt niet wat de weerstand van de staatssecretaris op dit punt is: hij wil niet laten melden, maar wel laten controleren wat niet gemeld is. Graag een reactie.

Een punt van aandacht voor onze fracties is reeds lange tijd het omgaan met monumentale kerkgebouwen. Uit de memorie van antwoord begrijpen we dat ook de staatssecretaris het monumentale belang van veel kerkgebouwen onderkent. Hij zal ook weten dat veel kerkgemeenschappen zich tot het uiterste inspannen om een kerkelijk monument in goede staat te houden en tevens geschikt te laten blijven voor het uitoefenen van de eredienst, ook in de 21ste eeuw. Daarbij stelt de staatssecretaris terecht dat bij een beslissing over wijziging in een monument waarbij wezenlijke belangen van de godsdienst in het geding zijn, overeenstemming met de eigenaar van het monument nodig is en, zo nee, dat een vergunning dan na verloop van tijd van rechtswege wordt verleend, dus dat de zogenaamde reguliere procedure wordt gehanteerd. We danken de staatssecretaris voor deze uitleg van de wet; een uitleg die overeenkomt met de oude situatie van voor de inwerkingtreding van de Wabo. Maar we hebben er toch behoefte aan om dit punt

nog iets nader te concretiseren en wel als volgt. We interpreteren de uitleg van de staatssecretaris zo dat gesteld kan worden dat wijzigingen in het interieur van een monumentaal kerkgebouw ten behoeve van liturgisch gebruik, wat in de praktijk veelal zal betekenen het verantwoord creëren van meer ruimte met name in het centrum van het kerkinterieur, bijvoorbeeld concreet voor het vieren van het Heilig Avondmaal, en wat toch wel een zeer wezenlijk onderdeel van de kerkelijke eredienst genoemd kan worden, valt onder de reguliere procedure. We horen graag een bevestigend antwoord van de staatssecretaris op dit punt.

Mijnheer de voorzitter. Onze fracties wachten de antwoorden van de staatssecretaris met grote belangstelling af.

*N

De heer **Slager** (SP): Voorzitter. Toen ik vier jaar geleden werd toegelaten tot het bevoorrechte gezelschap dat hier een eigen bankje heeft, zag ik meteen dat het monumentale interieur van deze zaal perfect past bij de functie die hij volgens sommigen behoort te vervullen, namelijk chambre de réflexion. Nu ik vandaag voor het laatst gebruik mag maken van mijn spreekrecht, en dat uitgerekend over een wetswijziging die onder meer handelt over onze zorg voor monumentale interieurs, biedt me dat een uitgelezen gelegenheid om nog een keer een poging te doen tot reflectie. Reflectie over de vraag hoe het staat met de zorg voor onze rijksmonumenten en of het voorstel dat we vandaag behandelen een zo goed mogelijke bescherming beoogt van die monumenten, want dat mag je toch verwachten van een regering die cultureel erfgoed zegt te koesteren.

Als je de protesten leest die de afgelopen maanden opklonken tegen de voornemens van de staatssecretaris, dan moet je welhaast concluderen dat met name de algemene maatregel van bestuur het tegenovergestelde van bescherming beoogt. Zelfs het brave blad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten kopte: "Monumenten vogelvrij verklaard". En in NRC Handelsblad voorspelde de oud-voorzitter van de Stichting Bouwhistorie Nederland dat -- ik citeer -- "monumentengebruikers contre coeur zoals winkelketens in binnensteden, deze gelegenheid zullen aangrijpen om hun pandjes uit te hollen en het te presenteren als onderhoud". Deze boze deskundige concludeerde dat -- ik citeer wederom -- "dit curieuze juridische werkstukje van de staatssecretaris de monumentenzorg 60 jaar terug in de tijd plaatst".

Ik zal niet verder citeren uit de brieven die wij als woordvoerders hebben gekregen van bezorgde landgenoten, de tendens is wel duidelijk. Volgens hen doen deze voorstellen ons cultureel erfgoed meer kwaad dan goed. De commotie heeft intussen geleid tot druk overleg, zo heb ik begrepen, waarbij kennelijk veel is opgehelderd, want nu het stof is neergedaald, begint een brief die we afgelopen week kregen van de Federatie Welstand en Erfgoedvereniging Heemschut als volgt, ik citeer: "Ondergetekenden zijn over de

hoofdlijn en over de meeste uitwerkingen van het MoMo-traject zeer te spreken. Wij zijn van mening dat het gebiedsgerichte erfgoedbeleid een voor de toekomst onmisbaar instrument zal zijn in de bescherming van ons cultureel erfgoed en de ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving. Wij zijn dan ook enthousiast over de voornemens op deze punten, al kan er nog wel een tandje bij."

Was het dan allemaal een storm in een glas water? Nee, want wat blijft is de bezorgdheid over de vraag wat de gevolgen zullen zijn van het zo geheten vergunningvrij bouwen in en bij monumenten. De staatssecretaris heeft er in zijn memorie van antwoord terecht op gewezen dat in veel gemeenten het al praktijk is dat voor niet-monumentale delen van een monumentenpand geen vergunning meer nodig is, maar hij weigert het verzoek te honoreren van veel betrokken organisaties en gemeenten om een verplicht contactmoment tussen eigenaar en gemeente te handhaven. Hoewel dan bekeken kan worden of er echt sprake is van een niet monumentaal onderdeel van een interieur, vindt de staatssecretaris dat te veel regelgeving, en daar wil hij nu juist van af.

Nu staan wij van de SP ook niet te springen om meer regels, alleen vragen we de staatssecretaris hoe de eigenaar eigenlijk kan weten wat er monumentaal is in zijn interieur als dat niet is beschreven. Hij moet toch weten dat bij 80% van de rijksmonumenten de zogeheten "redengevende omschrijving" uit niet meer bestaat dan een paar regels waarin alleen de buitenkant van het monument wordt beschreven.

Helaas vind ik in de voorstellen die we vandaag behandelen niets van enige bezorgdheid van de regering over de risico's dat monumentale interieurs verloren zullen gaan. En die onbezorgdheid is onterecht, want -- collega De Boer heeft er ook al op gewezen -- er gaat vrijwel wekelijks waardevol erfgoed in interieurs verloren, soms uit onwetendheid, maar ook wel eens uit kwaadwilligheid.

De SP vindt dat je, als je de zorg voor onze monumenten serieus neemt, op zijn minst pogingen moet ondernemen om dat te stoppen. Een belangrijke voorwaarde daartoe lijkt ons dat de interieurs alsnog beschreven worden. Dat heeft niet alleen het voordeel dat de overheid dan eindelijk weet wat er voor waardevols in onze rijksmonumenten is te vinden, maar je kunt tegelijkertijd de eigenaar informeren over wat wel en niet vergunningplichtig is in zijn of haar interieur. En ik ben ervan overtuigd dat wie de cultuurhistorische waarde van zijn of haar interieur kent, daar voorzichtig mee zal zijn. Mag ik de staatssecretaris daarom vragen of hij mijn mening deelt en of hij bereid is om de inventarisatie van de interieurs alsnog aan te pakken? Ik overweeg om daarover in tweede instantie een motie in te dienen.

Nu de interieurs nog niet in kaart zijn gebracht, althans verreweg de meeste, willen veel monumentengemeenten een manier hebben om in contact te blijven met de eigenaren van monumenten die van plan zijn bij of in hun bezit te gaan verbouwen. Zij pleiten voor een

"servicemoment", waarbij de eigenaar informatie en adviezen kan krijgen en de gemeente tegelijkertijd op de hoogte wordt gebracht van wat er in en om haar rijksmonumenten gebeurt. We hebben begrepen dat de staatssecretaris welwillend tegenover zo'n servicemoment staat. Maar gaat die welwillendheid zo ver dat hij die monumenten ook wil faciliteren? Het gaat tenslotte om rijksmonumenten.

Het probleem dat de staatssecretaris met de algemene maatregel van bestuur heeft gecreëerd, is dat eigenaren van monumentenpanden niet verplicht zijn om naar zo'n servicemoment te komen. Ze mogen zelf beslissen of de verbouwing die ze willen uitvoeren wel of niet in de categorie "vergunningvrij" valt. Ze worden eigenlijk alle eigenaren impliciet tot deskundigen gebombardeerd die geacht worden te weten wat wel of niet monumentaal en vergunningplichtig is. Met een beetje kwaai opzet zou je zelfs van een vorm van uitlokking kunnen spreken. Wij begrijpen het verzoek uit het veld om voor elke verbouwing wel een meldingsplicht in te voeren. Tijdens het debat in de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris te kennen gegeven dat bij daar niet voor voelt. De Wabo, zo schrijft hij, biedt er geen basis voor, en een novelle om de wet alsnog van een grondslag te voorzien, wil hij niet toezeggen. Kortom: hij wil gewoon niet.

In zijn nadere memorie van antwoord op een schriftelijk verzoek van de Tweede Kamer over die meldplicht staat een zin waarvan ik graag wil dat de staatssecretaris die opheldert. Hij schrijft dat het invoeren van een meldingsplicht geen toegevoegde waarde heeft voor de handhaving, want eigenaren die nu al geen vergunning aanvragen zullen dus evenmin een melding doen. Die redenering volg ik, maar nu komt de zin: "Overigens is een eigenaar bij twijfel of een vergunning vereist is, altijd verplicht er een aan te vragen." Ik heb daarover vier vragen. Vraag één: krijg ik als eigenaar-bewoner van een rijksmonument -- ik ben dat toevallig ook -- straks een brief van de staatssecretaris met de mededeling: "Als u twijfelt, bent u verplicht een vergunning aan te vragen." Vraag twee: wordt daar een sanctie aan gekoppeld? Vraag drie: stel dat ik niet twijfel, maar ik had wel moeten twijfelen, ben ik dan strafbaar? Vraag vier: komt er een extra instantie die achteraf gaat oordelen over mijn al dan niet terechte twijfel? Kortom, ik denk dat dit een fraai voorbeeld is van een loos gebod, dat eigenlijk helemaal niet past bij een staatssecretaris die zich zo nuchter opstelt in dit dossier, en die regels wil afschaffen, want dit levert misschien nog wel meer regels op, als je op het punt van de twijfel tot een goede uitvoering wil komen.

Op papier ziet het er misschien geruststellend uit, dat er een vergunning moet worden aangevraagd, zelfs bij twijfel, maar ik vraag me af hoe het met de praktijk staat. Heeft de staatssecretaris cijfers over het aantal vergunningen dat nu wordt aangevraagd voor monumentale interieurs en komen die bij benadering overeen met wat er echt wordt uitgebrouwen en verbouwd? Ik vrees dat dit niet

helemaal een-op-een zal kloppen. Mijn vraag is dan of een staatssecretaris van cultuur lijdzaam mag toezien dat de wet slecht wordt nageleefd. Moet hij geen plan bedenken dat de sluipende teloorgang van het cultureel erfgoed, zeker in de interieurs, voorkomt? Kan de staatssecretaris iets laten horen over zijn ideeën, een toekomstvisie misschien? Of gaan zijn dromen en ambities niet verder dan het terugdringen van wat regelneerij?

Ik wil mijn bijdrage aan dit debat niet beëindigen zonder iets positiefs te zeggen over het nieuwe monumentenbeleid dat niet langer gericht is op één object, maar een gebiedsgerichte aanpak voorstaat. Wij zijn daar ook voor en juichen het toe dat er door de gemeenten in elk bestemmingsplan een cultuurhistorische paragraaf moet worden opgenomen.

Maar dan duiken ook meteen de problemen weer op, want hoe groot is de kans dat het nieuwe beleid ook goed uitgevoerd zal worden in alle gemeenten? De staatssecretaris mag dan uit het onderzoek naar de vraag in hoeverre de gemeenten "MoMo-proof" zijn, concluderen dat er een "mooi toekomstbeeld" opdoemt, ik zie er eerder een bevestiging in van de stelling die ik al in het debat in 2008 poneerde, toen ik zei dat veel gemeenten niet in staat waren om de zorg over de monumenten van het Rijk over te nemen omdat de kennis ontbrak. Een onderzoek van de Erfgoedinspectie wees immers uit dat 35% van de gemeentelijke monumentencommissies zélf vond dat ze er onvoldoende voor waren toegerust.

Welnu, het actuele MoMo-proof-rapport stelt op basis van een steekproef bij twaalf gemeenten dat de grote gemeenten binnen drie jaar wel MoMo-proof kunnen zijn, maar bij middelgrote en kleine gemeenten ontbreekt bij ambtenaren voldoende kennis. Het laatste Monitorboek Erfgoedinspectie maakt ons nog minder hoopvol, want daarin lees ik dat slechts 34% van de gemeenten aangeeft dat hun toezichthouders deskundig zijn op het terrein van de cultuurhistorie. Hoe kan de rest -- dat is dus twee derde van de gemeenten -- op een verantwoorde manier de cultuurhistorische paragraaf in hun bestemmingsplannen maken, zo vraag ik de staatssecretaris?

Ik zie dus het "mooie toekomstbeeld" voorlopig dan ook niet. En ik vrees dat zolang de staatssecretaris niet bereid is om alle aanbevelingen van de onderzoekers van het MoMo-proof-rapport over te nemen, zijn "mooie toekomstbeeld" eerder een staaltje van wensdenken is dan een realistische visie. Het Rijk heeft de gemeenten opgezadeld met een zorgplicht die ze nog in geen jaren waar kunnen maken. En dat kan alleen maar schadelijk uitpakken voor ons cultureel erfgoed. Maar ik laat me graag van het tegendeel overtuigen en ik wacht dus met belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris af.

*N

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Voorzitter. Om maar met de deur in huis te vallen, de VVD heeft met instemming kennisgenomen van dit

voorstel, de memorie van toelichting en de reactie van de staatssecretaris op de schriftelijke inbreng van de Kamer. Daar zou ik het op de laatste vergaderdag van deze Kamer bij kunnen laten, maar mijn fractie wil toch graag bij deze plenaire behandeling, zij het kort samengevat in drie hoofdpunten, de overwegingen die hebben geleid tot dit positieve oordeel met uw delen.

Ten eerste deelt de VVD-fractie de mening van de staatssecretaris en die van de minister van Infrastructuur en Milieu dat door de verankering van cultuurhistorie in het ruimtelijke spoor, de integrale afweging van de verschillende, mogelijk conflicterende belangen plaatsvindt waar dat in de ruimtelijke ordening hoort, in het bestemmingsplan.

Ten tweede is de VVD zeer positief over de beweegredenen die hebben geleid tot dit voorstel. Ik noem de aanpassing van het monumentenbeleid aan deze tijd door meer vertrouwen en dus meer verantwoordelijkheid aan de monumenteneigenaren, zoals de heer Slager, zelf toe te kennen. Alleen een overheid die daartoe bereid is, kan schrappen in het woud van regelgeving. De VVD-fractie deelt de mening van de staatssecretaris dat monumenteneigenaren -- ik wijs nogmaals naar de heer Slager -- betrokken, zorgzaam en buitengewoon serieus omgaan met hun cultuurhistorisch waardevol eigendom. Het is namelijk de intrinsieke waarde die mede de economische waarde van hun onroerend goed bepaalt. Het is goed wanneer een overheid zich realiseert dat het juist de eigenaren en de beheerders van onze monumenten zijn die voor een toekomstbestendige instandhouding zorg dragen en niet de overheid alleen.

Ten derde is er de notie dat hergebruik van monumentale gebouwen een voorwaarde is voor behoud. Eeuwenlange geschiedenis bewijst dat. Ook nu leidt het toevoegen van nieuwe functies vaak tot interessante nieuwe concepten die de geschiedenis van het monument niet aantasten, maar versterken. De keerzijde daarvan is dat er -- om het maar eens huiselijk te zeggen -- de neiging, de verleiding bestaat dat bijna alles bewaard en hergebruikt moet worden. Selectiviteit verhoogt de waarde van ons cultureel erfgoed.

Voor zover dat nodig was, heeft de staatssecretaris in zijn memorie van antwoord nog een aantal zaken verduidelijkt. De VVD was al geen voorstander van het invoeren van een zogenaamde meldingsplicht, die door de verschillende gemeenten en organisaties werd verlangd, en waarover ook in deze Kamer is gesproken, maar inmiddels is ook duidelijk dat ook de Wabo hiervoor geen ruimte laat. Niets staat de VVD dan ook meer in de weg om u nu al mee te delen dat de VVD-fractie kan instemmen met dit voorstel.

*N

De heer **Flierman** (CDA): Voorzitter. De wetswijziging waarover wij vandaag spreken, is in wezen een tamelijk technische, en bestuurlijk-politiek minder interessante kwestie. Dat er toch de nodige commotie is ontstaan, komt doordat in de eerste plaats parallel aan dit wetsontwerp een

discussie wordt gevoerd over de vraag of de gemeenten, en dan vooral de wat kleinere, in staat zijn om na de modernisering van de monumentenzorg een adequaat beleid op dit terrein te voeren, en de tweede plaats doordat eind vorig jaar een algemene maatregel van bestuur die regels op dit terrein versoepelt, zonder discussie de voorhangprocedure is gepasseerd, terwijl er nu toch de nodige reacties komen.

In algemene zin zie ik daarbij de wel vaker voorkomende spanning tussen de voorvechters van een bepaald specifiek belang, die voor centrale sturing en regelgeving pleiten, en de voorstanders van beperking van regelgeving en/of lokale autonomie. De CDA-fractie draagt beide laatstgenoemde uitgangspunten een warm hart toe, en beoordeelt de voorliggende wetgeving dan ook in dat perspectief. Het uitgangspunt "high trust" moet naar ons oordeel zo veel mogelijk leidend zijn, zowel in de verhouding tussen overheden, alsook in de verhouding tussen overheid en burgers. Bovendien, en het is misschien goed om dat "beeld" nog eens neer te zetten, is het beleidsveld monumentenzorg voor een heel groot deel uitontwikkeld. Het is een mooi voorbeeld van een terrein waarop ons land wel ongeveer af is. Er worden niet dagelijks nieuwe monumenten ontdekt en de belangrijkste gebouwen en andere cultuurhistorische zaken zijn allang en breed in kaart gebracht. De discussies gaan dus, even afgezien van moderne, nieuwe monumenten die op grond van dit wetsontwerp sneller als zodanig aangewezen kunnen worden, vooral om behoud, aanpassing, herbestemming et cetera. Het beleid dat de regering op dit punt onder de noemer modernisering monumentenzorg voorstaat, mag op brede steun rekenen, inclusief de onze.

Wat betreft de gemeentelijke rol hierin, ondersteunt de CDA-fractie de lijn van de regering zoals uiteengezet in de brief van staatssecretaris Zijlstra van 20 december vorig jaar. Uitgangspunt daarbij is beleidsvrijheid en vertrouwen in gemeenten. De ruimte voor gemeenten om eigen keuzes en afwegingen te maken in het kader van de ruimtelijke ordening en om daarbij ook het monumentenbeleid te betrekken zoals dat nu moet, past ook bij een democratisch gekozen orgaan op dat niveau.

Met betrekking tot de hiervoor genoemde Algemene Maatregel van Bestuur is na verdere discussie in de Tweede Kamer inmiddels duidelijk dat het toekennen van de bevoegdheid aan gemeenten om een meldplicht bij bepaalde, kleinere voorgenomen wijzigingen in te stellen, strijdig is met de Wabo. Hier zal dus het verantwoordelijkheidsgevoel van de burger moeten prevaleren. Die zal in eerste instantie zelf moeten beoordelen of hij een vergunning aan moet vragen. En daar lijkt ons ook niets mis mee. Uiteraard staat het de gemeente vrij om hem via informatievoorziening et cetera daarbij zo nodig te helpen. De gemeente kan bovendien vanuit haar toezichthoudende rol natuurlijk blijven beoordelen of er ten onrechte geen vergunning is gevraagd c.q. of onoirbare ingrepen zonder vergunning zijn gepasseerd.

Kerkelijke monumenten hebben uiteraard onze bijzondere aandacht. De CDA-fractie dankt de staatssecretaris voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen over de vergunningsprocedure bij dergelijke monumenten. Er zal altijd wel een discussie blijven over de vraag wat nu precies een ingrijpende wijziging is en in welke gevallen de reguliere procedure met de mogelijkheid van een vergunningverlening van rechtswege aan de orde is. Mogen we ervan uitgaan dat bij beperkte wijzigingen in het interieur, zoals ook door de heer De Boer genoemd, bijvoorbeeld als gevolg van gewijzigde liturgische inzichten, de reguliere procedure geldt? Kan de staatssecretaris toezeggen dat in de informatievoorziening dienaangaande een en ander duidelijk wordt verwoord?

Wij wachten de beantwoording van de staatssecretaris met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Vennootschapsrecht!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van regels over bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen (31763).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Opstelten**: Mijnheer de voorzitter. Ik dank de leden van de verschillende fracties van de senaat voor hun interventies. Ik heb kennisgenomen van hun opmerkingen over de timing, de lange tijd dat het geduurd heeft. Er is sprake geweest van een intensieve voorbereiding om de memorie van antwoord te formuleren en om in te gaan op alle vragen die eerder van de zijde van deze Kamer zijn gesteld. Het is een belangrijk onderwerp. Het kabinet wil ondernemers rechtsvormen aanbieden waarmee zij hun bedrijf kunnen inrichten overeenkomstig hun persoonlijke wensen, omstandigheden en activiteiten, dit ter ondersteuning van het bedrijfsleven. Er moeten geen onnodige regels gelden die het ondernemerschap in de weg staan.

Het wetsvoorstel beoogt ook te stimuleren dat Nederlandse ondernemers blijven kiezen voor de Nederlandse rechtsvormen. Dat is essentieel. In dat geval gelden de Nederlandse voorschriften voor bestuur en toezicht. Dat betekent onder meer dat het bestuur zich moet richten op het langetermijnbelang van de vennootschap en daarbij rekening moet houden met verschillende deelbelangen, zoals het belang van crediteuren, beleggers en werknemers. Het kabinet wil intern toezicht op bestuurders van nv's en bv's goed

faciliteren. Er moet kunnen worden gecontroleerd of het bestuur voldoende oog heeft voor de continuïteit van de vennootschap en of het de verschillende deelbelangen goed afweegt. Bij kleine bedrijven zijn de lijnen uiteraard kort en dan kan het toezicht worden overgelaten aan de aandeelhouders. Als er veel aandeelhouders zijn, ligt toezicht door commissarissen of toezichthoudende bestuurders meer voor de hand. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat nv's en bv's kunnen kiezen tussen een model met een raad van commissarissen en een monistisch bestuursmodel. Daardoor kunnen bedrijven beter rekening houden met de wensen van hun investeerders/aandeelhouders als ze voor een van beide modellen een voorkeur hebben, bijvoorbeeld omdat ze ergens meer mee vertrouwd zijn. Met beide systemen kan goed toezicht vorm worden gegeven. Verder past het wetsvoorstel de regels voor de aansprakelijkheid van de bestuurders en commissarissen aan conform de jurisprudentie van de Hoge Raad. Ook worden nieuwe regels ingevoerd voor het geval bestuurders of commissarissen een tegenstrijdig belang hebben met de vennootschap. Dat nieuwe systeem leidt vooral tot meer rechtszekerheid voor contractpartijen van de vennootschap.

Mevrouw Tan en de heer Vliegenthart hebben gevraagd wat er nu zo goed is aan dit wetsvoorstel. In mijn inleidende tekst heb ik daarbij al een aantal uitgangspunten genoemd, maar ik wil er nu nog wat specifiek op ingaan. Nv's en bv's kunnen kiezen uit verschillende goede bestuursmodellen. Dat betekent meer flexibiliteit voor het bedrijfsleven. Voor het kabinet is van belang dat de ondernemers blijven kiezen voor een Nederlandse rechtsvorm. In dat geval gelden de Nederlandse voorschriften voor bestuur en toezicht. Dat betekent dat het zogenaamde Rijnlandse model geldt. Bestuur en de raad van commissarissen moeten zich richten naar het belang van de vennootschap, naar aandeelhouders, werknemers en crediteuren. Dat is in zowel het monistische als het dualistische systeem het geval. Als bedrijven zouden kiezen voor een buitenlandse rechtsvorm met als argument dat het Nederlands recht niet voldoende aantrekkelijk is, dan gelden ook de buitenlandse voorschriften voor bestuur en toezicht. Dat kan ertoe leiden dat het bestuur een andere taakopdracht heeft zoals het vooropzetten van het aandeelhoudersbelang. Ik vind het daarom belangrijk dat wij aan de ene kant flexibiliteit bieden en aan de andere kant waarborgen hebben voor de inrichting van bestuur en toezicht. Voorbeeld van een waarborg in het monistisch bestuur: de voorzitter van het bestuur moet altijd een toezichthoudende bestuurder zijn. In ons land is Unilever daar een voorbeeld van.

Mevrouw Tan en mevrouw Kneppers hebben gevraagd of de afstand tussen bestuur en toezicht te klein is. Goed toezicht vereist primair dat de toezichthouder zich actief en onafhankelijk opstelt ten opzichte van degene waarop hij toezicht houdt. Dat is een kernwaarde. Goed toezicht is alleen mogelijk wanneer de toezichthouder een goede informatiepositie heeft. Vaak is de informatiepositie

van een niet-uitvoerende bestuurder in het monistisch bestuursmodel sterker dan die van de commissaris. De niet-uitvoerende bestuurder krijgt meer en eerder bestuursstukken onder ogen. Dat is natuurlijk heel logisch in die constructie. Een niet-uitvoerende bestuurder moet het toezicht houden. Een taakverdeling kan dat ook niet veranderen. De voorzitter van het bestuur, het centrale aanspreekpunt van het bestuur, moet een niet-uitvoerende bestuurder zijn.

Mevrouw Tan heeft gevraagd door wie de uitvoerende bestuurders worden benoemd. De hoofdregel is dat de algemene vergadering van aandeelhouders alle bestuurders benoemt, inclusief de uitvoerende bestuurders. Uitzondering: in een structuurvennootschap worden ze benoemd door de niet-uitvoerende bestuurders conform artikel 164a, lid 2.

Verder heeft mevrouw Tan gevraagd hoeveel beursvennootschappen er overgaan naar een monistisch bestuursmodel. Vrijwel alle Nederlandse beursvennootschappen hebben nu een dualistisch model met een bestuur en een raad van commissarissen. Voorbeeld van een monistisch bestuursmodel is in ons land Unilever. De aandeelhouders beslissen over de invoering van een ander bestuursmodel. Ik heb nog geen concreet voorstel tot statutenwijziging gezien. Een aantal beursvennootschappen heeft in het verleden aangegeven dat zij de mogelijkheid om te kiezen voor een monistisch model graag heeft, mede vanwege de belangstelling van hun aandeelhouders.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Even nog wat puntjes op i. De minister zegt dat als het gaat om de informatie in het monistisch model de niet-uitvoerende bestuurder sterker is omdat hij de informatie eerder krijgt. Betekent dit dat hij ook dezelfde informatie krijgt als de uitvoerend bestuurder?

Betekent het dat de verantwoordelijkheid en de aansprakelijkheid voor de bestuursbesluiten, waarover de informatie dezelfde is, ook gelijk zijn voor uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders?

Begrijp ik verder goed dat de minister zegt dat de benoeming van uitvoerende bestuurders plaatsvindt door de niet-uitvoerende bestuurders in de grote vennootschappen?

Minister **Opstelten**: Op de eerste vraag is het antwoord ja. Iedereen krijgt dezelfde informatie. Over de aansprakelijkheid zijn verschillende vragen gesteld. Dus als u het niet erg vindt, kom ik daar straks specifiek op terug. Misschien kunt u uw derde vraag nog even herhalen om de puntjes op de i te krijgen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Dat gaat over de benoeming. Wie benoemt de uitvoerende bestuurders? Betekent dit dus dat wanneer de grote nv's en bv's en de structuur-nv's en -bv's kiezen voor het monistisch model, dan de uitvoerende bestuurders worden benoemd door de niet-uitvoerende bestuurders met wie ze dus samen in een orgaan zitten?

Minister **Opstelten**: Ja. De hoofdregel is dat de algemene vergadering van aandeelhouders alle bestuurders benoemt, inclusief de uitvoerende bestuurders. Bij uitzondering in een structuurvennootschap worden ze benoemd door de niet-uitvoerende bestuurders. Dat is ook een kernbegrip in de onafhankelijkheid. Het is heel belangrijk dat de niet-uitvoerende bestuurders de uitvoerende bestuurders benoemen. De voorzitter is in het monistisch stelsel een niet-uitvoerende bestuurder.

Als je als uitvoerenden en niet-uitvoerenden een bestuur vormt, los van de taakverdeling, krijg je natuurlijk meer informatie dan wanneer er sprake is van een raad van bestuur die de raad van commissarissen moet informeren teneinde die in staat te stellen zijn toezichthoudende functie te vervullen. Dat is logisch. Wij willen dus de keuze geven aan bedrijven om daarop in te spelen, maar de koers is natuurlijk wel dat in beide gevallen het Rijnlands model leidend is in de traditie van het ondernemen in ons land.

Mevrouw Tan heeft gesproken over Wegener en de boetes die de NMa heeft opgelegd aan bestuurders. Ik ga niet in op individuele gevallen. Het is mijn plicht om dat niet te doen, zeker als de wet dat mogelijk maakt. In zijn algemeenheid kan ik wel zeggen dat dit wel een voorbeeld van een tegenstrijdig belang is. Dit betekent dat de bestuurder in kwestie niet mag deelnemen aan de besluitvorming hierover. Als alle bestuurders een tegenstrijdig belang hebben is het weer aan de raad van commissarissen om te besluiten. Als er geen raad van commissarissen is, beslist de algemene vergadering van aandeelhouders. Betaling verricht door de vennootschap komt terug in de jaarcijfers en deze worden vastgesteld door de aandeelhoudersvergadering. Als de aandeelhoudersvergadering het er niet mee eens is, kan zij de jaarrekening verwerpen en geen decharge verlenen. In feite biedt de wet geen mogelijkheid om wat hier is gebeurd, tegen te houden.

Mevrouw Tan heeft gevraagd naar de beperking van het aantal bestuurders in commissariaten voor mensen die in deeltijd werken of gepensioneerd zijn. De indieners van het amendement zijn uitgegaan van de veronderstelling dat de bestuurders voltijds werken. Daarom mogen ze naast hun bestuursfunctie niet meer dan twee commissariaten vervullen. Voor commissariaten geldt dat dit in principe per definitie een deeltijdfunctie is. De gedachte achter het amendement is dat vijf commissariaten bij grote instellingen overeenkomen met een voltijdsbesteding.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mijn vraag was wat de mening van de regering is ten aanzien van de wijze waarop het amendement wordt geïnterpreteerd in de memorie van antwoord als het betreft personen met een parttimefunctie of gepensioneerden. Geldt dan nog steeds dezelfde norm van dat aantal van vijf, met alle plussen en minnen, of gelden dan andere normen van maximalisatie?

Minister **Opstelten**: Nee, dan geldt de norm van vijf.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Ik heb nog een vraag over de verwarring over grote nv's en bv's. Bij limitering van het aantal functies als ook bij de vrouwenquota is er dus een ander criterium dan groot in de zin van structuur-nv's en -bv's?

Minister **Opstelten**: Ja. Ik kom overigens nog uitgebreid terug op het punt van de vrouwenquota en de door mevrouw Kneppers gestelde vragen. Met uw welnemen, voorzitter, zal ik straks specifiek ingaan op de verschillende onderscheiden die zijn gemaakt met betrekking tot de term groot.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij uitstekend.
**

Minister **Opstelten**: Er zijn twee plaatsen waar de wet een onderscheid maakt tussen grote en kleinere vennootschappen. Dat is ten eerste bij de structuurregeling. Vennootschappen die als groot worden gekwalificeerd, moeten verplicht een raad van commissarissen hebben. Bij het jaarrekeningenrecht geldt dat een grote vennootschap een uitgebreidere jaarrekeningplicht heeft dan middelgrote en kleine vennootschappen. Het wetsvoorstel haakt aan bij de definitie van het jaarrekeningenrecht.

De heer Franken heeft gevraagd of vernietiging van een besluit nodig is en waarom niet is gekozen voor de methode van wetsvoorstel 31877. De besluitvorming op basis van een tegenstrijdig belang kwalificeert als een gebrek in de totstandkoming van het besluit. Daarom kan de vennootschap het besluit ongedaan maken. Wanneer het besluit inderdaad wordt vernietigd, kan dat tot bewijs van tegenstrijdig belang dienen in een aansprakelijkheidsprocedure jegens de bestuurders, maar de vernietiging is ook van belang voor de overige bestuurders. Zonder de vernietiging blijft het besluit hangen. Met het verzoek om vernietiging kunnen de andere bestuurders bewerkstelligen dat hun verplichting vervalt om het bestuursbesluit uit te voeren. En dat heeft in de praktijk zin wanneer het desbetreffende besluit nog niet is uitgevoerd.

Gevraagd is of de betrokken bestuurder niet op schadevergoeding kan worden aangesproken zonder een voorafgaande geslaagde vordering tot vernietiging. Voor aansprakelijkheid van de bestuurder is nodig dat hem een ernstig verwijt kan worden gemaakt en dat er schade is voor de vennootschap. Wanneer in een procedure tot vernietiging van een besluit is vastgesteld dat de bestuurder heeft meegedaan aan de besluitvorming terwijl hij een tegenstrijdig belang had, is dat van belang voor de vraag of hem ook een ernstig verwijt kan worden gemaakt. Als er nog geen eerdere procedure heeft plaatsgevonden zal in de aansprakelijkheidsprocedure ook moeten worden vastgesteld of er is gehandeld met een tegenstrijdig belang. Ik ben het met de heer Franken eens dat

voor toewijzing van de schadevordering het niet nodig is dat tevens de vernietiging van het besluit is gevorderd.

Daarnaast heeft de heer Franken gevraagd of vernietiging van een besluit ertoe kan leiden dat derden daarvan de dupe worden omdat de daarop gebaseerde rechtshandeling als ongeldig of aantastbaar wordt aangemerkt. De vernietiging van het besluit raakt derden niet. De verkoop van een deel van de onderneming waarbij een bestuurder een tegenstrijdig belang had, wordt niet aantastbaar door de vernietiging van het onderliggende besluit. Dat betekent dat de onderneming of delen daarvan desgewenst kunnen worden behouden of voorverkocht. Derden kunnen hoogstens worden geraakt wanneer ze willens en wetens met een bestuurder met een tegenstrijdig belang hebben gehandeld. Dan is de verkoop nog steeds geldig maar heeft de derde wellicht onrechtmatig gehandeld jegens de vennootschap. Dat vertaalt zich niet in ongeldigheid van de transactie maar in een schadevergoedingsplicht jegens de vennootschap. Ik ga wat uitgebreid op dit onderwerp door, want het was natuurlijk een heel interessant betoog van de heer Franken. Het is ook juridisch van belang om dit precies met elkaar door te spreken.

De heer Franken heeft verder gevraagd of vernietiging van een besluit kan worden gevorderd als een bestuurder met een tegenstrijdig belang heeft deelgenomen aan de besluitvorming maar de andere bestuurders daarvan wisten en de meerderheid voor het besluit heeft gestemd. De regels voor vernietiging van besluiten zijn geschreven ter bescherming van de vennootschap. De vennootschap moet van besluiten afkunnen wanneer aan de totstandkoming gebreken kleven, bijvoorbeeld omdat de vennootschap is geschaad door het besluit. Dat is vooral van belang wanneer een tegenstrijdig belang is verzwegen. In de casus die de heer Franken schetst, heeft vernietiging van het besluit op zichzelf geen zin. De meerderheid van de bestuurders die geen tegenstrijdig belang hebben, is immers voorstander van het besluit en kon bij de besluitvorming meewegen dat het standpunt van hun collega was gekleurd door zijn tegenstrijdig belang. Als het besluit zou worden vernietigd, kunnen bestuurders die geen tegenstrijdig belang hebben, het besluit opnieuw nemen. Ik denk dat er dan geen redelijk belang is bij de vernietiging van het besluit.

Verder heeft de heer Franken gevraagd of het amendement dat de cumulatie van commissariaten beperkt, is aan te passen of te verbeteren. Het amendement regelt dat iemand niet tot bestuurder of commissaris kan worden benoemd van een grote nv, bv of stichting indien hij al meerdere commissariaten bij andere grote instellingen heeft. De bedoeling van het amendement is dat bestuurder en commissaris voldoende tijd voor hun werk moeten hebben. Het amendement had, zo zeg ik eerlijk, voor mij niet gehoeven, maar tegelijkertijd ben ik er natuurlijk voor dat bestuurders met commissariaten voldoende tijd besteden aan hun belangrijke functies. Daarom is het ook goed verdedigbaar en

daarom doe ik dat ook. In de toekomst kan blijken dat het amendement onverwachte neveneffecten heeft. Ik zal de effecten in de praktijk daarom ook in het oog houden. Wel kan nog worden verduidelijkt dat het amendement alleen betrekking heeft op stichtingen die verplicht onder het jaarrekeningenrecht vallen. Dat wil zeggen stichtingen met een onderneming -- zie artikel 360, lid 3 -- en stichtingen die op grond van bijzondere wetgeving verplicht zijn om het jaarrekeningenrecht toe te passen, zoals ziekenhuizen en woningbouwcorporaties. Zo wordt verduidelijkt dat stichtingen die primair zijn gericht op bijvoorbeeld kerkelijke, charitatieve en culturele doelstellingen, buiten de regeling vallen. Dat zijn ook vaak stichtingen die het hart van het maatschappelijk middenveld vormen. Ze hebben geen onderneming want ze hebben geen winststreven. Dan vallen ze op grond van artikel 360, lid 3, buiten het jaarrekeningenrecht. Ik zal deze explicitering meenemen in een reparatiewet, zodat dit onderdeel van het amendement wordt verbeterd en wordt gerepareerd. Ik heb er alle vertrouwen in dat dit kan slagen.

De heer **Franken** (CDA): Zou ik de minister daarover een verduidelijking mogen vragen? Het criterium van de minister is nu de verplichting om een jaarrekening op te maken volgens artikel 2:397 BW. We hebben net discussie gehad over wat moet worden verstaan onder groot en niet groot. Ik vraag de minister om dat heel duidelijk uit te leggen, anders komt er een baaiert van verwarrende uitspraken. Onder anderen mevrouw Kneppers heeft er over gesproken. Misschien gaat de minister straks nog in op het vrouwen- en mannenquotum. Dan wil ik daar nog een nadere vraag over stellen. Maar nu wil ik weten wat de minister in die reparatiewet gaat aangeven. Kan hij dat expliciet uitleggen?

Minister **Opstelten**: Nu wordt in de reparatiewet verduidelijkt dat stichtingen die primair zijn gericht op kerkelijke, charitatieve of culturele instellingen buiten de regeling vallen en niet binnen de limitatieve beperkingen van het aantal commissariaten en bestuursfuncties of lidmaatschappen van raden van toezicht. Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat dit bij de Tweede Kamer niet goed zou vallen. Dit is een verdere verbetering van het amendement. Daarom wordt het ook steeds meer werkbaar.

De heer **Franken** (CDA): De minister zegt dus dat de doelomschrijving bepalend is en niet zozeer wat er in het jaarrekeningrecht of elders is bepaald. Het gaat niet om "groot" of "klein". Wat onder het jaarrekeningrecht valt maar een andere doelomschrijving hanteert dan kerkelijk, cultureel en charitatief valt dan niet onder de beperking?

Minister **Opstelten**: Dan gaan we het toch weer over "groot" of "klein" hebben. Het gaat wel over de jaarrekening. Laat ik het zo zeggen, de gang van zaken rondom het amendement verdient natuurlijk -- dat zeg ik in alle eerlijkheid -- geen

schoonheidsprijs. Maar goed, daarom willen we dat met elkaar verbeteren. Ik wil ervoor zorgen dat het nu technisch goed gaat. Daarom wil ik overleggen over de formulering met de Raad voor de Jaarverslaggeving en andere belanghebbenden. Overigens behoeft de inwerkingtreding van de wet niet te wachten op de reparatiewet. Ik verwacht dat de reparatiewet rond de zomer kan worden voorgelegd aan de ministerraad. Dat is de timing. Dat maakt het mogelijk om de besturen van charitatieve, culturele en kerkelijke instellingen niet mee te nemen in de reparatiewet. Dat is, lijkt ons, nooit de bedoeling geweest van de indieners van het amendement.

De activiteiten zijn doorslaggevend. Daar gaat het om. "Groot" is volgens de jaarrekeninggegevens dus geen beperking bij kleine bv'tjes. Ik zal het nog een keer zeggen. Het gaat om de activiteiten die doorslaggevend zijn. Daarom ben ik ervan overtuigd dat je zo precies uitkomt bij de uiteindelijke bedoeling van het amendement. Het wordt nu technisch heel precies gemaakt, waardoor er niets meer in kan sluipen wat bepaald niet de bedoeling is geweest.

De heer **Vliegthart** (SP): Ik noemde de heer Franken een eminent jurist en ook een eminent maker van lange zinnen, maar iedereen heeft zo zijn meester, denk ik als ik naar de minister luister. De lengte van zijn zinnen is werkelijk van topklasse. Maar even een concrete vraag, want we hebben het over de toekomst. Het gaat niet over het wetsvoorstel dat vandaag voorligt maar over de reparatiewet. Begrijp ik goed dat in de reparatiewet en als gevolg van die reparatiewet toezichthoudende functies op woningbouwcorporaties wel zouden tellen en bij het Rijksmuseum niet?

Minister **Opstelten**: De indieners van het amendement hebben altijd duidelijk gezegd dat woningbouwcorporaties en ziekenhuisbesturen wel meetellen. Het criterium van de jaarrekeningplicht is ook duidelijk. In het voorbeeld dat de heer Vliegthart noemt zou dat geen enkel punt zijn, anders zou ik natuurlijk niet komen met een reparatiewet. De reparatiewet komt met verbeteringen ten opzichte van het amendement. Dan komen we uit op wat precies de bedoeling van het amendement was.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** vraagt of niet-uitvoerende bestuurders meedoen aan de besluitvorming in het monistisch stelsel. Ook vraagt zij hoe een besluit tot stand komt. Ik heb er al het nodige over gezegd. In een monistisch model doen alle bestuurders mee aan de besluitvorming over bestuursbesluiten, ook de niet-uitvoerende bestuurders. Voor een besluit is ten minste een meerderheid nodig. In de praktijk is gebruikelijk dat de niet-uitvoerende bestuurders groter in aantal zijn dan de uitvoerende bestuurders. Daardoor kunnen de niet-uitvoerende bestuurders bestuursbesluiten tegenhouden als zij allemaal of in meerderheid tegenstemmen. In de structuurregeling is bij amendement artikel 164a, lid 4 ingevoegd. Daarmee is wettelijk vastgelegd

dat voor bepaalde bestuursbesluiten, zoals het doen van een heel grote investering, de instemming van de meerderheid van de niet-uitvoerende bestuurders vereist is, anders komt het besluit niet tot stand. Dat is een regeling die geschreven is om de niet-uitvoerende bestuurders doorslaggevende zeggenschap te geven in het geval dat zij in de minderheid zouden zijn ten opzichte van de uitvoerende bestuurders. Ik verwacht niet dat zo'n situatie zich in de praktijk snel voordoet, maar het kan ook geen kwaad.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Er ligt een besluit ter tafel waar alle bestuurders aan meedoen, inclusief de niet-uitvoerende bestuurders. Die nemen dan de beslissing. Begrijp ik het goed dat bij bepaalde beslissingen op grond van artikel 164a de niet-uitvoerende bestuurders ook nog een keer goedkeuring moeten geven? Dat lijkt mij een beetje overbodig als je eerst meegedaan hebt aan de besluitvorming in positieve zin. Je bent het eens met dat besluit. Dan is die goedkeuring toch min of meer vanzelfsprekend?

Minister **Opstelten**: Dat is een garantie voor het houden van goed toezicht. In de structuurregeling onder artikel 164a, lid 4 is wettelijk vastgelegd dat voor bepaalde bestuursbesluiten, zoals het doen van een heel grote investering, de instemming van de meerderheid van de niet-uitvoerende bestuurders vereist is. Dat is de kern, anders komt het besluit niet tot stand. Dat is gedaan om de toezichthoudende functie van de niet-uitvoerende bestuurders duidelijk gestalte te geven.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Zo'n investering ligt ter tafel. Daar wordt in de bestuursvergadering over gesproken door bestuurders en niet-uitvoerende bestuurders. De beslissing wordt genomen, voor mijn part unaniem. Dan staat daarmee de goedkeuring van de niet-uitvoerende bestuurders meteen vast.

Minister **Opstelten**: In de praktijk is het vaak zo dat de niet-uitvoerende bestuurders groter in aantal zijn dan de uitvoerende bestuurders. Daardoor kunnen de niet-uitvoerende bestuurders bestuursbesluiten tegenhouden. Dat is de kern. Er is dus telkens een meerderheid in de samenstelling. De niet-uitvoerende bestuurders moeten in meerderheid voor bepaalde besluiten zijn. Dat is de kern, de twee-eenheid. Daarmee is de toezichthoudende functie en de onafhankelijkheid geborgd. Dat is de kern van het betoog.

Hoe zit het met de aansprakelijkheid in een monistisch bestuur? Voor de aansprakelijkheid is nodig dat de niet-uitvoerende bestuurder een ernstig verwijt kan worden gemaakt. Elke bestuurder is in beginsel aansprakelijk bij onbehoorlijk bestuur van een medebestuurder. Hij kan zich normaliter disculperen met een beroep op de onderlinge taakverdeling. Zo zal een niet-uitvoerende bestuurder niet aansprakelijk zijn voor fouten van een uitvoerende bestuurder vanwege de taakverdeling. Dat is logisch. Dat is alleen anders wanneer de niet-uitvoerende bestuurder slecht

toezicht heeft gehouden of niet heeft ingegrepen terwijl hij wist dat de uitvoerende bestuurder onbehoorlijk bestuurde. Dat zijn de zaken die dan natuurlijk vastgesteld moeten worden.

Mevrouw Kneppers vraagt of het voor een werknemer onaantrekkelijk wordt om door te groeien naar een bestuursfunctie, omdat er geen arbeidsovereenkomst is. Ik denk dat het niet zo'n vaart loopt. Een werknemer op dat niveau is het gewend om te onderhandelen over zijn contract. Dat is in de praktijk niet nieuw. Hij zal in het contract willen verdisconteren dat hij relatief gemakkelijk te ontslaan is, ook in geval van ziekte. Bovendien zal zijn fiscale positie, zijn pensioen et cetera, er niet op achteruitgaan omdat hij gelijkgesteld wordt met een werknemer.

Mevrouw Kneppers vraagt ook naar de verhouding tussen de artikelen 7:610 BW en het amendement dat een arbeidsovereenkomst uitsluit voor bestuurders van vennootschappen. Zij wil weten welk artikel voorgaat. De regeling in Boek 2 BW sluit de toepassing van Boek 7 BW, dus de toepassing van het arbeidsrecht, uit. Voor bestuurders van beursvennootschappen geldt dus dat zij geen rechten kunnen ontleenen aan een arbeidsovereenkomst. De kantonrechter kan hun overeenkomst met de vennootschap niet kwalificeren als een arbeidsovereenkomst. Kan de regeling in titel 7:10 van overeenkomstige toepassing worden verklaard in het contract met de bestuurder van beursvennootschappen? De vennootschap en de bestuurder kunnen hun onderlinge relatie naar eigen inzicht invullen. Indien zij dat willen, kunnen zij bepalen dat het einde van het contract bij ziekte leidt tot een bepaalde vergoeding. Dat leidt echter nog steeds niet tot een arbeidsovereenkomst.

Voorts vraagt mevrouw Kneppers of de regeling voor zzp'ers gaat gelden voor bestuurders van beursvennootschappen in verband met de pensioenopbouw. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal bij ministeriële regeling bepalen dat bestuurders van beursvennootschappen voor de toepassing van de Pensioenwet worden gelijkgesteld met personen die een arbeidsovereenkomst hebben met de beursvennootschap. Dit betekent dat zij bij het oude pensioenfonds aangesloten kunnen blijven. Er hoeft door hen dus geen beroep te worden gedaan op een regeling voor vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling voor ex-werknemers op grond van artikel 54 van de Pensioenwet.

Mevrouw Kneppers vraagt of de verwachting is dat personen vaker als adviseur gaan optreden dan als commissaris. Hoe onderscheid je een adviseur van een commissaris? Wanneer een grote nv of bv behoefte heeft aan een bijzondere expertise, bijvoorbeeld ter begeleiding van een overname, kan ik me voorstellen dat gezocht wordt naar een adviseur voor dat geval. Zo'n adviseur is niet benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders, hoeft ook geen verantwoording af te leggen aan de aandeelhouders en heeft een andere taak dan een interne toezichthouder. Daarom valt de benoeming tot adviseur niet onder het amendement. Ook wanneer

de adviesfunctie voor langere tijd wordt aanvaard, is de persoon in kwestie nog steeds geen commissaris, want hij is niet als zodanig benoemd door de aandeelhouders. Het is wel zo dat beursgenoteerde ondernemingen dan vaak openbaar maken dat zij gebruikmaken van zo'n adviseur. Daar kennen we de voorbeelden van. De norm "handelen in het belang van de vennootschap" geldt alleen voor bestuurders en commissarissen.

De heer **Franken** (CDA): Is dit niet juist een geweldige mogelijkheid om de regeling te omzeilen? Iemand wordt tot adviseur benoemd en er blijkt nauwelijks naar buiten wat daarachter zit of wat de honorering zal zijn. Er is geen verantwoordelijkheid ten opzichte van derden, want het gaat niet om een officiële benoeming. Nou, dan kan men zo een hele serie adviseurschappen verzamelen en dan stelt de regeling volgens het amendement-Irrgang helemaal niets meer voor.

Minister **Opstelten**: Wij zijn van mening dat daar niet voor hoeft te worden gevreesd, omdat de bedrijven en de organisaties waar we het over hebben willen dat er goede raden van commissarissen en raden van toezicht zijn. Daar zijn zij ook aan gehouden. Er is op zichzelf niets op tegen -- en dat is verdedigbaar -- om dat te beperken in aantallen. Dat is al een goed gebruik op dit moment. We zien dat dagelijks. Goede commissarissen houden er rekening mee dat men niet te veel moet doen, anders komt dat in de publiciteit. Het is heel verstandig om van tijd tot tijd een adviseur binnen te halen voor specifieke expertise, maar die heeft geen verantwoordelijkheid als commissaris. Het is dus geen omzeiling, totaal niet, want iemand anders, die wel voldoende tijd heeft, zal wel commissaris zijn. De kring waaruit wordt geput, wordt wel ruimer. Het is belangrijk dat we dat vaststellen en dat we dat met elkaar willen.

Mevrouw Kneppers vraagt of het amendement dat leidt tot een vrouwenquotum voor het bestuur en de raad van commissarissen van grote nv's en bv's tijdig wordt gemonitord. Het amendement regelt dat de besturen en de raden van commissarissen van grote nv's en bv's voor ten minste 30% moet bestaan uit vrouwen. Het gaat om een "comply or explain"-regeling. Op 1 januari 2016 vervalt de regeling automatisch. Indien uw Kamer dat wenst, ben ik zeer gaarne bereid om de Monitoring Commissie Corporate Governance Code te vragen of zij de toepassing van deze wettelijke "pas toe of leg uit"-regeling wil monitoren en in haar rapportages wil betrekken. Ik denk zeker dat zij daartoe bereid is als wij dat vragen.

De heer **Franken** (CDA): Ik vraag de minister om hier een staaltje van wetsuitleg te plegen waar de praktijk straks behoefte aan zal hebben. Er staat namelijk een onduidelijkheid in dit amendement dat we inhoudelijk niet bestrijden. De quotumregeling van artikel 166 geeft in lid 1 een formulering waaruit je kunt afleiden dat het voor alle ondernemingen geldt, groot en klein. In lid 2 staat: voor kleine ondernemingen geldt de "pas toe of leg

uit"-regel. In de toelichting op het amendement van de heer Kalma zegt hij: de "pas toe of leg uit"-regel geldt voor allen, zowel voor groot als klein. Ik zie de minister ja knikken. Als hij dit ook nog zegt, zodat het in de Handelingen komt, heeft hij de praktijk daar reuze mee geholpen.

Minister **Opstelten**: Voordat ik knik kijk ik wel eens naar boven. Ik hecht er ook aan om zelf in de Handelingen te lezen waarom ik heb geknikt. Daarom wil ik dat graag bevestigen. Het antwoord is dat voor al die categorieën geldt "pas toe of leg uit". Ik heb ook de horizonbepaling van 2016 aangegeven. Ik heb deze Kamer aangeboden om dit te laten monitoren door de Monitoring Commissie Corporate Governance Code. Ik hoor in tweede instantie wel wat de Kamer daarvan vindt.

Mevrouw Kneppers vraagt om de toezegging dat de effecten van de regeling worden geëvalueerd. Ik ben bereid de regeling te evalueren zoals door mevrouw Kneppers is gevraagd. Ik ben ook benieuwd naar de effecten van de regeling in de praktijk.

Ik dank de heer Vliegenthart voor zijn betoog. Hij vraagt of ik bekend ben met de discussies omtrent de Hongaarse Company Law Act van 2006 en het onderzoek van Neumann. Ik weet natuurlijk wel dat Nederland niet het enige land is met de keuze uit het monistisch en het dualistisch bestuursmodel. Ik kan daar voorbeelden van geven. Naast Hongarije geldt dat bijvoorbeeld ook voor Frankrijk. Ik ben niet bekend met de discussies die in Midden-Europese lidstaten gevoerd zijn. Ik ben eerlijk, mijnheer Vliegenthart, ik begrijp dat ik die in uw proefschrift had kunnen lezen. Ik ben het met u eens dat ook van deze discussies kan worden geleerd, zeker door mij.

De heer **Vliegenthart** (SP): In dat geval zeg ik de minister graag een exemplaar van mijn proefschrift toe.

Minister **Opstelten**: Graag. Dat was eigenlijk de bedoeling van mijn antwoord. Dat kan ik nu afvinken, want dat is gelukt. Dank u zeer, heer Vliegenthart. Ik kom daar natuurlijk op terug, maar ik zeg alleen niet wanneer ik dat ga doen.

De heer Vliegenthart merkte op dat het monistisch systeem door de grotere macht van aandeelhouders veel meer op de korte termijn gericht is dan het dualistisch systeem. Ik heb daar iets over gezegd. Zowel voor het monistisch systeem als voor het dualistisch systeem geldt het Rijnlands model. Ook in het monistisch systeem is de invloed van werknemers via de structuurregeling gewaarborgd.

Vervolgens worden mijn intellectuele vermogens en mijn belesenheid en eruditie getest. De heer Vliegenthart had het over het boek "Capitalisme contre Capitalisme" van Michel Albert uit 1992. Ik moet zeggen dat ik het niet in de boekenkast heb staan. Een van de mensen van mijn team dat mij in dit verband begeleidt wel, maar de pauze was te kort om dat boek te gaan halen. Serieus, het doet mij deugd dat wetenschappelijk wordt onderbouwd dat het

Rijnlands model op langere termijn succesvoller is dan het Angelsaksische. Dit ondersteunt het wetsvoorstel dat immers uitgaat van het Rijnlands model. Dat geldt ook voor bedrijven die kiezen voor een monistisch bestuursstelsel.

De heer Vliegenthart vraagt of ik kan bevestigen dat de beperking van het aantal bestuurs- en commissarisfuncties dwingend is, niet op gespannen voet staat met de Europese regelgeving. Ik kan bevestigen dat de regeling geen "pas toe of leg uit"-regeling is. Grotere instellingen moeten eraan voldoen. Europese wet- en regelgeving staat niet in de weg van een beperking van het aantal bestuurs- en toezichtsfuncties, anders had ik het niet kunnen verdedigen.

Tot slot is mij gevraagd of ik de analyse deel dat het risico van een tunnelvisie groter is als het toezicht beperkt is tot een zeer kleine groep mensen. Voor goed toezicht is een onafhankelijke opstelling onontbeerlijk. Daar gaat het om. Het risico op tunnelvisie lijkt vooral groter wanneer de groep toezichthouders onvoldoende divers is samengesteld. Dat wijst onderzoek natuurlijk uit. Wellicht heeft het amendement in de praktijk tot gevolg dat er meer diversiteit optreedt in de samenstelling van de raden van commissarissen.

Mijnheer de voorzitter. Dit was mijn antwoord in eerste termijn.

De **voorzitter**: Dank u wel. De heer Franken vraagt het woord.

**

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Mijn fractie vraagt een korte schorsing.

De vergadering wordt van 13.00 uur tot 13.16 uur geschorst.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Er blijft nog een aantal zaken over dat ik graag opgehelderd zie. De minister heeft aan het begin van zijn betoog gezegd dat onafhankelijkheid en actief toezicht de heersende principes zijn voor de regering. In het Rijnlands model zijn bestuur en toezicht op afstand gezet. De toezichthouder mag zich niet al te zeer bemoeien met de operatie. Hij moet slechts de grote lijnen in de gaten houden. Dat principe pakt in het monistisch model echter anders uit.

In relatie tot de Wegener-casus heeft de minister er gelijk in dat het niet gaat om incidentele gevallen. Ik heb de casus aan de orde gesteld als illustratie van de praktijk. Die praktijk is ook illustratief voor de cultuur en de houding. De minister heeft in de memorie van antwoord gezegd dat die houding belangrijk is bij het toezicht. Als dit soort praktijken gangbaar wordt, wat gaat de regering dan doen? Ik heb mij ook wel gerealiseerd dat de gang van zaken bij Wegener binnen de formele regelgeving past. Daar is verder niets op af te dingen. Stel nu dat dit gangbare praktijk wordt, wat vindt de regering daar dan van? Vindt de regering dan dat daartegen moet worden

opgetreden met wetgeving? Zo ja, waar moet dan aan gedacht worden? Het feit blijft dat de bedoeling van de wetgever, met de sanctie van het externe toezicht om daar persoonlijk bestuurders op aan te spreken, door deze gang van zaken is omzeild. Dit is mijn eerste vraag. Stel dat het gangbaar wordt, wat dan?

Mijn tweede punt is het volgende. In relatie tot het onafhankelijk en actief toezicht is de afstand tussen bestuur en toezicht in dat monistisch model minder groot. Die gekwalificeerde meerderheid bij strategische besluiten, de bepaling dat de meerderheid van de niet-uitvoerende bestuurders daarmee akkoord moet gaan om het door te laten gaan, is een waarborg. Als evenwel blijkt dat uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders dezelfde informatie op hetzelfde moment krijgen en bijna op dezelfde manier verantwoordelijk en aansprakelijk zijn, denkt de minister dan niet dat er in normale omstandigheden een soort collegialiteit gaat ontstaan tussen uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders die dan gezamenlijk die besluiten moeten nemen en gezamenlijk moeten overleggen, en dat het onderscheid steeds diffuser wordt tussen wel uitvoeren en niet uitvoeren, kortom tussen bestuur en toezicht? Ontstaat er dan niet echt zo'n old boys network, waarover elke keer zo gesproken wordt en wat wij niet bepaald zien als iets wat bestendig moet worden maar wat wij juist zien als iets wat moet veranderen.

De minister is gevraagd of hij bereid is om niet alleen dat monistisch stelsel in de gaten te houden -- hij heeft namelijk alleen gezegd dat hij het in de gaten gaat houden -- maar ook te evalueren over een jaar of drie, vier, om te lezen hoe de praktijk zich ontwikkelt. Het gaat dan met name om het goed in evenwicht houden van de verschillende belangen: het belang van de aandeelhouders, het kortetermijnbelang, versus het belang van de klanten en de werknemers. Bij de beantwoording van de vragen van de collega van de SP-fractie heeft de minister gezegd dat in het monistisch toezicht waarborgen zijn opgenomen voor dat werknemersbelang. Daarover hoor ik graag meer van de minister. Hoe is dat precies vastgelegd en in welke vorm? De vraag is evenwel allereerst of de minister bereid is om over een jaar of vier te evalueren hoe de bepalingen van het monistisch model in de praktijk uitpakken ten opzichte van de belangen van die drie categorieën. De bonussen dienen daarbij een aandachtspunt te vormen. Grijpt het toezicht in als bonussen de grenzen van redelijkheid en billijkheid overschrijden?

De minister heeft toegezegd dat hij de monitoringcommissie corporate governance vraagt om een en ander in de gaten te houden, waarvan akte. Mij is niet helemaal duidelijk wat de reactie van de minister is op de vraag van de VVD-fractie naar de evaluatie van het amendement-Irrgang. Mijn fractie is blij met de toezegging van de minister over de reparatiewet. De minister heeft ook duidelijk antwoord gegeven op de vraag welke categorieën naast het bedrijfsleven al dan niet onder het maximum vallen van dat amendement. Het is overigens verbazingwekkend dat bij dat

maximum geen onderscheid wordt gemaakt tussen personen met een fulltimebaan die commissariaten hebben, en personen met een parttimebaan of gepensioneerden. De minister heeft op vragen weliswaar een duidelijk antwoord gegeven, maar ik vraag hem toch nog even of hij deze mening nu werkelijk is toegedaan.

Ik vat samen. Er komen in elk geval twee evaluaties: van het monisme en het amendement-Kalma over de spreiding van vrouwen en mannen, ieder 30%. De derde evaluatie betreft het amendement-Irrgang. Evalueert de minister ook hoe zich dat in de praktijk ontwikkelt?

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide beantwoording. Bepaalde onderwerpen vormen een worsteling voor een bewindspersoon. Als je iemand ziet worstelen, dan groeit hij in sympathie voor het gehoor. Ik heb dat ook in mijn gewone dagelijkse werkzaamheden wel eens. Als je een heel moeilijk onderwerp behandelt en je daarmee zelf worstelt, dan doen de studenten veel beter mee. Zij zijn dan veel positiever erover en zij onthouden het ook. Dit om de dank te onderstrepen, met knikken naar uw linkerzijde.

Ik maak graag een opmerking over mijn meer technische verhaal. Ik geloof dat ik heel uitdrukkelijk moet vaststellen, en de minister heeft zich op dat punt in zekere zin ook een beetje tegengesproken, dat de vernietiging van een besluit niet nodig is voor een aansprakelijkstelling. De minister heeft op een gegeven moment gezegd dat dat van belang is, maar dat is alleen van belang voor de bewijspositie. Het is een punt waaraan wij moeten vasthouden dat ook als in een kwestie een tegenstrijdig belang aan de orde is, men het besluit niet hoeft te vernietigen. Andere bestuurders kunnen het uitvoeren, vooral als er belangen van derden bij betrokken zijn, zoals curatoren. Zij moeten erop kunnen rekenen dat bepaalde verwachtingen die door de vennootschap zijn gewekt, worden gehonoreerd.

Wij kennen de vrijheid van ondernemingsgewijze productie en de vrijheid van arbeid. Men mag in dienstbetrekking gaan bij wie men wil, in principe. Nu wordt er echter een beperking gesteld. De minister heeft gezegd: ik doe de toezegging dat de "beperking-Irrgang" niet gehanteerd wordt als het stichtingen betreft die een kerkelijk, charitatief of cultureel doel nastreven. Daarvoor komt de minister met reparatiewetgeving. In de doelomschrijving van de stichting zou dat zijn opgenomen en dan valt het er niet onder. Het rommelige karakter blijft echter. Waarom vallen coöperatieve verenigingen en onderlinge waarborgmaatschappijen niet onder de beperkingen van Irrgang? Bij Rabobank, Achmea, FrieslandCampina en een aantal internationale ondernemingen mag het wel vrijelijk gebeuren. Hoe zit het met participatiemaatschappijen waar investeerders graag op de eigen centjes letten en een commissarisfunctie ambiëren bij de vennootschap? Pensioenfondsen vallen kennelijk

ook onder de regeling van Irrgang. Maar als ik de uitzonderingen eens naloop die de minister als kerkelijk, charitatief en cultureel kwalificeert, dan zitten daar mogelijk ook stichtingen tussen die een paraplufunctie hebben en die onder zich allerlei bv's hebben. Hoe zit het daar dan mee? Vallen die stichtingsbesturen eronder? De stichting is een holding.

Bij universiteiten worden allerlei afdelingen gedwongen om, zoals dat tegenwoordig heet "de eigen broek op te houden". Komt daar ook voor dat ondernemingen onder de universiteiten vallen? Valt dat ook onder de uitzondering die de minister in de reparatiewet naar voren wil brengen? Dan gaat het om een instelling die aan de doelomschrijving voldoet, maar dochters heeft die hun vleugels wel degelijk breed uitslaan.

Wij zijn ongelukkig met dit wetsvoorstel. Dat hebben wij duidelijk laten blijken. De minister doet een handreiking, maar daar zijn wij eigenlijk nog niet zo tevreden mee. De criteria kerkelijk, charitatief en cultureel met een heleboel uitzonderingsmogelijkheden vinden wij namelijk toch te beperkt. Hoe leg je die verder uit? Wij zien die toezegging in relatie tot de toezegging die de minister heeft gedaan aan mevrouw Kneppers dat er binnen drie jaar een evaluatie zal plaatsvinden. Dat is dus meer dan in het oog houden; het is een echte evaluatie. Wij willen de minister vragen om in dit verband in de reparatiewet op te nemen dat er een horizonbepaling ten aanzien van het amendement-Irrgang zal worden opgenomen. Zo kunnen wij die evaluatie werkelijk handen en voeten geven, blijft het niet alleen maar bij praten en gaat dit ongelukkige punt van tafel als de evaluatie negatief is.

Als wij dit mogen verwachten, zullen wij, alle belangen afwegend, met een brok in de keel toch niet tegen dit wetsvoorstel stemmen. Wij houden de minister dan wel aan de vraag die ik hem hierbij heb gesteld.

*N

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Allereerst hartelijk dank aan de minister voor zijn beantwoording. Ik ga in willekeurige volgorde door de onderwerpen heen.

Ik wil nog iets zeggen over het limiteren van het aantal nevenfuncties. De minister heeft gezegd dat stichtingen die primair gericht zijn op culturele, kerkelijke en charitatieve doelen, buiten de regeling vallen. De heer Franken heeft nog gevraagd of de doelomschrijving bepalend is en niet de grootte. De heer Vliegthart noemde enkele voorbeelden; het Rijksmuseum niet en de woningbouwcorporaties wel. Ik wil het volgende nog even duidelijk hebben. Het gaat dus om die doelomschrijving, niet om de grootte. Niet alleen het Rijksmuseum valt er niet onder, maar het Rode Kruis en de stichting bij mij in het dorp evenmin. Maar gaan de corporaties uit het voorbeeld van de heer Vliegthart door de reparatiewet wel onder dit wetsvoorstel vallen? Die zitten er nu niet onder. Ik werd een beetje in verwarring gebracht door dat voorbeeld.

Mijn fractie heeft nog een ander probleem, namelijk dat de criteria van groot of klein -- dat zijn andere criteria dan die voor de structuurvennootschap -- zodanig zijn dat duizenden familiebedrijven onder deze regeling gaan vallen. Zou de minister daar nog iets aan kunnen doen? Kan de limitering van die functies niet gekoppeld worden aan de criteria voor de structuurvennootschap? Het is toch raar dat het niet verplicht is om een raad van commissarissen te hebben, maar dat je ineens aan die regeling gebonden bent als je vrijwillig een raad van commissarissen instelt en je onder de criteria valt die nu voor deze bedrijven gelden?

Ik wil nog iets constateren over het monistische model waarin alle bestuurders aan de besluitvorming meedoen. De minister zegt dat er meer niet-uitvoerende bestuurders zijn. Dat betekent dat niet-uitvoerende bestuurders het altijd voor het zeggen hebben als ze unaniem zijn over besluiten. Bij besluiten die nog goedkeuring vereisen op grond van artikel 164a -- ik ben er in mijn introductie ook al even op teruggekomen -- is die goedkeuring dan eigenlijk overbodig, aangezien die daarmee impliciet vaststaat. Bij besluiten uit artikel 164 staat daarmee dus het gebrek aan goedkeuring ook vast als de niet-uitvoerende bestuurders er unaniem over zijn dat een besluit niet genomen moet worden. Daar vloeit voor mij de vraag uit voort of de minister niet vindt dat de commissarisfunctie in het monistische systeem veel zwaarder is dan in het dualistische.

Wat de evaluaties betreft, wil mijn fractie graag ingaan op het aanbod van de minister om de Monitoring Commissie Corporate Governance Code de quoteringsgaten te laten houden. Maar als ik het zo allemaal beluister, kom ik eigenlijk tot de conclusie dat het hele wetsvoorstel in zijn totaliteit geëvalueerd zou moeten worden. Wij hebben het gehad over de vrouwen. Over hen heeft de minister een en ander toegezegd. Ik heb gevraagd of de minister een en ander wil doen bij het limiteren van het aantal functies. Dat heeft hij niet heel expliciet toegezegd. In de gaten houden is iets anders dan evalueren. Wil de minister dit ook evalueren? Mevrouw Tan heeft gevraagd naar een evaluatie van het monistische systeem. Zo langzamerhand hebben wij het dus over een evaluatie van het wetsvoorstel als zodanig. Is de minister bereid om die toe te zeggen?

*N

De heer **Vliegthart** (SP): Voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording in eerste termijn. Luisterend naar de tweede termijn van mijn collega's drong zich bij mij een wat rare vergelijking op, maar ik geef deze toch maar omdat zij goed illustreert wat er nu aan de hand is. De minister probeerde het wetsvoorstel in zijn beantwoording op een juiste manier in te kleden, aan te kleden. Maar de leden van de Eerste Kamer hebben de minister proberen te verleiden tot een striptease, tot het weer uitkleden van het wetsvoorstel door de boel te evalueren. De heer Franken wilde er ook nog een horizonbepaling aan

toevoegen voor het amendement-Irrgang. Dat is een regelrechte bom. Een evaluatie met een bom is geen goed idee.

Ik kan mij echter wel vinden in wat collega Kneppers zegt, namelijk dat de hele wet dan wellicht geëvalueerd kan worden. Dan kunnen wij met elkaar bekijken of de wet voldoet aan wat wij wilden. Ik ben het erg met collega Tan erover eens dat het monistisch model ook evaluatie behoeft, evenals de vraag wat dat doet met de verschillende betrokkenen in en om de onderneming, niet in de laatste plaats de werknemers.

Daar zijn de minister en mijn fractie het nog niet helemaal over eens. Hij zegt dat het langetermijnbelang van een onderneming ook in een monistisch stelsel overeind staat. Dat zou door allerlei waarborgen worden ingekleed. Mevrouw Tan vroeg daar al naar. Ik zou wel eens willen weten wat die waarborgen precies zijn. In de literatuur wordt veel gesproken over complementariteit. Het Rijnlandse model is een samenspel van instituties waar het two-tiersysteem een fundamenteel onderdeel van uitmaakt. Je krijgt een soort hybride vorm van kapitalisme wanneer je daar een monistisch en wezensvreemd element infietst. Ik weet dat de minister een deel van de literatuur tot zich genomen heeft, maar nog niet alles. Ik zal hem helpen; hij krijgt mijn proefschrift. Hier is echter wat meer doordenken op zijn plaats dan wat de minister op dit moment doet. Wij fietsen er immers een deel van een ander systeem in. De literatuur over de varieties of capitalism is er vrij helder over dat dit economisch niet wenselijk is. Het doet de economie als zodanig namelijk geen goed. Ik denk dus dat een evaluatie van het wetsvoorstel waarin dit element ten principale wordt meegenomen, van wezenlijk belang is.

Hoe gaan wij nu verder? Het wetsvoorstel zal deze of volgende week in stemming komen. Wanneer is de minister van plan om het KB te laten slaan? Wordt dat 1 juli of 1 januari? Ik ben erg daarin geïnteresseerd.

Ik ben ook benieuwd naar de inslag van de CDA-fractie over het mensbeeld. De heer Franken legt verschillende kanten uit dat de mensen er altijd omheen kunnen komen of gaan, hoe goed wij die wet ook maken. Wij delen onze protestantse achtergrond en de calvinistische inslag dat de mens tot alle kwaad geneigd zou zijn, maar zo pessimistisch zou ik niet willen zijn. Dit moet toch vooral geen reden zijn om nooit meer tot wet- en regelgeving over te gaan. Natuurlijk bestaat de kans dat mensen er omheen opereren, maar dat wil niet zeggen dat wij dan maar Gods water over Gods akker laten lopen. Dat lijkt mij een verkeerde uitkomst van een gedeelte en wel degelijk begrijpelijke analyse van de wijze waarop het kapitalisme en de menselijke aard werken. Vertel de SP daar wat over.

De heer **Franken** (CDA): Het mensbeeld van de heer Vliegenthart en mij is hetzelfde. Het maatschappijbeeld is iets anders. Ik ben alleen bang dat mensen een regel zullen omzeilen, als je dat gemakkelijk maakt. De heer Vliegenthart zal zijn huisdeur vast wel afsluiten, want als hij die

openlaat, komt er zo maar iemand binnen om iets mee te nemen. Dat heeft niets te maken met een somber mensbeeld.

De heer **Vliegenthart** (SP): Dat laatste ben ik met de heer Franken eens. Volgens mij is het altijd wijs om je deur op slot te doen. Dat wil echter niet zeggen dat je per definitie zodra je zelf binnen bent, de deur achter je op slot doet of dat je de deur helemaal niet opendoet als iemand aanbelt, omdat het een inbreker zou kunnen zijn. Volgens mij beginnen wij dan aan de verkeerde kant.

*N

Minister **Opstelten**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. Ik begin met het beantwoorden van de vragen van mevrouw Tan. Ik heb mijns inziens genoegzaam aangegeven dat in beide constructies, het dualistisch en het monistisch stelsel, naar de mening van de regering in voldoende mate aan alle elementen van het Rijnlandmodel wordt voldaan. Wij vinden het nodig dat het bedrijfsleven zelfstandig kan kiezen. De ervaringen daarmee in ons land zijn goed. Het gaat in de kern om de vraag of je in de praktijk en in de regelgeving voldoende waarborgen gehanteerd en opgenomen hebt om tot een goede balans tussen toezicht en bestuur te komen. Het monistisch stelsel heeft hiermee heel goede ervaringen. Wij kennen dit ook in Nederland; de voorbeelden daarvan heb ik gegeven. Een groot gedeelte van het bedrijfsleven werkt bovendien met het dualistisch stelsel.

In antwoord op de vraag over de casus Wegener zeg ik dat ik niet bevreesd ben. Binnen ons ondernemingsrecht zijn er gewoon waarborgen die men zelfstandig afweegt, namelijk of men dit al dan niet toelaat. Ik heb ook in het antwoord in de eerste termijn gezegd dat dit als zodanig tegenstrijdige belangen zijn. Wij zullen dit soort situaties natuurlijk volgen, maar ik ben niet voornemens om nu al te zeggen dat ik daar wetgeving op ga toepassen. Dat heb ik in de eerste termijn ook al aangegeven. Het is ook een alsdanredenering. Op zichzelf willen wij deze bekende casus -- ik ga niet in op individuele casussen -- natuurlijk wel blijven volgen, maar op dit moment is er geen aanleiding om nu al te zeggen dat er extra wetgeving noodzakelijk is.

Er is ook gesproken over de collegialiteit, onder anderen door mevrouw Kneppers. De praktijk wijst uit dat dit niet zo is. Mevrouw Kneppers spreekt over een old boys network. In de structuur van het voorliggende wetsvoorstel is juist aangegeven dat er checks-and-balances kunnen zijn. Het is niet voor niets dat er extra accenten komen te liggen bij de niet-uitvoerende bestuurders. Verder is het natuurlijk ook prima om deze gang van zaken te blijven volgen. Dat zullen wij zeker doen, want daar hebben verschillende leden om verzocht.

Bovendien is gevraagd of wij dit punt ook zullen evalueren. Bij wetgeving geven wij natuurlijk continu aan of wij op de goede weg zijn en of er aanleiding is om bij te stellen of niet. Hier zouden

wij echter een keuze moeten maken. Ik ben hier zelf heel nieuwsgierig naar en daarom zeg ik zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer toe dat wij dit zullen volgen. Wij zijn benieuwd hoe het bedrijfsleven hierop inspeelt en zullen dus erover rapporteren hoeveel bedrijven hiervan gebruikmaken, want dat is belangrijk.

Ik kom nu op het werknemersbelang. Ik heb tegen de heer Vliegenthart gezegd dat in het wetsvoorstel aangegeven is dat de werknemers een niet-uitvoerend bestuurder kunnen afvaardigen bij een structuurvennootschap met een monistisch bestuur. Zij kunnen het initiatief daartoe nemen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik kom nog even terug op het vorige punt, de evaluatie. De minister zegt dat hij het blijft volgen en dat hij bereid is om daarover te rapporteren. Enkele collega's hebben om hetzelfde gevraagd als de fractie van de Partij van de Arbeid, namelijk om na de eventuele invoering van dit wetsvoorstel een evaluatie te houden, toegespitst op de praktijk in het bedrijfsleven, ten aanzien van het invoeren van het monistisch model. Hoe pakt de evenwichtige belangenafweging van de deelbelangen dan uit? Ik heb zelf als extra puntje in dit verband de bonussen genoemd. Is de minister bereid om zo'n evaluatie over een jaar of vier te laten plaatsvinden?

Minister **Opstelten**: Ik moet het duidelijker zeggen. Ik spreek over een in de kern continue evaluatie. Mevrouw Tan wil echter een termijn voor de evaluatie en bovendien een rapport. Ik ben bereid om toe te zeggen dat ik dat rapport over vier jaar zal leveren. Ik denk even na. Het is nu 2011; het rapport moet dan komen in 2015. Dat kan ik net toezeggen, want het is mijn verwachting dat ik 2015 wel ga halen.

De heer **Franken** (CDA): Die evaluatie betreft dus de bonussen, want de wet is er nog niet. Als de minister de evaluatie ook voor dit wetsvoorstel bedoelt, vind ik vier jaar veel te lang.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Nee, de bonussen zijn slechts een klein detail in dit kader. Het gaat ons om een evaluatie na invoering van deze wet over de wijze waarop de praktijk omgaat met het monistisch model en speciaal over de vraag in hoeverre er een evenwichtige belangenafweging plaatsvindt. Het toezicht moet namelijk ervoor zorgen dat zowel de belangen van de aandeelhouders als die van de klanten en die van de werknemers -- dit vinden wij samen met de SP heel belangrijk -- op een evenwichtige manier worden behartigd.

Minister **Opstelten**: Laat ik het als volgt zeggen, opdat we het stevig met elkaar hebben afgesproken: ik ben bereid om toe te zeggen dat we de werking van het hele wetsvoorstel, inclusief de amendementen, zullen evalueren. Ik kijk hierbij ook naar mevrouw Kneppers. Zo hoef ik niet allerlei specifieke evaluaties aan te geven. Dit voorkomt ook dat ik de een harder iets toezeg dan de ander, want er is geen smaakverschil. We zullen de zaak

over het hele wetsontwerp evalueren. Laten we dat na een termijn van drie jaar doen. Mijn ervaring als oud-bestuurder leert me namelijk dat we niet direct na de publicatie in het Staatsblad moeten gaan evalueren. We moeten even de tijd nemen om te zien hoe alle facetten uitwerken. Over drie jaar wordt de wet dus geëvalueerd. Als we elkaar daarin kunnen vinden, ben ik een tevreden bewindspersoon; maar ik weet niet of dat voor de Kamer belangrijk is.

De heer **Vliegenthart** (SP): Grosso modo wellicht niet, maar vandaag wel. De minister luistert naar de Kamer en dat is volgens mij heel wijs. Hij hoopt vier jaar te zitten. Daarover kunnen we nog wel even bakkeleien, maar als de minister bij alle wetsvoorstellen zo'n houding zou aannemen, schieten we een eind op en zouden we de komende vier jaar ...

Minister **Opstelten**: Dat kan ik niet toezeggen.

De heer **Vliegenthart** (SP): Gezien de verhoudingen in deze Kamer zou het toch wijs zijn als de regering de komende vier jaar probeert om de dialoog actief te zoeken; ik geef de minister maar gratis advies. Begrijp ik het goed en komt er één evaluatie, over ongeveer drie jaar, waarin alle punten die we vandaag genoemd hebben, zullen worden besproken? En zit daar geen horizonbepaling aan?

Minister **Opstelten**: Ik heb het gewoon over evaluatie. We bundelen de evaluatie. Omdat mevrouw Tan daaraan vasthield, heb ik het anders gezegd dan mevrouw Kneppers, maar zij heeft dit heel concreet gevraagd. Alles optellend en aftrekkend vind ik dat een heel logische redenering. Ik voel de positie van de Kamer aan door te zeggen dat ik erin meega. Op basis daarvan kunnen we weer conclusies trekken. Dat is echter iets anders dan een horizonbepaling, want op dat onderwerp kom ik zo dadelijk nog terug.

De heer **Franken** (CDA): De heer Vliegenthart legde een bom onder mijn vraag. Dat is niet in overeenstemming met de vriendelijke mensbeeldopvatting die hij tevoren heeft gemanifesteerd.

Minister **Opstelten**: Voorzitter. Tot slot heeft mevrouw Tan gevraagd om onderscheid te maken tussen gepensioneerden en fulltimers. Ik blijf bij mijn antwoord in eerste termijn. Iedereen wil dat ook. Laten we in deze tijd niet dat onderscheid gaan maken. Het gaat om de functie waarover we het hebben.

De heer Franken en ik hebben uitgebreid met elkaar gesproken over de vernietiging van een besluit. Het is inderdaad niet altijd nodig om tot conclusies te komen. Het uitgangspunt is dat het belang van derden in de kern buiten de vernietiging van een besluit staat. Zij mogen er geen last van hebben. Dat vind ik heel belangrijk.

Het kernpunt van het betoog van de heer Franken is de reparatie van het amendement inzake

de cumulatie van commissariaten. Ten eerste zijn er de bedrijven, in dit geval dus ook woningcorporaties en ziekenhuizen, die verplicht onder het jaarrekeningrecht vallen, in bijzondere wetten. Zij blijven onder het amendement vallen. Ten tweede zijn er de culturele instellingen, kerkelijke stichtingen, charitatieve instellingen enzovoorts. Deze vallen niet onder het amendement. Ze hebben geen jaarrekeningverplichting. Er is ook geen beperking in grootte op van toepassing. Dat is het uitgangspunt. Daar zal ik de reparatie dus op instellen. Ten derde zijn er kleine bedrijfjes met de vorm van een stichting die geen jaarrekening hoeven op te maken. Daar blijft geen beperking op.

De heer Franken heeft mij gevraagd of bv's die onder een stichting vallen, ook onderneming zijn. Elke rechtspersoon, nv, bv en stichting moet afzonderlijk getoetst worden op grootte. Daarvoor gelden drie criteria, uit mijn hoofd gezegd: 37,5 mln. netto-omzet, 17,5 mln. activa en 250 werknemers bij stichtingen. De vraag is of er een onderneming is. Ik denk dat je heel ver komt. De coöperaties vallen niet onder het amendement, zeg ik nadrukkelijk. Die brengen we er ook niet in onder. Zo zit het in elkaar.

Dan de participatie- en familiebedrijven. Volgens het jaarrekeningrecht vallen alleen grote bedrijven met een raad van commissarissen eronder, dus niet elke kleine familie-bv. Hetzelfde geldt voor participatiebedrijven. Er wordt aan de wet getoetst. Alles wat erbinnen valt, valt ook binnen het amendement en alles wat erbuiten valt niet. Daar geldt de reparatie voor. Ik zeg toe om dit te evalueren in praktijk en functioneren.

De heer **Franken** (CDA): U neemt dus de grensgevallen mee? Ik ga het nu maar niet verder uitleggen, maar investeerders willen op hun eigen centjes passen. Daarom laten ze zich tot commissaris benoemen in een participatiemaatschappij die met hun centjes gaat spelen. Men doet dat op verschillende fronten en is dan zo over het maximum van vijf heen.

Verder heb ik een vraag over de stichtingen die u buiten het amendement wilt tillen. Als ik het goed begrijp, zegt u: voor kerkelijke, charitatieve en culturele instellingen, breed genomen, geldt de grootte niet. De doelomschrijving is dus bepalend; daaraan mogen we vasthouden.

Minister **Opstelten**: Ja, dat heb ik in eerste termijn ook gezegd. Dat is echt een verbetering van het amendement. We zijn daarmee aan het werk. Het gaat om de doelen die ik zojuist heb aangegeven. Op die manier past de reparatie ook binnen de oorspronkelijke doelstellingen van het amendement; daar ben ik van overtuigd. Daarom kunnen we het doen zoals ik heb geschetst, scheelt het geen tijd en kan het worden uitgevoerd langs de lijnen in het proces die ik in eerste termijn heb aangegeven. Ik wil nu een zorgvuldigheidstoets doen, opdat we het amendement voor eens en altijd afdoende hebben gerepareerd en opdat het gaat werken. Of het werkt, zullen we meenemen in de evaluatie, zoals ik reeds heb gezegd. Dit valt

onder de toegezegde evaluatie van het hele wetsvoorstel. Binnen die voorwaarden ga ik hier duidelijk en precies mee om; ik hoop dat de heer Franken daar genoeg mee kan nemen. Ik heb heel goed geluisterd naar hetgeen de Kamer heeft gezegd en ik neem dat gevoel mee in de reparatie. Ik pleit ervoor om geen horizonbepaling op te nemen. We kunnen hier gewoon spreken over de manier waarop het wetsvoorstel werkt en we kunnen daaruit conclusies trekken.

Ik voel bij mevrouw Kneppers zorgen over hoe een en ander zal gaan functioneren. Kan een bepaald deel de zaak tegenhouden? Dat kan natuurlijk in elke constructie. Het is afhankelijk van de kwaliteit van de bestuurders en van de traditie van de onderneming. Ik begrijp haar zorgen. Wij zullen dit punt zeker meenemen in de evaluatie.

Ik denk dat ik de vragen van mevrouw Kneppers over de reparatiewetgeving en de doelomschrijving al heb beantwoord.

De criteria voor groot en klein zitten erin. Ik heb net uit mijn hoofd drie criteria genoemd waarvan er twee gelden.

Ik ben mevrouw Kneppers erkentelijk voor haar duidelijke opmerking over het evalueren. Zij bedoelde in mijn richting te zeggen: wees even flink en maak een heldere afspraak met elkaar, want anders moet je per onderwerp c.q. per cluster concluderen of er gemonitord of geëvalueerd gaat worden. Daar ben ik gevoelig voor. Nogmaals, ik ben haar erkentelijk voor die interventie.

Tot slot kom ik bij de heer Vliegthart. Ik meen dat ik een heleboel van zijn vragen al beantwoord heb. Ik heb een groot vertrouwen in beide structuren, anders hadden wij dit echt niet zo verdedigd. Ik heb er natuurlijk over nagedacht. Daarom heeft de Kamer even moeten wachten. Dat lag aan mij en niet aan u; dat is duidelijk vastgesteld. Ik ben bij de memorie van antwoord als een pietje-precies al uw vragen langsgedaan. Ik geloof in beide structuren. Ik ben ervan overtuigd dat wij dit in Nederland aan het bedrijfsleven moeten aanbieden. Het is goed voor onze economie, want het is een concurrentiepunten. Dat wil ik hier vandaag ook even zeggen.

De heer Vliegthart vraagt wanneer het wetsvoorstel in het Staatsblad komt. Ik kan toezeggen dat dit 1 januari 2012 zal gebeuren. De Kamer kan daarnaar uitkijken.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat de fractie van de PvdA vraagt om stemming volgende week.

Ik stel voor, volgende week over dit wetsvoorstel te stemmen.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 14.00 uur tot 14.30 uur geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van

behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

**

*B
!Hamerstuk!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet personenvervoer 2000, houdende regels ter bevordering van de kwaliteit in het taxivervoer (32424).

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De Kamer heeft diverse voornemens tot het sluiten, vaststellen, wijzigen of verlengen van verdragen, protocollen en overeenkomsten ontvangen, alsmede enkele algemene maatregelen van bestuur. Deze stukken zijn gedrukt onder de nummers 23908 (R1519), letters AH; 24493 (R1557), letters AC; 27625, letter B; 31755, nr. 43; 32559, letter A; 32650, letter A; 32661 (R1932), letter A; 32662 (R1933), letter A; 32663 (R1934); 32671 (R1935), letter A; 32675 (R1936), letter A; 32682 (R1937), letter A; 32683 (R1938), letter A; 32684 (R1939), letter A; 32685 (R1940), letter A; 32686 (R1941), letter A; 32687 (R1942), letter A; 32688 (R1943), letter A; 32689, letter A; 32690 (R1945), letter A; 32691 (R1946), letter A; 32692 (R1947), letter A; 32704 (R1948), letter A; 32714 (R1949), letter A; 32719 (R1950), letter A; 32724 (R1951), letter A; 32737 (1952), letter A; 32738 (R1953), letter A; 32748 (R1954), letter A. Ik stel vast dat voor deze voornemens de termijnen zijn verstreken en dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze voornemens geen behoefte bestaat.

Aan de orde zijn de stemmingen. Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, die namens de regering bij de stemmingen aanwezig is, van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen over moties**, ingediend bij het beleidsdebat over **de rol van de overheid bij digitale dataverwerking en -uitwisseling in het kader van het rapport van de commissie-Brouwer-Korf**, te weten:

- de motie-Tan c.s. over onderzoek naar de mogelijkheden voor een wetsvoorstel identiteitsmanagement met rechten en plichten van individuele burgers (31051, letter C);
- de motie-Franken c.s. over criteria in het geval van nieuwe wetsvoorstellen waarbij van een beperking op het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer sprake is (31051, letter D).

(Zie vergadering van 17 mei 2011.)

In stemming komt de motie-Tan c.s. (31051, letter C).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SGP, de ChristenUnie, het CDA, de PvdA, de OSF, de PvdD, D66, de SP, GroenLinks en de Fractie-Yildirim voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fractie van de VVD ertegen, zodat zij is aangenomen.

**

In stemming komt de motie-Franken c.s. (31051, letter D).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks, de Fractie-Yildirim, D66, de OSF, de PvdD, het CDA, de PvdA, de ChristenUnie en de SGP voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fractie van de VVD ertegen, zodat zij is aangenomen.

**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemmingen** over het wetsvoorstel **Het afschaffen van de beperkte opbouw van minimumvakantierechten tijdens ziekte, de invoering van een vervaltermijn voor de minimumvakantiedagen en de aanpassing van enige andere artikelen in de regeling voor vakantie en verlof in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (32465).**

(Zie vergadering van 17 mei 2011.)

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

**

*N

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Ik vervang even collega Westerveld, die hier niet kan zijn vanwege persoonlijke omstandigheden. Maar als zij er wel was geweest, had zij de volgende stemverklaring voorgedragen.

Mijn fractie heeft de voors en tegens van dit wetsvoorstel zorgvuldig gewogen. Wij zijn het in grote lijnen eens met de balans die met dit wetsvoorstel is gezocht tussen de belangen van werkgever en werknemer. Op één onderdeel heeft de minister ons niet weten te overtuigen. Het betreft de vervalbepaling in artikel 7:640a. Ook bij dit onderdeel zit ons bezwaar niet bij het uitgangspunt dat minimumvakantiedagen op een zeker moment vervallen. Wij menen evenwel dat de regeling op dit punt onlogisch is opgezet en daarom in de praktijk tot niet te verdedigen ongelijkheid zal leiden.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. In het debat sprak de fractie van de Partij van de Arbeid namens de SP en stelde zij indringende vragen aan de regering. De fractie van de SP deelt het eindoordeel van de fractie van de Partij van de Arbeid en zal ook tegen dit voorstel stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

**

*B

!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen over moties**, ingediend bij de behandeling van het wetsvoorstel **Wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet en intrekking van de wet van 18 december 1985, houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers, tot regeling van de zorgplicht voor de muskusrattenbestrijding en van financiële bijdragen aan verbetering van primaire waterkeringen van de waterschappen (32474)**,

te weten:

- de motie-Koffeman c.s. over de reële toerekening van kosten met betrekking tot de muskusrattenproblematiek voor wat betreft bescherming van dijken in relatie tot andere, uitgesplitste doelen (32474, letter G);
- de motie-Slager c.s. over een verbod op het gebruiken van vangkooien bij de bestrijding van muskusratten (32474, letter H).

(Zie vergadering van 17 mei 2011.)

In stemming komt de motie-Koffeman c.s. (32474, letter G).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks, de PvdD en de Fractie-Yildirim voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van de ChristenUnie, de SGP, het CDA, de VVD, de OSF, D66 en de PvdA ertegen, zodat zij is verworpen.

**

In stemming komt de motie-Slager c.s. (32474, letter H).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdD, de SP, GroenLinks en de Fractie-Yildirim voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de VVD, de OSF, het CDA,

D66, de ChristenUnie en de SGP ertegen, zodat zij is verworpen.

Ik geef het woord aan de heer Koffeman.

**

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik wil graag mijn motie op stuk 31389, letter I, ingediend op 10 mei 2011 bij de behandeling van de Wet dieren, in gewijzigde vorm aanbieden na overleg met enkele fracties.

*M

De **voorzitter**: De motie-Koffeman c.s. (31389, letter I) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de erkenning van de intrinsieke waarde van dieren enkel van toepassing wil laten zijn op de huisvesting en verzorging van dieren die gehouden worden;

van mening dat de erkenning van de intrinsieke waarde van dieren impliceert dat het gebruik van dieren ethisch gerechtvaardigd dient te worden;

constaterende dat de Raad voor Dierenaangelegenheden in haar rapport "Agenda voor het dierbeleid" uit 2010 stelt dat: "Erkenning van de intrinsieke waarde van het dier betekent dat het gebruik van dieren zal moeten worden gerechtvaardigd. Er zal dus een afweging gemaakt moeten worden van de belangen van de mens tegenover de belangen van het dier. Wat daarbij wel of niet acceptabel is, en de voorwaarden waaronder het gerechtvaardigd is om dieren te gebruiken, zal moeten worden beargumenteerd.";

verzoekt de regering, invulling te geven aan een concreet toetsingskader intrinsieke waarde van dieren volgens de bekende afwegingsmodellen zoals die van de Raad voor Dieraangelegenheden en van bijvoorbeeld het Rathenau Instituut en deze periodiek te evalueren en te betrekken bij het uiteindelijke afwegingsmodel dat aan de verdere concrete invulling van de Wet dieren in algemene maatregelen van bestuur behoort te liggen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter Q (31389).

Hiermee maakt deze gewijzigde motie deel uit van de behandeling. Zij zal volgende week in stemming gebracht worden.

Ik deel aan de Kamer mede dat de stemming over het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (XIII) voor het jaar 2011 (wijziging samenhangende met de incidentele suppletore begrotingen) (32609-XIII) wordt aangehouden op verzoek van de

commissie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Daarmee is het wetsvoorstel van de agenda afgevoerd en komt het op een later tijdstip terug.

Het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2011 (wijziging samenhangende met de incidentele suppletoire begrotingen) (32609-XIV) kan alsnog als hamerstuk worden afgedaan, op verzoek van de commissie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

**

*B

!Hamerstuk!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2011 (wijziging samenhangende met de incidentele suppletoire begrotingen) (32609-XIV).

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B

!Privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten!

Aan de orde is **de aanbidding aan de Voorzitter van de Eerste Kamer van het rapport van de Tijdelijke commissie voorbereiding parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten.**

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de voorzitter van de tijdelijke commissie, de heer Leijnse.

**

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Door overhandiging aan de Voorzitter mag ik de Kamer dadelijk het rapport van de Tijdelijke commissie voorbereiding parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten aanbieden. Daarmee doet, voor de eerste keer in de geschiedenis van deze Kamer, een commissie uit de Kamer een voorstel voor een parlementair onderzoek. We kunnen dus van een bescheiden historisch feit spreken. Dit historische feit hebben we te danken aan de nestor van deze Kamer, de heer Schuurman. Hij heeft op 1 maart jongstleden bij de Voorzitter van de Kamer een voorstel tot instelling van een parlementaire enquête ingediend. Dit voorstel is door de Kamer besproken op 15 maart. Daarbij bleek dat meer leden de gedachten van de heer Schuurman deelden. Ook in de na dit debat aangenomen motie-Schuurman c.s. is sprake van een parlementaire enquête in de zin van artikel 70 van de Grondwet.

De Kamer kon het voorstel tot instelling van een parlementaire enquête echter om twee redenen niet formeel in behandeling nemen. De eerste reden

is dat ons Reglement van Orde in artikel 130 voorschrijft dat voorstellen tot het instellen van een parlementaire enquête slechts in behandeling kunnen worden genomen indien zij worden gedaan door een commissie uit de Kamer. Voorstellen afkomstig van een of meer leden uit de Kamer dienen daarom eerst te worden onderworpen aan een voorbereidend onderzoek door een bijzondere, daartoe ingestelde commissie uit deze Kamer. Collega Schuurman en de leden die hem steunden in zijn voorstel, hebben dan ook om de instelling van een dergelijke commissie voor het voorbereidend onderzoek gevraagd. De voorzitter van deze Kamer heeft de commissie op 29 maart ingesteld.

De tweede reden waarom niet direct tot behandeling van het voorstel-Schuurman is overgegaan, ligt in het Kamerdebat van 15 maart. Daarin is herhaaldelijk gesteld dat een definitief besluit om te komen tot een parlementaire enquête pas op een later tijdstip genomen kan worden, in ieder geval pas na ommekomst van het rapport van de in te stellen voorbereidende commissie.

Ten aanzien van het werk van deze commissie is opgemerkt dat het zich niet uitsluitend moet richten op het voorstel tot instelling van een parlementaire enquête, maar ook andere modaliteiten, zoals het parlementair onderzoek, in de beschouwingen moet betrekken. Dit element is in de taakomschrijving van de commissie, die de Voorzitter van deze Kamer op 29 maart aan de Kamer heeft medegedeeld, duidelijk naar voren gebracht.

De tijdelijke commissie, die vandaag aan de Kamer rapporteert, heeft dus vanaf het begin een ruime opdracht gehad, die zowel voorbereidend onderzoek naar het voorstel-Schuurman omvatte, als de verkenning van de onderzoeksvragen, methoden en instrumenten en de overweging van vormen van parlementair onderzoek. De commissie heeft die brede taak willen uitvoeren door allereerst naar de onderzoeksvragen, methoden en instrumenten van onderzoek te kijken. Bij de formulering van de hoofdvraag en de deelvragen van het onderzoek heeft de commissie zich laten leiden door de specifieke taak van de Eerste Kamer in ons staatsbestel een Kamer van reflectie te zijn, die bijzondere aandacht heeft voor de kwaliteit en de uitvoerbaarheid van de wetgeving en voor de betekenis van wet- en regelgeving voor de burger en het algemeen belang. Deze invalshoek maakt dat, naast het belang van de burger en de publieke zaak, vooral ook de wijze waarop in de parlementaire beraadslaging en besluitvorming met deze onderwerpen is omgegaan, tot object van onderzoek wordt. De commissie heeft ook om die reden dicht willen blijven bij de uitdrukkelijke intentie van de initiatiefnemer, de heer Schuurman, om de door hem voorgestelde enquête niet te richten op beleidsfalen of politieke verantwoordelijkheid, maar op het wetgevingsproces en de kwaliteit daarvan. Deze Kamer mag nooit vergeten ook en vooral op de kwaliteit van het parlementair handelen te reflecteren.

De commissie heeft vervolgens getracht summier aan te geven hoe een onderzoek kan worden ontworpen vanuit de omschreven vraagstelling en welke methoden daarbij gehanteerd kunnen worden. Een veelheid van onderzoeksinstrumenten is daarbij aan de orde gesteld. Ten slotte heeft de commissie aangegeven dat een antwoord op de geformuleerde vragen mogelijk kan worden gevonden door een combinatie van een, door externe onderzoekers te verrichten, overzichtsstudie, een studie van openbare, veelal parlementaire bronnen en het horen van betrokkenen en deskundigen. Tijdens het verrichten van het voorgestelde onderzoek hoeft er waarschijnlijk geen beroep te worden gedaan op zwaardere onderzoeksinstrumenten, zoals die zijn gegeven in de Wet op de parlementaire enquête 2008.

Tegen deze achtergrond stelt de commissie de Kamer voor, te komen tot instelling van een parlementair onderzoek. Voor de inrichting van het parlementair onderzoek en de commissie die dit onderzoek zal verrichten, geeft ons Reglement van Orde geen houvast. De commissie beveelt daarom aan, aansluiting te zoeken bij de aan gene zijde van het Binnenhof gegroeide praktijk en reglementering van het parlementair onderzoek. In de praktijk van de Tweede Kamer zien we tevens dat een parlementair onderzoek soms de aanleiding is tot een parlementaire enquête. Dit doet zich voor wanneer de parlementaire onderzoekscommissie gaande haar werkzaamheden moet vaststellen dat relevante feiten met de voorhanden zijnde onderzoeksinstrumenten niet boven water zijn te krijgen. Stelt de onderzoekscommissie vast dat zwaardere instrumenten nodig zijn, zoals het horen onder ede, dan zal zij de Kamer voorstellen een beroep te mogen doen op de Wet op de parlementaire enquête 2008. Een dergelijk voorstel van de parlementaire onderzoekscommissie kan ingevolge artikel 130, lid 2, van ons Reglement van Orde door de Eerste Kamer direct in behandeling worden genomen. Stemt de Kamer in met het voorstel, dan is daarmee besloten tot instelling van een parlementaire enquête. Zo is bijvoorbeeld in de Tweede Kamer de eerste onderzoekscommissie-De Wit opgevolgd door de tweede enquêtecommissie-De Wit. Er zijn meer van dit soort precedenten.

In lijn met deze praktijk beveelt de commissie de Kamer aan een parlementaire onderzoekscommissie in te stellen en deze een onderzoek te laten verrichten zoals omschreven. Mocht in het kader van dit onderzoek door de commissie de behoefte worden gevoeld aan het zwaardere onderzoeksinstrumentarium van de parlementaire enquête, dan zal de commissie een voorstel van die strekking aan de Kamer moeten voorleggen. De uitkomst van ons voorbereidend onderzoek naar het voorstel-Schuurman is dus, op dit moment niet over dit voorstel te beslissen, maar vooreerst een parlementair onderzoek in te stellen naar het opgegeven onderwerp. De commissie hoopt dat de Kamer haar hierin zal volgen.

De commissie heeft bij tijd en wijle moeite gehad de aan haar verstrekte opdracht tot een goed einde te brengen. De reden voor die

worsteling is mede gelegen in het feit dat onze reglementen buitengewoon weinig aanknopingspunten bevatten voor de inrichting van het parlementair onderzoek en de parlementaire enquête. Onze laatste aanbeveling luidt dan ook, het Reglement van Orde op dit punt aan te vullen en waar nodig te herzien, opdat in een volgend geval ook in formele zin gemakkelijker gehandeld kan worden. Voor dit moment rest mij de leden van de commissie te danken voor hun grote betrokkenheid en de vele zeer waardevolle bijdragen. Ik dank de griffier en de assistent-griffier van de commissie voor het omvangrijke monnikenwerk dat zij hebben verricht. Het is mij een eer, de Voorzitter hierbij het commissierapport te overhandigen.

De voorzitter: Ik dank de voorzitter van de Tijdelijke commissie voorbereiding parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten voor de aanbidding van dit rapport. Ik dank de commissie voor het werk dat ze heeft verricht. Ik stel vast dat de commissie met grote voortvarendheid de taakopdracht tot uitvoering heeft gebracht die deze Kamer haar op 29 maart 2011 heeft verstrekt. De commissie heeft zichzelf tot taak gesteld, het rapport nog in deze Kamerperiode te voltooien en aan de Kamer aan te bieden. Daaraan heeft de commissie geheel beantwoord.

Ik breng in herinnering dat deze Kamer eerder heeft besloten, de besluitvorming over dit rapport over te laten aan de nieuwe Kamer, die op 7 juni aantreedt. In deze vergadering krijgen de fractievoorzitters de gelegenheid om een korte eerste reactie te geven.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Werner** (CDA): Voorzitter. De commissie is erin geslaagd om het initiatief van de heer Schuurman om te zetten in een goed advies voor een onderzoek. De commissie heeft dat zeer zorgvuldig gedaan en buitengewoon helder en transparant opgeschreven. Tijdens de beraadslagingen op 15 maart diende de heer Schuurman een motie in die in onze ogen niet op alle onderdelen duidelijk was. De commissie heeft die motie omgezet in een voortreffelijk helder en duidelijk advies aan de Kamer.

Wij zijn gelukkig met het feit dat het idee van een enquête voorlopig is geparkeerd. De commissie adviseert om te beginnen met een commissie die een onderzoek gaat doen. Dat vinden wij wijs en verstandig. Een heel groot deel van de bezwaren tegen het houden van een enquête, die wij 15 maart uitvoerig hebben geëtaleerd, is daarmee weggenomen. Wij zijn en blijven van mening dat nog onvoldoende duidelijk is dat de informatie die de Kamer wil hebben, niet gewoon langs andere wegen kan worden verkregen. Het op voorhand inzetten van het zware instrument van de enquête zou heel erg voorbarig zijn

geweest. Op dit punt is al een heel stuk tegemoet gekomen aan de bezwaren die wij destijds hadden. Het object van het onderzoek vinden wij interessant, ook in de verhouding met de Tweede Kamer. Wij zijn benieuwd hoe dit zich in het vervolg verder ontwikkelt.

Het wordt verstandig geoordeeld om eerst een paar gerenommeerde onderzoeksinstituten verder onderzoek te laten doen voordat wij een commissie instellen. Ook dat lijkt ons heel verstandig.

Alles bij elkaar grote complimenten voor de commissie, voor de voorzitter die dit resultaat heeft bewerkstelligd en voor de leden en de Griffie, die dit werkstuk hebben gemaakt. Wij laten het aan de nieuwe fractie over om verder te oordelen over het al of niet houden van het onderzoek.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ook de fractie van D66 stelt het op prijs dat het aanbieden van het rapport van de commissie hier wordt gemarkeerd. Het is een goed rapport. Mijn fractie dankt de commissie voor haar goede werkzaamheden. Conform de wens van mijn fractie is in het voorstel en de aanbevelingen die worden gedaan, een grote mate van focus aangebracht. Er is een sterke begrenzing van het onderwerp tot stand gekomen als het gaat om de aard en de omvang van de privatiseringen die moeten worden onderzocht, de begrenzing tot de effecten voor de individuele burgers, het feit dat er rolveranderingen bij de overheden hebben plaatsgevonden en vooral dat zal worden gereflecteerd op de afwegingen die onze parlementaire instellingen op dit punt hebben gemaakt. Dat verheldert naar ons oordeel de keuze voor een gewoon parlementair onderzoek in plaats van een parlementaire enquête als bedoeld in de Grondwet. De nieuwe D66-fractie zal in de komende Kamerperiode een standpunt bepalen over de verdere uitvoering van het rapport.

*N

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Voorzitter. Allereerst wil ik namens de fractie van de ChristenUnie de voltallige commissie en in het bijzonder de voorzitter hartelijk danken voor het duidelijke rapport. Ik vind het een prestatie dat het rapport unaniem is en dat daarmee het draagvlak voor een parlementair onderzoek zo stevig mogelijk is gemaakt. Ook de Griffier en zijn assistent wil ik graag in onze dankbaarheid betrekken.

Op 15 maart jongstleden hebben wij in deze Kamer gedebatteerd over een voorstel dat enkele leden hebben gedaan om te komen tot een parlementaire enquête met betrekking tot de privatisering c.q. verzelfstandiging van vroegere overheidsdiensten. Ik heb een motie ingediend, ondertekend door verschillende fractievoorzitters en leden van deze Kamer, waarin om een dergelijke enquête werd gevraagd. Het onderwerp is er belangrijk genoeg voor. Sinds de jaren tachtig heeft het Nederlandse parlement ingestemd met omvangrijke privatiseringen en verzelfstandigingen

en is daarbij uitgegaan van premissen die bij de aanvang moeilijk toetsbaar waren. Niet alleen zou publieke dienstverlening goedkoper en efficiënter worden, ook zou de burger beter af zijn. Het zou goed zijn die premissen eens te vergelijken met de uitkomsten.

De SER heeft in het rapport Overheid en markt ruim een jaar geleden geconstateerd dat het identificeren van publieke belangen in het proces van besluitvorming eigenlijk achterwege is gebleven. Met het in gang zetten van privatisering/verzelfstandiging van overheidsdiensten is tegelijkertijd ook iets gebeurd met de behartiging van die publieke belangen. Er zijn diensten op afstand van de overheid geplaatst, maar de weging van belangen en uitkomsten verdient nadere inspectie. De overheid beschouwde de uitvoering van publieke diensten niet meer als haar taak, maar bleef op de achtergrond wel een rol spelen zonder direct aanspreekbaar te zijn. Voor burgers werd onduidelijk wie waar verantwoordelijk voor is. De burger krijgt te maken met effecten van privatisering waar hij niet om heeft gevraagd. De Raad van State wees steeds op de verdringing van publieke verantwoording door bedrijfsmatig denken en roept de politiek op tot bezinning over deze situatie.

Het past bij deze Kamer om een nader onderzoek in te stellen naar de kwaliteit en effecten van wetgeving. Daarom heb ik ervoor gepleit gebruik te maken van het enquête-instrument dat deze Kamer heeft om dit omvangrijke onderzoek te doen. Het gaat daarbij niet om een politieke enquête, maar om, zoals we dat noemen, een wetgevingsonderzoek, helemaal passend bij de Eerste Kamer die als taak heeft de kwaliteit van wetgeving te bewaken. In het Kamerdebat naar aanleiding van de door mij en anderen ingediende motie is de vraag gesteld of het enquêtemiddel niet te zwaar is voor dit onderzoek. Ik heb steeds aangegeven dat wat mij betreft het onder ede horen van deskundigen niet in eerste instantie tot het onderzoek zou behoeven te horen. Pas als blijkt dat bepaalde informatie met gewone onderzoeksmethoden niet beschikbaar komt, kan de Kamer besluiten deskundigen en anderen onder ede te horen. Voor verscheidene leden van deze Kamer was dat de reden om in te stemmen met de motie die opriep te komen tot een parlementaire enquête.

Ik constateer dat de voorbereiding daarvoor is gestart met de commissie die door de Kamervoorzitter is ingesteld. De commissie die nu aan ons rapporteert, stelt vast dat er in eerste aanleg besloten kan worden tot een parlementair onderzoek, en dat indien nodig aan de Kamer het voorstel kan worden gedaan, te komen tot een enquête in de zin van de Wet op de parlementaire enquête uit 2008.

Ik stem hiermee graag in omdat de aanpak in overeenstemming is met de geest van de motie, die 15 maart jongstleden in deze Kamer werd aangenomen. Ik ben blij dat de commissie een onderzoek voorstelt dat het meest omvangrijke onderzoek zal zijn dat onze Kamer kent.

Het is duidelijk dat het verzoek om te komen tot een parlementaire enquête in deze Kamer veel stof deed opwaaien. Dat heeft te maken met het feit dat de onderzoekspraktijk van de Eerste Kamer niet sterk ontwikkeld is en we weinig vaste procedures daarvoor kennen. De tijdelijke voorbereidingscommissie verwijst nu naar reglementen die gangbaar zijn bij de Tweede Kamer inzake het uitvoeren van parlementair onderzoek c.q. een parlementaire enquête. Het zou goed zijn als ons Reglement van Orde op dit punt wordt aangevuld. Voorts constateer ik dat er een discussie is gevoerd of artikel 70 van de Grondwet, waar de motie naar verwees, een grondslag biedt voor een enquête alleen dan wel voor alle vormen van parlementair onderzoek die de Kamer verricht. Ook parlementair onderzoek in de Tweede Kamer wordt door de Grondwet gelegitimeerd; anders zou ook niet zo gemakkelijk in het verlengde van een parlementair onderzoek over een parlementaire enquête kunnen worden gesproken. Maar misschien moet er nog verder worden nagedacht over de relatie tussen artikel 70 GW en het voorgestelde parlementair onderzoek.

Ik ben dankbaar voor dit breed gedragen commissierapport en voor het voorstel om te komen tot een onderzoek dat past bij de statuur en taak of rol van deze Kamer in het Nederlandse staatsbestel. Als het wetgevingsproces en de zorgvuldigheid en kwaliteit ervan hoog genoteerd staan, is het ook van belang dat de Kamer bereid en in staat is te reflecteren op het proces van de parlementaire besluitvorming en daaruit lessen te trekken. Onze fractie stemt in met het rapport en stelt voor, dit namens deze Kamer aan de nieuw gekozen Kamer aan te bieden.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Toen begin dit jaar de fractievoorzitters van ChristenUnie, Partij van de Arbeid en SP afspraken een voorstel te doen over een parlementair onderzoek door deze Kamer, was dat in meerdere opzichten uniek. Allereerst omdat de weg van het parlementair onderzoek nog nooit is bewandeld, hoewel de Grondwetgever dat pad al in 1887 openstelde voor de Senaat. Ten tweede omdat nog nooit door de Staten-Generaal de oorzaken en de gevolgen zijn onderzocht van een zo omvangrijk en langdurig politiek project: 25 jaar privatisering van overheidsdiensten. Ten derde omdat de initiatiefnemers meteen duidelijk maakten dat het onderzoek niet tot politieke koppensnellerij zou mogen leiden, maar ons inzicht zou moeten verschaffen in de aard van dit maatschappijhervormende project, en een antwoord zou moeten geven op de vraag, wat de gevolgen ervan voor onze burgers zijn en zijn geweest.

Twee maanden later nam deze Kamer een daartoe strekkende motie aan, maar met krappe meerderheid. Het is goed dat weer twee maanden later, vandaag, hier een voorstel ligt van een door onszelf als Kamer ingestelde voorbereidingscommissie, over de wijze waarop het parlementair onderzoek kan worden opgebouwd. Er

is nu een unaniem advies, wat opmerkelijk is gezien de aanvankelijke twijfels bij de fracties van VVD en CDA over het nut van een grootschalig "senatoriaal" onderzoek. Mijn fractie complimenteert de leden van de commissie met de effectieve en productieve samenwerking en het vermogen om samen tot een advies aan deze Kamer te komen. Mijn fractie steunt de conclusies en aanbevelingen van de voorbereidingscommissie en zegt de voorzitter en de leden ervan hartelijk dank voor het verrichte werk: helder, degelijk en binnen de gestelde termijn. Complimenten daarvoor. Wie zei dat de Eerste Kamer niet snel kon werken?

Als de nieuwe Kamer straks dit unanieme voorstel volgt, zetten we als Eerste Kamer een traject in dat vergelijkbaar is met dat van de Tijdelijke onderzoekscommissie Financieel stelsel, van de Tweede Kamer, de commissie-De Wit, wiens naam ons met enige trots mag vervullen, omdat hij immers oud-lid van deze Kamer is. De aanpak van de commissie-De Wit lijkt uiterst effectief: in de eerste fase van het parlementair onderzoek zijn alle bevindingen van de commissie overgenomen door de Tweede Kamer, waarna in de tweede fase een parlementaire enquête is ingezet. In de nu voorgestelde onderzoeksvariant beginnen we eveneens eenvoudig, maar behouden we nadrukkelijk de mogelijkheid van opschaling tot een parlementaire enquête, als het nodig mocht blijken om getuigen ook onder ede te horen. Zover is het nog lang niet. Mijn fractie hoopt dat de nieuwe Kamer kort na haar installatie op 7 juni het voorstel van de voorbereidingscommissie zal bekrachtigen, waarna we aan de slag kunnen met ons parlementair onderzoek.

Aan dat onderzoek wil mijn fractie ook in personele zin een stevige bijdrage leveren. Wij vinden het immers van een groot politiek en maatschappelijk belang dat na 25 jaar privatisering van overheidsdiensten de balans wordt opgemaakt en lessen worden getrokken, om daarmee bij toekomstige beslissingen ons aller voordeel te doen. Het is fijn dat deze Kamer op haar voorlaatste werkdag dit voorstel uit eigen boezem in ontvangst neemt. Na al het formalistische gedoe van gisteren, dat voor ons allen per saldo weinig verheffend was, is dit een goede, inhoudelijke revanche. Nogmaals, onze complimenten aan de voorbereidingscommissie, en een speciaal dankjewel aan de nestor van deze Kamer, die het vuurtje aanstak. We nemen volgende week afscheid van hem, maar het is toch heel mooi dat Egbert Schuurman zijn eigen afscheidscadeau al heeft georganiseerd middels dit onderzoek. Daarvoor hartelijk dank.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik begin bij waar de heer Kox eindigde, namelijk bij het uitspreken van dank aan collega Egbert Schuurman, die deze zaak op een uitermate zorgvuldige manier heeft voorgesteld en ontgaan heeft van alle van tevoren mogelijk bedachte of gedachte politieke voetangels en klemmen. Vervolgens een compliment aan de Tijdelijke

commissie, die in een zeer korte tijd niet alleen een zorgvuldig en deugdelijk rapport heeft neergelegd, maar ook unanimitieit heeft weten te bewerkstelligen, daar waar in de aanvankelijke discussies in het College van senioren een behoorlijk verschil van mening leek te gaan ontstaan tussen CDA en VVD enerzijds en de andere partijen anderzijds. Het is dus wel degelijk mogelijk om als senaat bruggen te slaan en meningsverschillen te overbruggen. Dat belooft ook veel voor de nieuwe periode.

Mijn fractie is het eens met de beperking die dit voorstel in zich heeft. Je zou je namelijk kunnen voorstellen dat, als je een periode van twintig jaar bestudeert over privatiseringen van de overheid, je een mer à boire aan het onderzoeken bent. Nu is gezegd dat we alleen naar de privatiseringen in enge zin kijken en naar de externe verzelfstandigingen. Wat ons zeer bijzonder aanspreekt, is dat daarbij vooral wordt gekeken naar de consequenties die dat heeft voor de relatie tussen burger en rijksoverheid, waarbij vooral wordt gekeken naar de kwaliteit van de parlementaire beraadslagingen. We staan dus zeer sympathiek ten opzichte van dit rapport. De aanbevelingen nemen wij zeer ter harte, en die zullen we van harte aanbevelen aan de nieuwe fractie. Toevallig ken ik de nieuwe fractievoorzitter zeer bijzonder goed, dus ik zal aan hem overdragen om ook in de volgende periode dit van harte uit te voeren. Het is namelijk heel erg passend in deze Kamer om zo'n parlementair onderzoek te gaan doen.

Niet in de laatste plaats wil ik woorden van grote dank uitspreken aan de Griffie, die met zeer veel tegenwoordigheid van geest, scherpte en verstand dit proces mede heeft ondersteund. Ook dat belooft veel voor de toekomst.

*N

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Er is al ongelooflijk veel gezegd en er is al vele malen waardering uitgesproken voor ieder die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van dit rapport, vanaf het initiatief van de heer Schuurman tot de feitelijke presentatie van de heer Leijnse. Ware het niet zo dat ik de heer Leijnse ken als buitengewoon bescheiden, dan zou ik het woord "briljant" hebben durven gebruiken. Maar dat lijkt me niet passend, gezien zijn persoonlijkheid.

Waar zit de grote waardering? Die zit hem juist in de heel praktische en pragmatische benadering die het rapport kiest, om te beginnen bij de afbakening van de vraagstelling. Mijn fractie denkt dat dat een heel verstandige is, namelijk: kijk naar de kwaliteit van het wetgevingsproces en reflecteer daarmee op je eigen handelen. Dat hoort bij deze Kamer en dat was naar mijn overtuiging ook een van de invalshoeken in het debat over de motie-Schuurman. Dank voor die inperking. Daarmee ontdoen we het onderzoek van mogelijke, al te opportunistische voetangels en klemmen in het kader van politieke duiding van discussies. Ook daarmee zijn wij heel blij. Wij zijn blij dat de commissie erin is geslaagd om juist door die

pragmatische benadering unanimitieit te bereiken. Wat daarbij ook geholpen heeft, is om niet vast te gaan zitten op de onderzoeksvorm parlementaire enquête, maar eigenlijk te beginnen vanuit de onderzoeksvraag als zodanig. Mocht opschalen naar een dwingend vorm van onderzoeken noodzakelijk zijn, dan ziet de Kamer dat wel, als dat aan de orde is. Waarom daarmee beginnen? Ook dat lijkt ons een heel verstandige keuze.

Wij feliciteren de commissie met het feit dat ze een verstandig rapport heeft gemaakt. Wij zullen dat rapport met gepaste trots overdragen aan onze nieuwe fractie, die wij dringend zullen adviseren om het advies van de commissie over te nemen.

*N

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Ook mijn fractie wil beginnen met complimenten uit te delen aan de commissie. Ik denk dat de voortvarende wijze waarop zij haar taak heeft opgevat een compliment waard is, in het bijzonder aan de voorzitter, om de toch levende verschillende opvattingen over insteken bij elkaar te brengen tot één gemeenschappelijk advies. Zo ken ik de heer Leijnse. Het is opnieuw gelukt, waarvoor complimenten. De griffier en de plaatsvervangend griffier wil ik danken voor hun werkzaamheden, want het is niet niks. Maar als het doorgaat, staan ze pas aan het begin, en hebben ze pas een heel klein voorproefje gehad, want er komt nog heel erg veel aan.

Een zaak is toch wel heel bijzonder. De heer Noten sprak zojuist over de kwaliteit van het wetgevingsproces, maar het gaat breder. De commissie stelt namelijk voor om het onderzoek inzicht te laten bieden in de beraadslagingen van de Staten-Generaal. Dit betekent dat deze Kamer, met de commissie die straks wellicht door de Kamer in nieuwe samenstelling ingesteld zal worden, een oordeel kan en zal geven over de manier waarop in de Tweede Kamer de politieke beraadslaging en de besluitvorming over dit punt hebben plaatsgevonden. Dat is op zich een zaak die, afgezien van de wetgevingsdiscussie die hier normaal thuishoort, de nodige zorgvuldigheid zal vragen. Ik wijs daar even op, zonder verder in te gaan op het onderzoek en de gang van zaken tot nu toe. De commissie is met een eensluidend advies gekomen. Ook leden van mijn fractie hebben in de commissie geparticipeerd, op verzoek van de heer Kox. Hij vroeg ons wat wij gingen doen, waarop wij hebben geantwoord: gewoon volop participeren, een liberale partij eigen. Het is echter zaak om er goed op te letten dat wij hier te maken hebben met een staatsrechtelijke discussie en met de vraag in hoeverre de Eerste Kamer straks een oordeel zal vellen over het functioneren van de Tweede Kamer.

De **voorzitter**: Dat aspect zal zeker aan de orde komen, misschien niet alleen aan deze kant van het Binnenhof.

**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel vast dat alle woordvoerders woorden van dank en grote waardering hebben uitgesproken voor de wijze waarop de commissie zich inhoudelijk van haar taak gekweten heeft. Als voorzitter sluit ik mij daar graag bij aan. Ik meen ook dat de commissie in een heel korte tijdspanne voortreffelijk werk verricht heeft. Nadrukkelijk wil ik aansluiten bij de complimenten en de woorden van waardering die zijn uitgesproken voor de griffie en de medewerkers.

Ik stel de Kamer voor om de Tijdelijke commissie voorbereiding parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten, onder dankzegging voor haar werkzaamheden, decharge te verlenen, hetgeen op de voet van artikel 35 van het Reglement van Orde meebrengt dat de commissie ophoudt te bestaan.

**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De beraadslaging over het rapport en de aanbevelingen van de commissie zal op een later tijdstip worden voortgezet.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!Uniformering loonbegrip!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van een aantal wetten ter uniformering van het loonbegrip (Wet uniformering loonbegrip) (32131).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik ben nog nooit op één dag zo vaak aan het woord geweest als vandaag. Dit zou de gedachte kunnen doen rijzen dat daar maar snel een eind aan gemaakt moet worden. Gelukkig is dat volgende week het geval. Niemand hoeft zich dus zorgen te maken.

Het voorliggende wetsvoorstel is de vrucht van een langdurige discussie over het ongemak van de uiteenlopende loonbegrippen in sociale en fiscale wetten. Jarenlang heeft de wetgever er een slechte gewoonte van gemaakt om voor iedere wet het begrip "loon" afzonderlijk te omschrijven, waardoor in de praktijk voor iedere premie en heffing afzonderlijk moet worden bekeken op welke grondslag en tot welke grens zij moet worden berekend. Dit leidt vanzelfsprekend tot grote ondoorzichtigheid en tot complicaties in de loonadministraties, die bedrijven voor hoge kosten plaatsen. Een flinke besparing op de

administratieve lasten van het bedrijfsleven is dan ook de eerste opbrengst van deze wetswijziging. Ik hoor graag van de regering op welk bedrag men bij de huidige inzichten de omvang van de besparing op administratieve lasten schat.

Het mag geen verbazing wekken dat het huidige kabinet, ondanks de ingrijpende wijziging van politieke signatuur, dit wetsvoorstel van het vorige kabinet vrijwel onveranderd heeft overgenomen. Het zal ook niet verbazen dat de PvdA-fractie in deze Kamer, evenals de collega's aan gene zijde, een positieve grondhouding heeft tegenover dit voorstel. Dit hadden we, zagezegd, al veel eerder moeten doen.

De positieve insteek heeft zeker ook te maken met de wijze waarop de lastenverschuivingen die uit de voorgestelde wijzigingen voortvloeien, over de verschillende inkomenscategorieën zijn verdeeld. Zo stellen wij met instemming vast dat de inkomensafhankelijke premie in het kader van de Zorgverzekeringswet voortaan over een aanzienlijk groter inkomenstraject zal worden geheven en daarmee zowel een stuk inkomensafhankelijker als meer solidair wordt. De tariefsverlaging die door deze majeure grondslagverbreding mogelijk wordt, komt zeer ten goede aan de inkomens tot modaal en dat juicht mijn fractie toe. Wat betreft de administratieve lasten vraag ik de regering in welke mate deze verschuiving zal leiden tot minder teruggave van premies ZVW door de Belastingdienst en tot minder uitbetaling van zorgtoeslag door dezelfde dienst.

Ook het betrekken van het voordeel van een leaseauto in het loonbegrip voor de Werkloosheidswet kan op instemming van de PvdA-fractie rekenen. Weliswaar gaat de werknemer hierdoor wat meer premie betalen, maar daar staat tegenover dat hij in geval van werkloosheid over een hoger verzekerd loon een uitkering zal krijgen. Individueel is hier dus sprake van een betere verzekeringsdekking. Dat leaserijders de neiging hebben om minder dan gemiddeld werkloos te worden, doet daar niets aan af; dat is een kwaliteit die zij met mensen met hogere inkomens in het algemeen delen. Op macroniveau betekent dit echter dat het premietarief flink omlaag kan, ten gunste van de werknemers die geen leaseauto rijden. Dat zijn gemiddeld genomen lagere inkomens, die dus als gevolg van deze beweging een klein koopkrachtvoordeel toevalt. Men zal begrijpen dat mijn fractie daar geen tegenstander van is.

Een tegengestelde verschuiving wordt teweeggebracht door de afschaffing van de franchise in de WW-premie. Hierdoor zullen lagere inkomens aanzienlijk meer WW-premie afdragen. Ik verneem graag van de staatssecretaris of het koopkrachtverlies van 0% tot 1,5%, dat optreedt bij bijna 20% van de minimuminkomens en 23% van de inkomens tot modaal, geheel of grotendeels wordt veroorzaakt door de afschaffing van de franchise in de WW-premie, of dat in dit geval ook andere maatregelen een effect hebben.

Wat betekent het wetsvoorstel voor flexwerkers? Zij hebben vaak een contract met een

uitzendbureau, dat een integraal uurtarief in rekening brengt bij de klant. De vraag is of er bij de koopkrachtberekeningen van is uitgegaan dat uitzendbureaus de hogere WW-premieafdracht inhouden op het loon van de flexwerker, of dat zij deze last afwentelen op de prijs die het inhurende bedrijf betaalt. Voorts zou ik van de regering graag vernemen welke effecten nu beoogd worden met het geheel overhevelen van de WW-premie naar de werkgever en of dit ten gevolge zal hebben dat de werknemer via het loonstrookje helemaal niet meer met de bijdrage aan de werkloosheidsvoorziening wordt geconfronteerd.

Een uniform loonbegrip voor alle sociale en fiscale heffingen leidt onvermijdelijk tot de vraag of een integrale heffing bij de werkgever over de totale loonsom niet eenvoudiger is dan een heffing van afzonderlijke premies over het individuele loon, hoezeer dat ook gebeurt op basis van uniforme standaarden. Het antwoord op die vraag zal zonder meer bevestigend zijn: een integrale loonsomheffing kan de administratieve lasten aanzienlijk verder omlaag brengen. Dat gezegd zijnde rijzen echter ook andere vragen, bijvoorbeeld hoe bij een integrale loonsomheffing de verdeling van de opbrengsten over de verschillende sociale fondsen en algemene middelen moet worden gezien en of deze steeds direct moet aansluiten op de onderdelen waaruit de integrale heffing is opgebouwd. Anders gezegd: als in de integrale heffing 1 mld. naar berekening werkloosheidspremie wordt opgehaald, moet er dan ook 1 mld. in het Algemeen Werkloosheidsfonds vloeien of kan dit in enig jaar, gezien de reserves, ook wel eens 500 mln. zijn, waardoor dus 500 mln. extra uit de heffing in de algemene middelen vloeit?

Omdat de fondsen worden beheerd door de sociale partners maar de regering de premies vaststelt, is dit niet een geheel theoretische casus. Dit roept wel de vraag op hoe de integrale loonsomheffing de zeggenschap over de premietoedeling en het beheer van de sociale fondsen zal beïnvloeden. Men kan hierin een welkome verdere fiscalisering van de sociale zekerheid zien, met positieve solidariteitseffecten, maar evenzeer dreigt het gevaar dat de betrokkenheid van de bedrijfstakken bij de sociale zekerheid, waarmee wij in dit land zulke positieve ervaringen hebben, verloren gaat en dat de verzorgingsstaat nog anoniemer en ondoorzichtiger wordt. Graag hoor ik hoe de regering tegen een verdere verkenning van de integrale loonsomheffing aankijkt. Ook overigens zie ik de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Reuten** (SP): Mijnheer de voorzitter. Wij bespreken vandaag een majeure wijziging van het fiscale stelsel die op 1 januari 2013 moet ingaan. In essentie gaat het slechts om een vereenvoudiging van het zogenoemde loonstrookje dat bij de meeste Nederlanders maandelijks in de brievenbus valt, de berekening van bruto-inkomen naar netto-inkomen. Deze vereenvoudigingsoperatie zelf is echter bijzonder gecompliceerd indien deze lasten- en

budgetneutraal moet zijn. Een ogenschijnlijk geringe misrekening heeft ook gigantische gevolgen voor de verdeling van ons nationale inkomen tussen burgers, bedrijven en overheid. Zoals ik dadelijk zal laten zien, is -- thans nog op papier -- 1 mld. zoek. De staatssecretaris heeft daar naar aanleiding van onze schriftelijke vragen nu ook zorgen over en beaamt dat de zoekgeraakte 1 mld. een puzzel oplevert.

De SP-fractie steunt in beginsel het oogmerk van dit wetsvoorstel; dat wil zeggen: voor zover het uitsluitend gericht is op vereenvoudiging van de nettoloonberekening. De SP-fractie steunt ook de uitgangspunten van het voorstel, namelijk dat de stelselwijziging lastenneutraal moet zijn voor burgers en bedrijven, en budgetneutraal voor de overheidsfinanciën. Bij de specifieke uitwerking ervan zijn er drie problemen. Voordat ik die problemen noem, wil ik uitspreken dat, afgezien daarvan, de ambtenaren van de staatssecretaris grotendeels knap werk hebben geleverd, want het simultaan voldoen aan de drie neutraliteiten is geen sinecure.

Het voorbehoud bij onze steun van dit voorstel betreft enerzijds een tweetal politieke meningsverschillen en anderzijds verschillen van inzicht over de feiten c.q. de beschikbare feiten. Als ik in het vervolg de term "feiten" gebruik, gaat het steeds om "geprojecteerde feiten" zoals gepresenteerd door het kabinet, wellicht met aanvullende informatie van het CBS. Over andere fiscale feiten beschikken wij in het kader van dit wetsvoorstel niet.

Ik bespreek het effect van het voorstel op het netto-inkomen van de burgers, op de loonkostenverschillen tussen private bedrijven en op de loonkostenverschillen tussen private bedrijven en de overheidssector. Mijn eerste punt betreft dus het effect van het voorstel op het netto-inkomen van de burgers. Op dit punt zijn er tussen het kabinet en mijn fractie geen inzichtverschillen over de feiten. Voor de burgers samen is de operatie neutraal; bij de burgers onderling gaat 60% erop vooruit en 40% erop achteruit. Gezien de complexiteit van de operatie zijn de resulterende verschillen gemiddeld relatief gering. Dat is knap werk; ik breng dit compliment graag over aan de staatssecretaris en zijn ambtenaren.

Dit neemt niet weg dat in de uitwerking ander politieke keuzes hadden kunnen worden gemaakt. Onder de groep minimum tot modaal gaat gemiddeld 20% erop achteruit. Voorts is de verdeling binnen die groep eveneens relevant. Zo blijkt uit grafiek 1 uit de memorie van toelichting dat er rond de €20.000 bruto huishoudinkomen een groep is die er tot 10% op achteruit gaat. Dit is door de staatssecretaris niet zonder meer te pareren met de, correcte, stelling dat onder bijvoorbeeld "meer dan 3x modaal" 90% erop achteruit gaat. Bij een minimuminkomen tikt een achteruitgang immers zwaarder aan. Het is echter wél te pareren met de stelling dat technisch gezien in deze vereenvoudigingsoperatie fijnafstemming niet of nauwelijks mogelijk is, c.q. dat deze nog niet relevant is.

Op dit punt zou ik dan ook tevreden zijn met de toezegging van de staatssecretaris dat de kwetsbare lagere inkomensgroepen via het Belastingplan 2013 fijnafstemmend gecompenseerd gaan worden. Die toezegging vraag ik hierbij. Het kabinet kan met mijn fractie uiteraard meningsverschillen hebben over de gewenste inkomensverdeling op dit punt. Niettemin zou deze toezegging redelijk zijn omdat de achteruitgang voor deze groepen geen bijproduct van dit wetsvoorstel zou mogen zijn. De discussie over de inkomensverdeling zouden we eventueel afzonderlijk en daarop toegespitst moeten voeren. Graag krijg ik ook hierop een reactie van de staatssecretaris.

Mijn tweede punt betreft de uit het wetsvoorstel voortvloeiende loonkostenverschillen tussen private bedrijven. Kort gezegd: het mkb wordt achtergesteld bij het grootbedrijf, zodat de concurrentiepositie van het mkb verslechtert; het grootbedrijf beslaat de top 1% van de private bedrijven qua aantal werknemers. Ik licht dit eerst beknopt toe. De loonkostenvergelijking in tabel 4 uit de memorie van toelichting heeft betrekking op de belastinggegevens over 2008. Dat zijn dus de gegevens waarover het kabinet in september 2009 beschikte. Het gaat daarbij bij benadering om 85% van de relevante private bedrijven. Het percentage van 85 heb ik aan de hand van CBS-gegevens toegelicht in het verslag; het kabinet heeft dit percentage niet weersproken.

Fiscaliteit gaat nu eenmaal over cijfers en om mijn punt duidelijk te maken laat ik tabel 4 uit de memorie van toelichting, voorzien van enkele toevoegingen, uitdelen. Ik overhandig de Voorzitter hierbij een exemplaar voor de Handelingen.

De **voorzitter**: De rondgedeelde tabel zal worden opgenomen in een bijvoegsel bij de Handelingen van deze vergadering en maakt onderdeel uit van de beraadslaging.

**

(Het bijvoegsel is opgenomen aan het eind van deze editie.)<1>

De heer **Reuten** (SP): Op basis van de tabel die het kabinet verstrekte in de memorie van toelichting valt vrij eenvoudig te berekenen dat de loonkostendaling voor private bedrijven gemiddeld 0,4% is, maar dat het mkb het met een gemiddelde daling van 0,1% moet doen, terwijl het grootbedrijf 0,6% in het voordeel is. Zie hiervoor de regels zeven tot negen van de uitgereikte tabel. Door dit wetsvoorstel ontstaat er dus een blijvend loonkostenverschil van 0,5% ten gunste van het grootbedrijf, samen 670 mln. op basis van 2008. Het mkb treft zo een blijvend concurrentienadeel ten opzichte van het grootbedrijf. Bij een aanbesteding die voornamelijk op prijs is gebaseerd, kan 0,5% de doorslag geven.

Aanvankelijk dacht ik dat dit een ongewild foutje van de regering was en daarom vroeg ik in het verslag naar mogelijke flankerende maatregelen die deze discrepantie teniet zouden kunnen doen. Tot mijn verbazing schrijft de

staatssecretaris in de nota naar aanleiding van het verslag van de Eerste Kamer: "De loonkostenmutaties die optreden als gevolg van het wetsvoorstel worden door het kabinet als evenwichtig beschouwd." Voorts meldt hij: "De door de leden van de fractie van de SP gevraagde flankerende maatregelen worden door het kabinet afgeraden."

Bij de term "evenwicht" moeten we altijd oppassen. In het onderhavige geval slaat de weegschaal door ten nadele van het mkb. Dat het kabinet deze politieke keuze maakt, werd in de Tweede Kamer niet als zodanig duidelijk. Maar nu wij dit wel weten, hoor ik straks graag van de VVD- en CDA-woordvoerders of zij deze "evenwichtigheid" aan hun achterban willen gaan uitleggen. Liever zie ik natuurlijk dat zij de SP-fractie steunen. Ik daag de staatssecretaris uit om hier straks openlijk te erkennen dat het mkb een blijvend concurrentienadeel wordt toegebracht. Liever heb ik nog dat hij de Kamer toezegt dat hij dit nadeel gaat repareren.

Mijn derde punt is niet zozeer politiek van aard, maar betreft de architectuur en de kwaliteit van het wetsvoorstel, toegespitst op de eruit voortvloeiende loonkostenverschillen tussen de private bedrijven en de overheidssectoren. Uit tabel 4 van de memorie van toelichting, u zo-even overhandigd, blijkt dat de loonkosten van private bedrijven met 1 mld. dalen. Ik wijs hierbij op de 917 mln. uit kolom 3a, regel 8, die geëxtrapoleerd naar 100% van de private bedrijven uitkomt op de 1054 mln. uit kolom 3a, regel 12. Bijgevolg moeten dan, gezien de uitgangspunten van het voorstel, de loonkosten van de overheidssector met 1 mld. stijgen.

Er zijn slechts drie conclusies mogelijk. De eerste is dat ik een berekeningsfout heb gemaakt. Dit heeft de staatssecretaris mij in de nu twee weken lopende schriftelijke discussie niet aangewreven. De tweede conclusie kan zijn dat de uitgangspunten van het wetsvoorstel niet kloppen of niet goed zijn uitgewerkt. Dit bestrijdt de staatssecretaris herhaaldelijk. De laatste mogelijkheid is dan dat de cijfers die de regering het parlement verstrekte, dat wil zeggen de cijfers van tabel 4, onjuist zijn. Samen vormt dit de puzzel waarvoor wij staan en in de nota naar aanleiding van het verslag erkent de staatssecretaris dat er een puzzel ligt.

De eerste verificatie van de cijfers uit tabel 4 zou geleverd kunnen worden doordat het kabinet de Kamer het complement van tabel 4 levert, namelijk de loonkostenmutatie van de overheidssector, evenals de cijfers van de ongeveer 15% ontbrekende bedrijven, dat wil zeggen, ontbrekend in september 2009. Ik herinner eraan dat tabel 4 gebaseerd is op de belastinggegevens van 2008, die in september 2009 beschikbaar waren. De regering herhaalt nochtans in de nota: "Op dit punt zijn echter geen andere cijfers beschikbaar." Ik zou graag zien dat de staatssecretaris dit toch nog iets nader kwalificeert. Ik kan mij moeilijk voorstellen dat er in het geheel geen berekeningen zijn gemaakt voor de 70 mld. loonkostenbetalingen van de overheidssector.

Indien er inderdaad geen aanvullende cijfers zijn, is dit ernstig. We gaan een gigantische stelselwijziging tegemoet. Ik mag dan toch aannemen dat een groepje ambtenaren daaraan voortdurend aan het rekenen is? Mijnheer de staatssecretaris, dat mag ik toch hopen? In 2012, juist voor de invoering van de wijziging, hebben we wederom onvolledige cijfers over 2011. Het jaar 2009 gaat mank vanwege de crisis die doorloopt naar 2010. Het ligt dan voor de hand om ten minste toch de nog redelijke cijfers over 2008 volledig te benutten om te zien of het wetsvoorstel goed in elkaar steekt. Op welke kortst mogelijke termijn, zo vraag ik de staatssecretaris, kan de Kamer inzage krijgen in de volledige cijfers op basis van 2008?

Het kabinet zegt het volgende over de puzzel van de 1 mld. die zoek is. Kolom 3 uit tabel 4, de gemiddelde procentuele mutatie loonkosten, is bij nader inzien "verwarrend gezien de onvolledigheid van de loonaangiftecijfers". Het zou toch onvoorstelbaar zijn als juist de groep van 15% merendeels verlate aangiftes een loonkostenstijging van 900 mln. te zien zou geven? Dit tart alle betrouwbare statistische trekkingsmethodes. We moeten dan per heden ons vertrouwen in het CBS opzeggen. Ik doe dat niet, maar doet de staatssecretaris het wel? Ik vraag hem dat uitdrukkelijk.

De staatssecretaris zoekt in de nota vervolgens een uitweg voor de eenmiljardpuzzel waar ik niet gecharmeerd van ben. Hij zegt, ik paraphraseer: in 2012 gaan we opnieuw rekenen en indien noodzakelijk zal het kabinet dan aanvullende maatregelen voorstellen. De staatssecretaris vervolgt: "Bij grote stelselwijzigingen is dat niet ongebruikelijk." Ja, bij een grote stelselwijziging moet je voortdurend blijven rekenen, daar pleit ik ook voor. Maar de staatssecretaris wil toch niet beweren dat er bij eerdere stelselwijzigingen al ten tijde van het aannemen van het wetsvoorstel bekend was dat het voorstel fundamentele fouten bevatte? We moeten, zo dunkt mij, beginnen met een wetsvoorstel dat goed in elkaar steekt. Later kunnen we dan altijd nog zien of voortschrijdend inzicht tot een aanvulling noopt.

Ik vat samen en concludeer. Mijn eerste kritiekpunt op het voorstel betreft de inkomensverdeling van burgers en daarbij de positie van kwetsbare lagere inkomensgroepen. Dit hangt op een politiek verschil van opvatting waarvoor ik de handen van de gehele Kamer niet op elkaar krijg. Ik zal dit met mijn gehele fractie betreuren en op betere tijden wachten. Doch ik stel met nadruk vast dat het wetsvoorstel op dit punt qua technische architectuur niet onvolkomen is.

Mijn tweede kritiekpunt betreft de onevenredige behandeling van grootbedrijf en mkb, die het mkb een voortdurend concurrentienadeel gaat geven. Ook dit betreft geen onvolkomenheid qua technische architectuur, doch een politieke voorkeur van het kabinet. In de Tweede Kamer kwam deze door gebrek aan informatie niet duidelijk op tafel. Het zou mij verbazen als de Eerste Kamer, met de huidige kennis, deze politieke voorkeur van het kabinet zou steunen.

Mijn derde kritiekpunt betreft de eenmiljardpuzzel: die laat zien dat de architectuur van het wetsvoorstel onvoldragen is en, als ik de expertise van de Eerste Kamer tenminste goed inschat, herziening behoeft voordat deze het kan aannemen. Hierbij wil ik opmerken dat, indien de Tweede Kamer de kennis had gehad over de eenmiljardpuzzel die wij nu hebben, het onwaarschijnlijk was geweest dat zij het voorstel had aanvaard.

Ik concludeer het volgende. Dit wetsvoorstel levert de architectuur voor een mooi fiscaal bouwsel, maar is nog niet rijp. Er lijkt nog iets grondig mis met die architectuur. Ik wil de Kamer bewegen om dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm niet aan te nemen. Ik vraag de staatssecretaris om het voorstel aan te houden, teneinde dit op waarlijk zijn conto te doen vervolmaken en te voorzien van een volledige cijfermatige onderbouwing. Met belangstelling wacht ik de antwoorden van de staatssecretaris af.

De voorzitter: Ik geef nu het woord aan de heer Asscher, die al in een eerdere fase verwachtte zijn laatste bijdrage te hebben geleverd. Als voorzitter zeg ik: je weet het nooit in het leven, dat gaat altijd zijn eigen weg.

**

*N

De heer **Asscher** (VVD): Voorzitter, u hebt groot gelijk: toen wees u mij er al op dat ik misschien nog zou worden geroepen. En wie schetst mijn verbazing: sindsdien ben ik al twee keer geroepen, namelijk voor deze keer en ook voor volgende week. Dat neemt niet weg dat de woorden die ik toen sprak tegen mijn collega's nog steeds gelden, namelijk dat het mij een eer en genoeg is geweest om vier jaar met hen van gedachten te wisselen en dat ik daarvan veel heb mogen leren. Tevens was het mij een eer om hier de kiezer in het algemeen en de liberale kiezer in het bijzonder te mogen vertegenwoordigen. Maar uw woorden waren profetisch.

Dit wetsvoorstel is voorbereid door mijn geachte collega Biermans, die vannacht helaas is blijven steken op het vliegveld van Marseille; niet vanwege de IJslandse aswolven -- en ook niet, al lag dat nog meer voor de hand, door de IJslandse schulden -- maar gewoon door een staking. Ik heb het genoeg om zijn tekst hier nu in eigen woorden te mogen parafraseren.

De heer Biermans vindt het heel prettig dat hij dit nog mag meemaken, nu op de valreep van zijn lidmaatschap van de Eerste Kamer. Hij studeerde 35 jaar geleden fiscaal recht aan de Universiteit Leiden. De hoogleraar sprak toen al tijdens de colleges loonbelasting over de wenselijkheid om de loonbelastingen in belastingwetten en werknemersverzekeringen te uniformeren. Als jong student, voor wie de toekomst toen nog vele verrassingen in petto zou hebben, verbaasde het hem dat dit niet allang het geval was. Sindsdien heeft de heer Biermans zich periodiek verbaasd over het feit dat die

uniformering maar op zich liet wachten. Tijdens zijn eerste termijn in deze Kamer is de wet Walvis aangenomen, uiteraard na een diepgaande behandeling. Daarmee was een gedeeltelijke uniformering een feit. Vandaag, 35 jaar na zijn memorabele studententijd in Leiden, behandelen we het voorstel inzake de Wet uniformering loonbegrip, waarmee een verdere uniformering wordt nagestreefd. Men zal begrijpen dat de VVD-fractie dit wetsvoorstel toejuicht. Even ter zijde: onze fractie zou met de verschillen in de behandeling van de levensloopregeling ook wel raad hebben geweten. Onze fractie was geen voorstander van de invoering van de levensloopregeling, is er nooit enthousiast over geworden en zou die regeling bij deze gelegenheid eenvoudig hebben afgeschaft. Onze fractie stelt de vraag waarom de uniformering zo lang op zich heeft laten wachten; of brengen wij met deze vraag de staatssecretaris in verlegenheid? Hij is het immers die de uniformering uiteindelijk bijna compleet maakt. Welke lessen zou de overheid moeten trekken uit dit lange en splende traject?

Dit wetsvoorstel is uiterst technisch. De Raad van State heeft zonder meer ingestemd met het wetsvoorstel. De Tweede Kamer, althans de partijen die aan de schriftelijke inbreng en de beraadslagingen hebben deelgenomen, hebben het wetsvoorstel indringend behandeld. Onze fractie voelde daarom geen behoefte om een schriftelijke inbreng te leveren, maar toch voert zij vandaag het woord, onder andere omdat het wetsvoorstel een enorme financiële impact heeft. Er worden maatregelen genomen waarmee miljarden euro's zijn gemoeid. Alleen al aan compenserende maatregelen is een bedrag van bijna 7 mld. ingeboekt. Kan de staatssecretaris ons de garantie geven dat dit wetsvoorstel geen onvoorziene nadelige gevolgen heeft voor individuele belastingplichtigen of voor groepen van belastingplichtigen? En als er onverhoopt onvoorziene gevolgen optreden, wil hij dan toezeggen dat hij deze gevolgen zal repareren?

Deze plenaire behandeling biedt onze fractie de gelegenheid om de staatssecretaris een aantal complimenten te maken. Het eerste compliment betreft het nader vastgestelde tijdstip van ingang van de wet. Aanvankelijk was het idee om de wet per 1 januari 2012 in werking te laten treden. De staatssecretaris heeft het tijdstip van inwerkingtreding met één jaar opgeschoven. Daarmee wordt de kans geminimaliseerd dat er invoeringsproblemen ontstaan. Dat de uniformering daarmee ten minste 36 jaar zal duren, nemen wij hiermee op de koop toe. Ons tweede compliment betreft de verlichting van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Aan administratieve lastenverlichting staat maar liefst een bedrag van 380 mln. ingeboekt. Daarmee wordt een flinke bijdrage geleverd aan de kabinetsdoelstelling om de administratieve lasten fors te verlichten.

Voorzitter, de leden van de VVD-fractie zien uit naar de reactie van de staatssecretaris.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Graag stel ik een vraag aan de heer Asscher, niet over die eenmiljardkwestie want die is vrij technisch, maar over iets wat hij goed kan beoordelen: wat is de mening van de VVD-fractie over het loonkostenverschil tussen grootbedrijf en mkb van 0,5%, dat resulteert uit het voorstel?

De heer **Asscher** (VVD): Ik heb uw betoog gehoord, mijnheer Reuten. Ik wil eerst het antwoord van de staatssecretaris afwachten. Ik zal in tweede termijn op uw vraag reageren.

*N

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Het stemt tot oprechte tevredenheid dat wij, op de laatste echte vergaderdag van de Eerste Kamer in de huidige samenstelling, een fiscaal wetsvoorstel kunnen behandelen dat een serieuze vereenvoudiging betekent voor de burgers. Door de uniformering van het loonbegrip nemen de administratieve lasten voor de werkgevers immers aanzienlijk af, terwijl voor de werknemers het loonstrookje eenvoudiger en begrijpelijker wordt. In een complexe maatschappij als de onze zijn ingewikkelde belastingen niet altijd te voorkomen. Wanneer die complexiteit echter hele grote groepen burgers raakt, hetgeen het geval is bij de loon- en premieheffingen, moet de wetgever er veel aan gelegen zijn om deze zo veel mogelijk te verminderen. Dit wetsvoorstel draagt hieraan bij door het wegnemen van een viertal zogenaemde "discoördinatiepunten" binnen de loonheffing. De CDA-fracties van zowel deze Kamer als de Tweede Kamer hebben zich steeds sterk gemaakt voor deze uniformeringsoperatie. Het zal dan ook geen verwondering wekken dat wij graag instemmen met dit wetsvoorstel. Ook het uitstellen van de beoogde ingangsdatum tot 1 januari 2013 getuigt van wijsheid. Daardoor kan de praktijk zich goed instellen op de nieuwe situatie. De ervaringen met de wet Walvis hebben ons geleerd dat een overhaaste invoering van dit soort ingrijpende voorstellen op grote problemen in de uitvoeringspraktijk kan stuiten.

Niettemin hebben wij nog een aantal vragen. Een tweetal discoördinatiepunten wordt niet weggenomen met dit wetsvoorstel. Het betreft het loon uit vroegere dienstbetrekking en de zogenaemde eindheffingsbestanddelen. In de memorie van toelichting worden op zich redelijke argumenten hiervoor gegeven. Wij zouden graag van de staatssecretaris vernemen wat voor invloed het in stand laten van met name het eerste discoördinatiepunt, het loon uit vroegere dienstbetrekking, zal hebben op de administratieve uitvoeringslasten. Had hier echt niet met enige goede wil een oplossing voor gevonden kunnen worden? Dan hadden wij het hele plaatje compleet kunnen maken.

Voorts hebben wij met instemming kennisgenomen van hoofdstuk 6 van de Fiscale agenda, waarin een studie wordt aangekondigd naar een loonsomheffing om te komen tot een verdere vereenvoudiging van de loon- en

premieheffing. Ook kunnen wij ons vinden in de door de staatssecretaris in de Fiscale agenda vermelde randvoorwaarden waaraan een loonsomheffing moet voldoen. Met de aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel zal in ieder geval al aan een van deze randvoorwaarden worden voldaan.

Toch zouden wij de staatssecretaris willen uitnodigen om wat meer duidelijkheid te verschaffen over de relatie die hij ziet tussen de invoering van een loonsomheffing en de inkomstenbelasting. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat de administratieve lasten die thans op de werkgevers rusten, na introductie van een loonsomheffing op de werknemers en de Belastingdienst worden afgewenteld via een aanzienlijke uitbreiding van het aantal belastingplichtigen voor de inkomstenbelasting. Hoe kijkt de staatssecretaris hiertegen aan?

In zijn recent aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam verdedigde dissertatie over de loonsomheffing maakt dr. Frank Werger een onderscheid tussen een drietal hoofdvormen van een loonsomheffing: een 100%-werkgeversheffing, een 100%-werknemersheffing en een gecombineerde loonsomheffing. Wij vernemen graag van de staatssecretaris hoe hij op dit moment tegen deze drie varianten in dit kader aankijkt, mede in acht nemend de door hem in de Fiscale agenda gestelde randvoorwaarden.

Uiteraard zien wij gaarne uit naar het antwoord op de vraag van de heer Reuten over de effecten op het mkb en het ontbrekende bedrag van 1 mld. in de tabel. Wij zien met vertrouwen en belangstelling het antwoord van de staatssecretaris tegemoet.

De **voorzitter**: Ik zei dat er geen andere leden zijn die het woord wensen te voeren. Dan schors ik de beraadslaging.

**

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik schors de vergadering enkele minuten in afwachting van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Monumentenzorg!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg (32433).

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om de Eerste Kamer te antwoorden.

**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Zijlstra**: Mijnheer de voorzitter. Het is mijn eerste verdediging van een wetsvoorstel in deze Kamer. Het is een eer om dat te mogen doen. Mij werd in de koffiekamer al even toegefluiserd dat het een heet uurtje zou worden. Ik ben inmiddels dus ook geestelijk voorbereid op de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel.

Het is een genoegen om duidelijk waar te nemen dat er algehele instemming is met de aanpak om de objectgerichte monumentenzorg te transformeren naar een gebiedsgerichte monumentenzorg. Vanuit de Kamer zijn allerlei vragen gesteld, waar ik zo op zal terugkomen, zoals: hoe gaat dat nou en wat zijn de waarborgen daarbij? Over het leidende principe is echter brede instemming, als ik het goed heb geconstateerd.

Het is ook een langjarig project, dat begon in 2008. Vanaf het begin is er veel samenwerking geweest met het veld en lokale overheden. Dat is ook belangrijk geweest in de vormgeving. Het project vertaalt zich vandaag hopelijk in een finale behandeling, maar dat zal de Kamer komende week dinsdag in ultimo bepalen. Het is ook een gebied waar diverse leden van deze Kamer een bijdrage aan hebben geleverd. Zo hield mevrouw Meindertsma een uitgebreid betoog, maar dat is niet zonder reden, want zij heeft op dit gebied de nodige zaken gedaan. Zij heeft in 2009 de toenmalige ministers Cramer en Plasterk in commissiezaal 2 aan de tand gevoeld. Dat is een van de zaken geweest die ertoe hebben geleid dat wij vandaag spreken over het wetsvoorstel in de vorm zoals het voorligt. Het wetsvoorstel komt ook tegemoet aan het streven van dit kabinet om het erfgoed een van de pijlers te laten zijn van zijn beleid. De modernisering daarvan is daar een uitvloeisel van.

De heer De Boer vroeg: wat is de motivatie van het erfgoedbeleid? Ik onderschrijf wat hij stelde, namelijk dat het heel belangrijk is om erfgoed goed te behouden. Dat is zo om een aantal redenen. Misschien de minst beleidsmatige is omdat het gewoon mooi is, omdat het een genoegen is om naar te kijken, in te wonen en te leven. Daarnaast zijn er iets klinischere redenen, zoals het sociaal-maatschappelijk belang. Het zorgt voor binding met je dorp, je stad en je omgeving. Dat is altijd belangrijk in een maatschappij. Er is ook een economische component. Toerisme en aantrekkelijkheid als vestigingsgebied zijn zaken waar cultuurhistorisch erfgoed belangrijk bij is.

Mevrouw Meindertsma heeft een scherpe analyse gegeven van de manier waarop de omgeving waarin het cultuurhistorisch erfgoed zich bevindt, een plaats moet krijgen. Het gaat feitelijk over het naar voren trekken van de toetsing van erfgoed. In het verleden deden wij op een laat moment aan bescherming van erfgoed bijvoorbeeld bij bouwontwikkelingen. Dan was er altijd de mogelijkheid om een procedure aan te spannen.

Erfgoed werd toen vaak gezien als een hindermacht en dat is net wat wij niet willen. Wij willen naar een situatie waarin de waarde van erfgoed vroegtijdig wordt erkend en ingebracht om te voorkomen dat de onterechte zweem blijft hangen dat erfgoed vooral een hindermacht is, want dat is het niet.

Mevrouw Meindertsma vroeg: bijten snelheid en inspraak elkaar niet? Zij wees hierbij op het permanent maken van de Crisis- en herstelwet. Ik snap haar zorgen daarover, maar naar mijn oprechte mening zit daar geen tegenspraak in. Juist als je er aan het begin van het traject voor zorgt dat erfgoed goed geborgd wordt in wetgeving van ruimtelijke ordening, dan zorg je ervoor dat er een goede borging is, maar ook dat op een later moment een en ander niet wordt tegengehouden met bepaalde procedures en dat de snelheid die je ook wilt hebben in zaken, niet onnodig wordt tegengegaan. Ik snap de context wel, maar ik zie de tegenstelling op dat gebied toch iets minder. Ik ben dan ook blij dat wij juist ervoor gekozen hebben om zaken aan de voorkant af te hechten.

De overheid heeft een aantal dilemma's op het gebied van ruimtelijke ordening. Voorop staat dat het kabinet een veilig, duurzaam en mooi Nederland wil. Daarover bestaat geen discussie, ook niet in deze Kamer. Ik heb in gesprekken met collega's van het ministerie van I en M aangegeven dat cultuurhistorie een belangrijk aspect daarvan is. Wij borgen dit door in het besluit ruimtelijke ordening de generieke bepaling op te nemen dat cultuurhistorie in en boven de grond moet worden meegewogen bij het opstellen van een bestemmingsplan. Zo borgen wij dat dus.

Wij hebben bovendien een Visie erfgoed en ruimte opgesteld die begin juni -- als ik me het goed herinner, zat die gisteravond in mijn tas -- naar de ministerraad zal gaan en vervolgens, als de ministerraad het ermee eens is, naar de Tweede en de Eerste Kamer toe zal komen om de leden der Kamers deelgenoot te maken van onze visie op dat gebied. In die visie worden de kernkwaliteiten van ons land benoemd. Het is belangrijk om te weten dat deze visie een van de grondleggers is van de structuurvisie van het ministerie van I en M. Die zorgt ervoor dat het erfgoed inderdaad binnen de ruimtelijke ordening wordt geborgd. Alle leden van de Kamer die gesproken hebben over de borging van erfgoed, hebben namelijk gelijk: als je het daar niet goed doet, zet je de deur open. Daarom proberen wij dit zo gedegen te doen.

In de rijksstructuurvisie Infrastructuur en Ruimte definieert het kabinet de nationale belangen op een veel selectievere wijze dan voorheen. Het kabinet laat inderdaad meer dingen vrij. Bovendien laat het een aantal dingen over aan de decentrale overheden. Er zijn drie hoofddoelen voor het ruimtelijk mobiliteitsbeleid: de versterking van de ruimtelijke economische structuur van Nederland, de verbetering, de instandhouding en het ruimtelijk zeker stellen van de bereikbaarheid en bovendien -- niet ondergeschikt aan de andere -- de waarborging van een veilige, gezonde, klimaatbestendige leefomgeving waarin unieke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden behouden zijn. Het

cultuurhistorisch erfgoed is dus als gelijkwaardige poot ingebouwd.

Ter invulling van de derde doelstelling wordt in de beleidshoofdstukken en de realisatieparagraaf aandacht besteed aan de belangen van cultuurhistorisch erfgoed. Het Rijk is verantwoordelijk voor cultureel erfgoed, rijksmonumenten, natuurlijk werelderfgoed en voor kenmerkende stads- en dorpsgezichten. Bij dit soort zaken moeten wij voor borging zorgen. De verantwoordelijkheid voor het werelderfgoed wordt via een AMvB geregeld, voor zover de waarde overigens nog niet -- dat is ook vaak het geval -- al via een regeling voor rijksmonumenten is ingevuld. Er worden ook 30 naoorlogse wederopbouwgebieden gedefinieerd, zoals de Noordoostpolder. Wij zorgen er dus voor dat niet alleen gekeken wordt naar de periode van voor de oorlog, maar ook naar de tijd daarna. In die periode vonden en vinden er natuurlijk ontwikkelingen plaats die je wilt bewaren voor het nageslacht.

Cultuurhistorie is dus goed bedeed in het regeerakkoord en in de structuurvisie van het Rijk. Mevrouw Meindertsma vroeg zich af of er altijd sprake is van goede bedoelingen. Als ik dit even vrij mag interpreteren, had zij het dus over "de worst van Donner". Ik denk dat mevrouw Meindertsma vooral oogt op een aantal ontwikkelingen op andere beleidsterreinen. Als verantwoordelijk bewindspersoon is het mijn taak om ervoor te zorgen dat de belangen van het cultureel erfgoed op een goede wijze worden geborgd in het omgevingsrecht. Naar mijn mening is dat inderdaad gebeurd.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Er moet geen misverstand bestaan over het feit dat de doelen die de staatssecretaris omschrijft, onze instemming hebben. Wij willen absoluut van objectgerichte bescherming naar de bescherming van gebiedsontwikkeling. Het gaat erom dat die ook geborgd wordt. De staatssecretaris noemt dit zelf reeds. Hij zegt dat de borging plaatsvindt in het Besluit ruimtelijke ordening, nadat de structuurvisie daar inhoud aan gegeven heeft. De staatssecretaris zegt dus dat dit eigenlijk zou moeten, maar hoe zorgt hij ervoor dat dit ook omgezet wordt in handelingen?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Het besluit zorgt ervoor dat in bestemmingsplannen -- dit is het primaire instrument -- zaken rond erfgoed moeten worden benoemd en worden meegenomen en -gewogen in het totaal. De situatie is nu vaak dat dit niet gebeurt of dat het erfgoed pas op een later moment wordt meegewogen. Heel veel plannen zijn dan al in een vergevorderd stadium en daardoor ontstaan er allerlei frustrerende situaties omdat projecten worden stilgelegd. Vaak zijn ze dan al zo ver dat het erfgoed uiteindelijk toch weer het onderspit delft. Daarom moet je dit mijns inziens aan het begin doen, in het bestemmingsplan. Dan is het daadwerkelijk goed geborgd.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik ben het daarmee eens. In mijn verhaal in eerste instantie heb ik zes punten genoemd waarom de bescherming van het erfgoed in de overgangperiode nog niet goed geborgd is. De staatssecretaris weet immers, net als ik, dat bestemmingsplannen één keer in de tien jaar herzien moeten worden en het cultureel erfgoed in het merendeel van alle lopende bestemmingsplannen niet is opgenomen.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Dat is een terecht punt. Ik kan mevrouw Meindertsma echter geruststellen. Het is natuurlijk niet zo dat er een soort "interbellum" ontstaat waarin er even geen bescherming is. De bescherming vanuit de Monumentenwet voor de bestaande monumenten en stadsgezichten blijft gewoon overeind. Als er geen sprake is van ruimtelijke borging, is het niet zo dat wij even niets hebben. Dan is het op dat moment geldende regime gewoon leidend en daarin zit een bescherming. Ik snap het punt van mevrouw Meindertsma, maar wij komen niet in een "interbellum" met een regelloze situatie terecht. Ik ben het helemaal met mevrouw Meindertsma eens dat dit tot rare toestanden zou kunnen leiden en daarom hebben wij het niet op die manier gedaan.

Mevrouw Meindertsma zei dat zij wil bezien of het mogelijk is om nadere voorwaarden in het Besluit ruimtelijke ordening, kortweg Bro -- voorzitter, vergeef mij, ik weet niet of het gebruikelijk is om in de Eerste Kamer afkortingen te hanteren -- op te nemen. Ik zal eerlijk zijn: dat is lastig. Wij moeten ervoor oppassen dat wij het besluit niet zodanig met voorwaarden inkleden dat juist het dynamische en generieke karakter ervan verloren gaat. Cultuurhistorie is sowieso een dynamisch iets. Iets wat wij een aantal jaren geleden nog geen cultuurhistorisch erfgoed vonden, tellen wij nu misschien wel daartoe. Soms is het ook omgekeerd, maar het eerste komt vaker voor. Nog belangrijker is het, te voorkomen dat je alles, elke specifieke situatie, helemaal inkadert, want dat leidt ertoe dat je een pand in Maastricht of een binnentuin in Amsterdam specifiek in het besluit wilt benoemen. Dat resulteert echter in een enorme brij van voorwaarden en regels in het besluit, terwijl dat soort zaken naar onze mening vooral aan de lokale overheden moet worden overgelaten.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik hoop dat de staatssecretaris mijn inbreng in eerste termijn niet verkeerd begrepen heeft. Ik zei toen dat ik mogelijksterwijs op dit punt een motie wil indienen. Het gaat mij er namelijk niet om dat er landelijk precies vastgelegd wordt wat er in lokale bestemmingsplannen moet staan. Het gaat als het ware om het aanreken van een kader waarin de normen nader gedefinieerd worden, zodat je weet waaraan panden -- over een zestiende-eeuws pand moet bijvoorbeeld iets bouwhistorisch gezegd worden -- moeten voldoen. Dan geldt hetzelfde voor zowel panden in Maastricht als in de Noordoostpolder of waar dan ook.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik maak meteen een uitstapje naar de motie, want nu is mij helder waar

mevrouw Meindertsma naartoe wil. Als zij inderdaad wil dat wij normen stellen waardoor iedereen een richtlijn heeft over hetgeen wel en niet kan, lijkt me dat verstandig, zeker voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden rond monumenten. Het is dan ook verstandig om vast te stellen wat wel en niet kan. Ik noem altijd het volgende voorbeeld: een uitvoerder van een restauratie kan in 15 minuten zandstralen 500 jaar historie ruïneren. Je moet dus vaststellen hoe je in bepaalde situaties omgaat met bepaalde uitvoeringswerkzaamheden. Daarom wil ik ervoor zorgen dat we gaan werken met bepaalde normeringen uit de specifieke restauratiebranche. Soms zijn die er al; leidekkers hebben ze bijvoorbeeld.

We willen zulke normen ook voor andere beroepsgroepen. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste gaat het in de bouwsector economisch gezien niet echt jofel, huiselijk gezegd. Bouwbedrijven zijn nu op de restauratiemarkt gesprongen. Zij hebben niet per definitie de kennis en kunde om het goed te doen, maar we willen wel dat het goed gebeurt. Als iemand even snel gaat zandstralen, zoals ik al zei, ben je namelijk heel veel kwijt. Dat willen we voorkomen. Ten tweede is de deskundigheid van de vakmensen die het werk uitvoeren, heel belangrijk. Die vergt jaren training, oefening en begeleiding. Als bedrijven die hier goed in zijn, worden weggedrukt, en als het economisch straks beter gaat, waardoor gewone bouwbedrijven weer hun gewone werk gaan doen, bestaat de kans dat er een enorm gat valt. Dan heb je echt een probleem met de uitvoering van restauratiewerkzaamheden.

Daarom ben ik zeer bereid om met de branches af te spreken om normen op te stellen. Ik ben ook bereid om dat onderdeel te maken van bijvoorbeeld het verlenen van subsidies. Als je een subsidie voor restauratie krijgt, moeten de werkzaamheden ook worden uitgevoerd conform de normen. Ik heb er echter moeite mee om dit in de wet vast te leggen. In sommige branches is het nu reeds gebruikelijk dat de bedrijven zelf de normen stellen en dat wij die normen gebruiken in de vergunningverlening en in de subsidieverlening voor uitvoering van de werkzaamheden. Als mevrouw Meindertsma in zo'n situatie mee kan gaan, kunnen we elkaar vinden.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik wil dit niet in de wet, maar in de AMvB Ruimte, en dat wil ik zeer absoluut. Dat is namelijk de enige garantie dat de staatssecretaris zelf een stok achter de deur kan zetten, richting kan geven aan de goedbedoelde opmerking dat cultuurhistorisch erfgoed planologisch moet worden ingebed en zelf achteraf kan controleren of eraan voldaan is.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik gaf al aan dat de normen als voorschrift kunnen worden verbonden aan vergunningen en subsidiebeschikkingen. Sterker nog, dat gaan we gewoon doen. Daar werk ik graag aan mee. Als mevrouw Meindertsma het mij niet euvel duidt, zou ik graag voor de tweede termijn uitzoeken wat de implicaties zijn als we dit

in de wet doen. Ik voorzie daarmee nogal wat nadere moeilijkheden, maar voordat ik hierover negatief beschik, wil ik dat eerst nog even controleren.

We hebben het al even gehad over de inspiratiebron van de heer De Boer. Ook over meldingsplicht en vergunningvrijheid heeft hij de nodige opmerkingen gemaakt. De heer De Boer heeft zich hardop afgevraagd waarom we de meldingsplicht niet kunnen handhaven. Hij zei: kom nou niet aan met minder regels. Toch moet ik eerlijk zeggen dat dit een van de belangrijke kenmerken is. Een meldingsplicht is niet iets wat we even doen. Het is geen vrijblijvende procedure. Als we als overheid met een meldingsplicht gaan werken, moeten we die goed borgen. Dat betekent dat de overheid een besluit moet nemen als iemand iets meldt. Feitelijk zal dat besluit zijn dat men wel of niet een vergunning moet aanvragen. Als de overheid besluit dat men een vergunning moet aanvragen, krijg je een dubbele procedure, want dan had je beter de vergunningplicht kunnen houden. Ook moet je in feite altijd een beroeps- en bezwaarprocedure instellen, want dat hoort eveneens bij de vormgeving van een door de overheid goed ingestelde procedure.

Naar mijn mening draai je daarmee de situatie die we willen inbouwen, de andere kant op en stapel je juist meer procedures op. Op dit moment wordt in de fiscaliteit voor zo'n 8500 gevallen aanspraak gedaan op aftrekregelingen. In ongeveer 2000 van die gevallen is daadwerkelijk een vergunning aangevraagd. Je kunt je afvragen of al deze mensen met een meldingsplicht wellicht toch opeens een melding zullen doen, zeker als de mogelijkheid dat ze alsnog een vergunning moeten aanvragen, als een zwaard van Damocles boven hun hoofd blijft hangen.

De heer **Slager** (SP): Gaat het bij die 8500 gevallen niet voor het grootste deel om groot onderhoud? Dat kun je namelijk ook aftrekken. Dat hoeft je toch niet te melden?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Nee, het gaat om de gevallen waarin sprake is van verbouwing aan monumenten.

De heer **Slager** (SP): En niet van groot onderhoud?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Nee, dit gaat om verbouwingen van monumenten. In 2000 gevallen wordt een vergunning aangevraagd. Op dit moment is alles vergunningplichtig. In de toekomst kan dat anders zijn, maar zowel voor klein als groot onderhoud moet men nu een vergunning aanvragen. Dat gebeurt in een kwart van de gevallen. In drie kwart van de gevallen gebeurt het niet. Daaraan zie je al dat er een discrepantie is tussen werkelijkheid en theorie.

De heer **Slager** (SP): Maar het is in veel gemeenten staande praktijk dat er geen vergunning geëist wordt voor onderhoud aan monumenten. Het moet daar alleen gemeld worden.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Er zijn absoluut gemeenten die aan gedogen doen, maar die hebben geen meldingsplichtprocedure. Zij hebben gewoon een vergunningplichtprocedure. Waar de aanvraag binnenkomt, besluiten ze dat het niet mag. Dat is iets heel anders dan een situatie waarin je vrijheid creëert. En nogmaals, waar gaat het om? Het gaat niet om grootschalige verbouwingen. Het gaat slechts om kleine zaken als het verven van een kozijn met hetzelfde materiaal, het ontroesten van ijzeren hekwerk en het plaatsen van een gipsmuurtje bij een moderne keuken binnenin het pand. Dergelijke zaken zouden dan niet meer vergunningplichtig zijn. Je kunt wel met een meldingsplicht gaan werken, maar nogmaals, als je die instelt als instrument, is die niet vrijblijvend. Je moet dat instrument dan geheel neerzetten, inclusief de bijbehorende bezwaarprocedures.

Wat levert dat ons op? Men zou alsnog een vergunning moeten kunnen aanvragen. De heer Slager heeft gezegd dat je bij twijfel een vergunning moet aanvragen, maar dat geldt natuurlijk voor allerlei zaken. Ik noem een willekeurig voorbeeld: het aanvragen van een kapvergunning voor een boom. Veel gemeenten hanteren een verschillende omvang van de stam. In Utrecht, de gemeente waar ik woon, is dat 15 cm doorsnee. Wanneer is dat? Twijfel is er dus altijd bij vergunningaanvragen. Het is dus aan de burger om het zeker te stellen. Als hij of zij twijfelt, moet hij of zij altijd een vergunningaanvraag doen. Daar bestaat geen misverstand over.

De heer **Slager** (SP): Die vergelijking is niet helemaal duidelijk. In Utrecht is het 15 cm. Dan hoeft je niet te twijfelen, want je kunt het gewoon meten. Dat is dus wat anders.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Het is geen omvang maar doorsnee. Je kunt moeilijk door de boom heen prikken.

De heer **Slager** (SP): Daarvoor is een berekening!

Staatssecretaris **Zijlstra**: Voor alle wetgeving en vergunningen geldt dat niet altijd precies met een schaarje te knippen is: wanneer wel en wanneer niet. U kent het spreekwoord: bij twijfel niet inhalen. Ook hier geldt dat je bij twijfel een vergunningaanvraag moet neerleggen.

Voor borging van kwaliteit moet je normen stellen. Je kunt de kwaliteit niet op papier regelen. Daarom wil ik dat bouwbedrijven met erkenningsnormen gaan werken en dat stukadoors, timmerlieden, dakdekkers, enz. die normen hanteren. In tweede termijn zal ik nog even kijken, in hoeverre wat in de motie van mevrouw Meindertsma gevraagd wordt echt toegevoegde waarde geeft aan de wet. Op dit moment zie ik dat niet, maar ik wil het nog even bekijken.

Voorzitter. Ik wil de Kamer deelgenoot maken van de volgende situatie. Een paar maanden geleden was ik in Voorburg. Daar was men bezig met een prachtig monument. Het werd eerst gesloopt om het daarna terug te brengen in de originele gerestaureerde vorm. Er was een

vergunning gevraagd en verleend. Het was zo ingrijpend dat dit ook echt nodig was, ook voor de nieuwe situatie. Er was echter nog nooit iemand komen kijken hoe het werd uitgevoerd. Ook daar is dus sprake van een papieren werkelijkheid. Wij kunnen wel vergunningen afgeven, maar als er eenmaal een vergunning is afgegeven en er gebeurt daarna van alles waarvan niet wordt vastgesteld of het op de goede manier gebeurt, hebben wij nog steeds niets bereikt en is er nog altijd sprake van een papieren werkelijkheid. Het is dus nodig dat de overheid af en toe kijkt wat er werkelijk gebeurt in de stad en op andere locaties waarvoor vergunningen zijn afgegeven.

Hoe doe je dat? Door een deel van de mensen dat nu bezig is met al die vergunningaanvragen voor kleine zaken, vrij te stellen en deze mensen straks gewoon op de fiets of lopend de stad of het dorp in te sturen en te laten kijken wat er precies gebeurt. Volgens mij ontstaat er dan een situatie die recht doet aan ons erfgoed.

De heer Slager sprak over het servicemoment en vroeg of daarvoor eigenlijk het meldingsmoment niet bedoeld is. Ik ben het ermee eens dat gemeenten monumenteneigenaren de hand reiken en adviseren. Als een burger weet dat de uitkomst van het vragen om advies aan een servicepunt kan zijn dat hij dit en dat niet mag doen en dit en dat moet doen, zal hij niet direct genegen zijn om er heen te gaan. Als hij echter weet dat daar vanuit een open houding advies wordt gegeven over hoe je bepaalde dingen beter kunt doen, zal dat wel werken. Dat vereist naar mijn mening dat kleinschalige onderhoudszaken zoals genoemd in de voorgehangen AMvB worden vrijgelaten, juist om die open houding van de overheid te onderstrepen.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): De staatssecretaris zegt eigenlijk dat het meldingspunt averechts werkt. Begrijp ik dat hij ook zegt dat een servicepunt averechts werkt? Het zijn niet de eerste de beste gemeenten die zelf hebben aangedrongen op een instrument om grip te houden op kleine maar belangrijke wijzigingen aan monumenten. De staatssecretaris heeft zelf aangegeven dat men in een kwartier de zaak kan verknoeien. Dat geldt ook als er verkeerde verf wordt gebruikt. Wat stelt de staatssecretaris precies voor?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Als je een servicepunt goed wilt invullen, moet daar niet de meldingsplicht als een zwaard van Damocles boven hangen. Wanneer bereik je de mensen die nu geen vergunning aanvragen en waarmee je eigenlijk in gesprek wilt raken over de manier waarop het onderhoud wordt uitgevoerd? Dat gebeurt volgens mij niet met een meldingsplicht waarbij iemand als hij geluk heeft een advies krijgt en als hij pech heeft eindigt met een vergunningaanvraag. Volgens mij wordt met een servicepunt een open houding gecreëerd, waardoor iemand naar de overheid stapt zonder het gevoel te hebben dat het zwaard van Damocles boven zijn hoofd hangt. Bij de gemeenten

die het servicepunt op die manier inrichten, zie je vaak geen koppeling met de meldingsplicht.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Wat gebeurt er als ik als burger bij het servicepunt kom en de ambtenaar die er heel veel verstand van heeft, zegt: beste mijnheer, u moet hiervoor echt een vergunning aanvragen? Dan zeg ik "hartelijk dank voor het advies", ga naar huis en ga mijn gang.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Op dat moment gaat het om handhaving van wettelijke regels. Ook nu beginnen mensen aan verbouwingen en renovaties zonder dat zij een vergunning aanvragen. Ik gaf al aan hoeveel verschil er is tussen fiscale aftrek en het daadwerkelijk aanvragen van een vergunning. Dan moet je handhaven en gaan kijken wat er gebeurt. Dat geldt ook in dit geval. Op die manier gaat het veel gericht dan nu, want nu komt men helemaal niet omdat men geen zin heeft in de procedure. Ik denk dat wij die open situatie juist nodig hebben om een stap voorwaarts te maken en dat wij meer inzicht krijgen dan nu, want nu hebben wij te maken met een groep mensen die uit voorzorg niet begint aan de procedure. Dat is jammer, want je wilt juist met die mensen in gesprek komen.

Mevrouw Meindertsma sprak over de keuzevrijheid en over korte of lange procedures. Het uitgangspunt in de Wabo is dat de reguliere voorbereidingsprocedure standaard van toepassing is op vergunningaanvragen. Het kan zijn dat in bepaalde zwaardere gevallen de lange procedure moet worden gevolgd. De reden dat wij voorschrijven op welke wijze een aanvraag moet worden behandeld, is gelegen in de rechtszekerheid voor burgers en in de wijze waarop wij zaken op wetgevingsgebied vormgeven. Als wij dit soort procedures vaststellen, is het zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer gebruikelijk dat ook de wijze waarop de procedure wordt vormgegeven wordt ingevuld. Dat was zo bij de Monumentenwet van 1988 en dat is ook het geval bij de Wabo die onlangs is vastgesteld.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Het begrip "rechtszekerheid" kent meer kanten. Rechtszekerheid geldt niet alleen voor de aanvrager, maar ook voor de omwonenden of voor andere belanghebbenden. Daarom is een zorgvuldige procedure goed.

Ik heb begrepen dat de Federatie Welstand een quickscan gemaakt heeft van hoeveel vergunningen er inmiddels van rechtswege afgegeven zijn. Dat is ongehoord veel. Als wij dan spreken over die ene zandstraal, is die dan eigenlijk niet heel risicovol, namelijk omdat er al iets kapot is voordat je het in de gaten hebt?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Gemeenten hebben de mogelijkheid om na de eerste acht weken nog zes weken extra te vragen voor de procedure. Misschien onderschrijft dit voorbeeld dat vergunningvrij ook noodzakelijk is, omdat er heel veel tijd besteed wordt aan procedures die niet noodzakelijk zijn waardoor procedures waaraan

meer aandacht besteed moet worden misschien vertraagd worden.

Als de overheid termijnen stelt voor het verlenen van vergunningen, mogen wij toch verwachten dat die netjes worden nageleefd? Ik zeg eerlijk tegen mevrouw Meindertsma dat ik die gegevens niet ken. Zij benadrukken voor mij wel het feit dat overheden goed moeten kijken waar zij hun mankracht op inzetten. Dat doen zij op dit moment niet altijd op de goede zaken. Ook daar ligt dus een duidelijke verbetering. Het maakt wat uit of je er 26 weken of 8 weken over moet doen. 26 weken is wel meteen heel lang. Daarom doen wij dat voor ingrijpende zaken zoals grote renovaties en zaken die betrekking hebben op herbestemming. Nogmaals, bij acht weken gaat het niet om heel fundamentele verbouwingen. Bij kleinere zaken mogen wij toch verwachten dat de overheid in staat is binnen acht weken en eventueel zes weken extra een beschikking af te geven.

De heer De Boer vroeg naar de aanvraagprocedure voor het aanwijzen van archeologische monumenten versus gebouwde monumenten. Laat ik een misverstand wegnemen dat lijkt te bestaan. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat de mogelijkheid wordt geschrapt om een aanvraag in te dienen voor aanwijzing van zowel een archeologisch als een gebouw monument. Er ontstaat dus geen verschillende situatie naar aanleiding van dit wetsvoorstel. De kern van de modernisering van de monumentenzorg is dat de belangen van de cultuurhistorie in het begin van het planproces worden gewogen. Dat houdt in dat de cultuurhistorie een van de wegingsfactoren is bij het maken van een bestemmingsplan. Dat regelen wij in de AMvB Bro en dat is nieuw. Het geeft alle belanghebbenden de kans om in die fase op te komen voor het erfgoed. De cultuurhistorie verdient naar mijn mening die plaats in ontwikkelprocessen. Zoals de commissie-Elverding al adviseerde: doe goed en gedegen vooronderzoek en doe aan waardestelling vooraan in het proces. Dat moet je ook zo neerleggen. Maar er ontstaat geen verschil tussen archeologische en gebouwde monumenten; voor allebei geldt hetzelfde.

In de huidige situatie komt het cultuurhistorisch belang regelmatig in het gedrang. Er zijn situaties met eigenlijk alleen maar verliezers. De ontwikkelaars zijn gefrustreerd, want die hebben vertraging opgelopen. De belanghebbenden zijn gefrustreerd, want na een lang proces is het toch niet meer terug te draaien en wordt het cultuurhistorisch erfgoed alsnog aangepast en soms gesloopt. Misschien wel het belangrijkste is dat het cultuurhistorisch erfgoed zelf de grote verliezer is, omdat dat niet als meerwaarde wordt gezien, maar als een soort hindermacht, wat het natuurlijk helemaal niet is. De aanwijzingsmethode is naar onze mening niet de juiste methode om die onbekende en bestaande waarden toch ruimte te geven. Voor de monumenten van voor 1940 is die al uit de wet verdwenen. Wij willen nu de stap zetten om die ook voor de monumenten van na 1940 uit de wet te halen. Er is echter wel degelijk nog steeds een mogelijkheid, ook voor burgers, om de overheid te

wijzen op zaken van monumentale waarde. De tipmogelijkheid bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed maakt het mogelijk om aan te geven: ik heb ergens een pareltje gezien en daar moet echt iets gebeuren. In de afgelopen 2 jaar is dat 73 keer gebeurd en heeft het 4 keer geleid tot aanwijzing van een monument. Het grootste deel van de tips betreft aanvragen die al in een eerder stadium ooit zijn afgewezen, maar soms komt er iets voorbij. Er is bijvoorbeeld een gebouw verdwenen waarachter iets heel moois blijkt te staan. Dat nemen wij dan op. Soms gaat het om het interieur. Iemand die in een machinefabriek was geweest, legde een tip neer dat het interieur zo mooi was. Dat hebben wij in procedure genomen. Zodra wij het in procedure nemen -- in spoedgevallen waarin bij wijze van spreken sloop dreigt, kan het heel snel -- ligt de zaak net als nu daadwerkelijk stil. Dat is echter wat anders dan bij de aanwijzingsbevoegdheid. Vergeeft u mij de woorden, voorzitter, maar die werd soms echt gebruikt als hindermacht: je startte de procedure en dan lag het per definitie stil. Als er een tip binnenkomt, kijken wij ernaar. Is het oprecht iets moois, dan kan alsnog de boel stilgelegd worden. Maar dan is sprake van een heel andere borging dan in de huidige situatie. Nogmaals, die borging moet aan de voorkant plaatsvinden en niet gedurende het proces, want daarmee zorg je er alleen maar voor dat cultuurhistorisch erfgoed onterecht wordt neergezet als hindermacht. Dat wil ik graag voorkomen, want daarvoor is het veel te belangrijk.

De heer Slager is ingegaan op de interieurs. Hij geeft aan dat van 80% van de rijksmonumenten het interieur niet is beschreven, wat een gevaar is voor de omgang met die interieurs. Wat je niet kent, dat ken je niet en daar kun je niet op handhaven. Dat ben ik met de heer Slager eens. Overigens, kennen wij van kerken en van de meeste kastelen het interieur zeker wel. Dit geldt met name voor woonhuizen, voor privébezit. De vraag is hoe je dat voor elkaar krijgt. De provincie Noord-Brabant bijvoorbeeld heeft een zogenaamde "interieurwacht" opgezet, die probeert om ook de binnenkant van monumenten inzichtelijk te maken. Maar dan loop je tegen allerlei dingen aan. Je bent eigenaar en de deurbel gaat: ik wil graag even foto's maken van uw interieur. Als het huis in de verkoop gaat, zijn mensen altijd bereid dat soort zaken op de foto te zetten, want het betekent een enorme meerwaarde van hun huis. Het is echter moeilijk voor de overheid om dat te regelen. Het gaat om zo'n 60.000 monumenten. Eerlijk gezegd zie ik niet voor mij hoe wij al die 60.000 monumenten moeten inventariseren. Ik heb er simpelweg bij de RCE de mankracht en de middelen niet voor, dus ik ben nieuwsgierig hoe de heer Slager dat voor ogen heeft.

De heer **Slager** (SP): Ik verwachtte dit antwoord zo ongeveer wel. Ik heb begrepen dat Nederland internationale verdragen heeft ondertekend waarin ook het interieur wordt beschermd, dus de staatssecretaris behoort het eigenlijk te doen. Daarnaast hebben wij een leger aan vrijwilligers bij allerlei erfgoedorganisaties die heel deskundig zijn,

maar die nu niet meer nieuwe ideeën kunnen aandragen om monumenten te beschermen. Je zou hen prima kunnen inschakelen. Wat vindt de staatssecretaris daarvan?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Als wij meldingen krijgen, kijken wij ernaar. Ik gaf net het voorbeeld van de machinefabriek met een prachtig interieur. Dat ging de procedure in en het leidde ook tot bescherming. De vraag van de heer Slager gaat veel verder: maak inzichtelijk wat het interieur van 60.000 monumenten is. Al die interieurs hoeven niet per definitie beschermd te worden; dat is vaak niet zo. Het klinkt al niet simpel, maar de uitvoering is helemaal moeilijk. Wij moeten niet vergeten dat eigenaren zelf er ook een heel groot belang bij hebben. Neem een website van makelaars waarop je kunt kijken welke huizen te koop zijn. Het valt mij altijd op dat bij huizen met monumentale waarde -- het hoeft niet eens een monument te zijn -- al die mooie cultuurhistorische zaken altijd uitgebreid op de foto staan: de ornamenten, de kamer en suite, de prachtige glas-in-loodramen, noem het op. Eigenaren zijn er trots op. Het zorgt ook voor waarde van het huis. Als je een gipsplafond uit je huis sloopt en daaronder een fantastisch mooi ornamentenplafond blijkt te zitten, ben je wel een beetje gekke Henkie als je denkt: ik ben nou toch bezig, zal ik die er ook nog even uitslaan? Dat zie je ook niet terug in het gedrag van eigenaren.

De heer **Slager** (SP): Dus als er aangebeld wordt door zo'n meneer van de gemeente of van een erfgoedorganisatie die vraagt of hij eens even binnen mag kijken, is het koudwatervrees om te denken dat zij zeggen: ho ho, wegwezen?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Als iemand aanbelt en zegt "ik ben van de gemeente, mag ik even binnen kijken", is het maar de vraag of je dat zomaar moet toestaan. Neem dat gipsplafond. Je weet nog steeds niet wat eronder zit. Ook daarmee hebben wij te maken. De kern van het verhaal is dat wij niet gaan proberen vast te stellen wat het interieur van 60.000 monumenten is. Dat is ook qua mankracht onuitvoerbaar. Dat laat onverlet -- daarin ligt voor mij de borging -- dat de eigenaren daarin ook een groot eigenbelang hebben. Dat is een belangrijke drijfveer om ervoor te zorgen dat zaken goed worden behandeld.

Dan kom ik bij de kerkelijke interieurs. De fracties van het CDA en de ChristenUnie vragen hoe het zit. Het liturgisch gebruik is onderwerp van discussie geweest in een eerder debat in de Eerste Kamer. Ik kan in ieder geval melden dat hetgeen deze fracties beogen in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld. Er kan geen situatie ontstaan waarin het liturgische gebruik wordt getengenaar. Hoe werkt dit, eenvoudig gezegd? Men valt onder de reguliere procedure. Daardoor ontstaat een situatie waarin uiteindelijk van rechtswege de vergunning wordt verleend. Dat betekent nog steeds niet dat dit is verzekerd, maar er is ook geregeld dat er in het geval van kennelijk gebruik overeenstemming moet zijn met de

gebruiker, de geloofsgemeenschap. Als men het oneens is met een eventuele beschikking, verloopt de vergunningstermijn en wordt dus uiteindelijk altijd van rechtswege de vergunning verleend. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan hetgeen in eerdere instantie door de Eerste Kamer is gevraagd.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Ik dank u voor uw antwoord, maar voor alle helderheid horen we graag een bevestigend antwoord op wat we in de eerste termijn vroegen op dit punt. We horen graag "ja".

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ja.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Oké.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik resumeer. Waar gaat het om? Het gaat erom dat wij ervoor zorgen dat de bescherming van het cultuurhistorisch erfgoed aan het begin van procedures wordt geregeld. Daarmee borgen wij dat dit wordt meegenomen in de totale beschikking van plannen, en zorgen wij ervoor dat het niet op een later moment als een soort hindermacht wordt ervaren. Daarvoor is cultuurhistorisch erfgoed namelijk veel te belangrijk. We zorgen ervoor dat de kwaliteit van het behoud en de restauraties wordt geborgd door middel van de normen die mevrouw Meindertsma ook aangaf. We zorgen ervoor dat de kleine handelingen, zoals het verven van het kozijn met dezelfde verf of het ontroesten van een hekje, niet meer voor een vergunningaanvraag in aanmerking komen. Daardoor kunnen de mensen die zich hiermee bezighouden bij gemeenten daadwerkelijk meer toezicht houden in het dorp en in de stad en zien of monumenten op een goede manier worden behandeld en onderhouden.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording en de wijze van zijn beantwoording. Ik ben verheugd te constateren -- hoe zou het ook anders kunnen -- dat hij oprecht van mening is dat waardevol cultuurhistorisch erfgoed absoluut beschermd moet worden. Het gaat overigens niet alleen over waardevol cultuurhistorisch erfgoed, maar ook over natuurschoon. Dat is een niet gering onderdeel van het geheel. Ik ben het er compleet mee eens dat we van objectbescherming overgaan naar gebiedsgerichte ontwikkeling en dat we het verankeren in de ruimtelijkeordeningsystematiek.

Over dat laatste gaat de discussie. Hoe zit het met de borging in de ruimtelijkeordeningsystematiek? Dat heb ik allemaal nog niet opgesomd in mijn eerste termijn. In het regeerakkoord staat ook dat de hele ruimtelijkeordeningsystematiek misschien veranderd wordt en dat er één omgevingswetgeving moet komen. Dat is niet iets om bij voorbaat al tegen te zijn, maar het is wel bedoeld om de snelheid te bevorderen. Wij zijn erg bang dat daardoor de deelbelangen onvoldoende worden

afgewogen, waaronder het deelbelang van het cultuurhistorisch erfgoed. De staatssecretaris geeft aan dat hij ervoor gaat en met de collega's van infrastructuur en ruimte zal proberen om het in ieder geval te verankeren in het Besluit ruimtelijke ordening en vervolgens ook in de AMvB's. De discussie spitst zich dus toe op de vraag of het voldoende is geborgd met hetgeen de staatssecretaris nu zegt. Ik blijf erbij dat de kortetermijnbelangen van de markt het nog wel eens kunnen winnen van de langetermijnbelangen.

Ik heb als wethouder ervaring met beide portefeuilles, zowel ruimtelijke ordening als monumentenzorg, hoewel het al even geleden is. Ik heb toen geconstateerd dat de markt juist ongelooflijk veel behoefte heeft aan duidelijkheid vooraf, zodat er niet voortdurend moet worden gekeken, hangende procedures, wie het er wel en wie het er niet mee eens is en hoe er dan op wordt gereageerd. Ik noem het voorbeeld van een project aan de kop van de Melkmarkt in de historische binnenstad van Zwolle. Een ontwikkelaar heeft daar panden gekocht en maakt een plan waarover burgers en organisaties ongelooflijk ontevreden zijn. In het bestemmingsplan is echter op geen enkele manier vastgelegd wat de te beschermen waarden zijn. Uiteindelijk zijn de juridische gevolgen, na twaalf jaar touwtrekken en discussiëren en ontevredenheid, dat de ontwikkelaar aan het langste end trekt. Dat klopt ook, omdat het juridisch op geen enkele manier is verankerd. Ondertussen is overigens de markt helemaal veranderd en is het nog maar de vraag of het project doorgaat, hoewel de sloopvergunning ongeveer al is afgegeven. Velen hopen dat het niet doorgaat. Daarover heb ik geen mening, maar ik probeer aan te geven dat er voldoende borging moet zijn en dat de waarden in het bestemmingsplan, het juridisch instrument, moeten worden beschermd. Als dit niet gebeurt, heeft men achteraf het nakijken.

De staatssecretaris geeft ook aan dat het aan de voorkant geregeld moet worden, zowel door de goede betrokkenheid van burgers en organisaties als door aan te geven wat de te beschermen waarden zijn. De staatssecretaris heeft ons ook minder uitgebreid gehoord over de controle en het toezicht achteraf. Natuurlijk moeten deze er komen en moeten gemeenten daarop letten. Als het vooraf niet goed is geregeld, komen we helemaal verkeerd uit. We kunnen het ook niet herstellen. Dat is het probleem.

Ondanks de positieve woorden van de staatssecretaris, waaruit blijkt dat hij wel wat voelt voor de opmerkingen over de normen, wil ik toch de motie indienen waarover ik het in eerste termijn had.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Meindertsma, De Boer, Slager, Thissen en Tan wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat bescherming van cultuurhistorisch erfgoed en natuurschoon van groot belang is voor een duurzame ruimtelijke en economische ontwikkeling;

overwegende dat monumentenzorg onderdeel uit gaat maken van gebiedsontwikkeling en ingebed gaat worden in het ruimtelijke ordeningssysteem;

overwegende dat het van belang is dat in structuurvisies en bestemmingsplannen duidelijk wordt gemaakt wat vanuit cultuurhistorisch erfgoed te beschermen waarden zijn;

overwegende dat op grond van AEF-onderzoek blijkt dat gemeenten in een groot aantal gevallen niet de deskundigheid hebben en soms de moeite niet nemen om in structuurvisies en bestemmingsplannen vast te leggen welke cultuurhistorische waarden beschermd moeten worden;

verzoekt de regering, met andere overheden, veldpartijen en deskundigen op het gebied van cultuurhistorie en bouwhistorie, normen op te stellen waaraan cultuurhistorisch en bouwhistorisch onderzoek moet voldoen;

verzoekt de regering tevens, die normen waar mogelijk te verankeren in juridische en financiële regelingen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter E (32433).

**

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik hoop dat de staatssecretaris deze motie als een ondersteuning van zijn beleid beschouwt.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Hartelijk dank aan de staatssecretaris voor de beantwoording van de inbreng van onze fracties vanochtend. Uit de wijze van beantwoording bleek de betrokkenheid van de staatssecretaris bij cultuurhistorie en monumenten. Terecht geeft hij aan dat er niet alleen een economische component aan zit, maar dat vooral het sociaal-maatschappelijk belang heel groot is. De staatssecretaris gebruikte het woord "mooi". En ja, het is mooi, er zit schoonheid in ons land, en die moeten wij koesteren. De motivatie van de staatssecretaris is wat dat betreft gelijk aan de onze.

Ik sluit mij aan bij mevrouw Meindertsma dat het gaat om borging. In de beantwoording werden woorden gebruikt die die borging wat lossen maken. Ik vroeg de staatssecretaris om te reageren op de opmerking dat "in het bestemmingsplan het erfgoed als inspiratiebron moet gelden". Ik kan gelijksoortige voorbeelden als mevrouw

Meindertsma noemen. Er worden grote gebouwen neergezet waarbij volgens de makers de omgeving als inspiratiebron heeft gegolden. Het gebouw vloekt vervolgens met die omgeving, ondanks dat zij als inspiratiebron is gebruikt. Wat doen wij daarmee? Je hebt er zo weinig aan. Ik heb de motie medeondertekend, dus ik hoef er niet veel meer over te zeggen.

De staatssecretaris is helder over de meldingsplicht. Die wil hij niet. Het zij zo. Ik leg mij erbij neer. Over het servicepunt is de staatssecretaris veel positiever. Hij wil in gesprek komen; daar gaat het mij ook om. Ik vraag hem hoe hij dit verder wil stimuleren. De rijksoverheid heeft hierin echt een grote taak. Ik ben over heel veel gemeenten heel positief. Bij de staatssecretaris dacht ik een iets andere houding te proeven, maar ik kan mij vergissen. Gemeenten hebben een stimulans nodig, juist van de rijksoverheid, om met de bezitters van monumenten in gesprek te komen, om de burgers te kunnen helpen. Hoe denkt de staatssecretaris dit te kunnen stimuleren?

Dat geldt ook voor de handhaving en de controle. Natuurlijk moet dat gebeuren, natuurlijk moet dat soms intensiever. De staatssecretaris wilde minder papierwerk en meer direct op de fiets dorp en stad door. Hoe denkt hij de gemeenten hierin van dienst te kunnen zijn?

Ik begon over de archeologie. Uit ervaring weet ik dat aan archeologische monumenten in het voortraject soms heel moeilijk een plaats is te geven. Heel veel dingen weet je gewoon niet. Dat is niet alleen in het vrije veld het geval, maar ook in heel oude bewoonde gebieden. Wij kennen de wierden in Groningen, maar wat is daaromheen gebeurd? Ik denk ook aan middeleeuwse steden. Je weet niet wat je daar kunt tegenkomen. Is er voldoende ruimte als je archeologische pareltjes tegenkomt die misschien niet voldoen aan de tipcriteria? Soms zijn ze echter zeer uniek. Soms zijn ze uniek voor een bepaalde provincie. Hoe kun je borgen dat daar voldoende aandacht voor blijft, terwijl er misschien al vergunningen verleend zijn, terwijl de bouwactiviteiten misschien al gestart zijn?

Ik kom op het liturgisch gebruik van monumentale kerkgebouwen. In mijn bijdrage heb ik daarover een concrete vraag gesteld. Soms is het nodig om verantwoord ruimte te creëren. De staatssecretaris heeft gezegd: ja, ook die wijzigingen vallen onder de reguliere procedure. Ik dank hem daarvoor. Veel betrokken eigenaren van heel grote monumenten zullen hem daar ook dankbaar voor zijn.

*N

De heer **Slager** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden. Ik hoorde hem zeggen: wij willen de waarde van het erfgoed op een vroegtijdig moment inbrengen. En: wij moeten ervoor zorgen dat het erfgoed geborgd is in de ruimtelijke ordening. De staatssecretaris is niet ingegaan op mijn opmerking dat van twee derde van de gemeenten bekend is dat zij niet de deskundigheid in huis hebben op het gebied van cultuurhistorie. Dat erkennen die gemeenten zelf.

Ik blijf de vraag herhalen: hoe kunnen wij deze zaak vroegtijdig in de ruimtelijke ordening borgen als twee derde van de gemeenten niet in staat is om dat te doen?

Ik kom op de interieurs. De staatssecretaris zegt dat hij het met mij eens is dat je zou moeten weten welke fantastisch mooie monumentale interieurs er in Nederland zijn. Maar dan zouden wij van 60.000 monumenten het interieur moeten gaan beschrijven, aldus de staatssecretaris. Hij was bang voor situaties waarin iemand van de gemeente aanbelt bij mensen om naar hun interieur te komen kijken. Ik denk dat je daar trots op kunt zijn. Het ligt er helemaal aan hoe zo'n ambtenaar zich presenteert. De staatssecretaris wil de ambtenaren op de fiets door de gemeente sturen om te kijken wat er aan de hand is. Mogen die mensen dan ook binnen kijken of is dat niet de bedoeling? Het lijkt mij goed als ook die fantastische vrijwilligers van de erfgoedorganisaties hierin een rol gaan spelen. Deze mensen zijn bevlogen bezig met ons cultureel erfgoed. Misschien kunnen zij niet meteen 60.000 monumentale interieurs beschrijven -- zoveel zijn er natuurlijk helemaal niet -- maar kunnen zij deze wel zo veel mogelijk in kaart proberen te brengen. Ik dien een motie in waarin ik de staatssecretaris vraag om een poging te doen.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Slager, Koffeman, De Boer, Thissen en Peters wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat van circa 80% van de rijksmonumenten het interieur niet is beschreven;

overwegende dat veel eigenaren van monumenten daardoor in onzekerheid komen te verkeren over de vraag welke delen van het interieur wel of niet vergunningplichtig zijn;

overwegende dat kennis van de cultuurhistorische waarde van een interieur de eigenaar zal stimuleren om zorgvuldig met zijn monument om te gaan;

overwegende dat het voor gemeenten, die de zorgplicht over de rijksmonumenten hebben, noodzakelijk is om ook de monumentale waarde van de interieurs te kennen;

verzoekt de regering, al dan niet in samenwerking met de gemeenten en erfgoedorganisaties, een plan te maken om de historisch waardevolle interieurs van alle rijksmonumenten te beschrijven en de eigenaren daarvan in kennis te stellen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter F (32433).

**

De heer **Slager** (SP): Voorzitter. De Monumentenwet is in eerste instantie bedoeld om monumenten te beschermen en niet om eigenaren te faciliteren. Eigenaren krijgen fiscale voordelen voor het feit dat zij een monument hebben. Dan moeten zij ook niet flauw doen als er een keer iemand aanbelt met de vriendelijke vraag of hij binnen mag kijken. Ik geloof niet dat veel mensen dat zullen weigeren.

Ik heb de indruk dat die algemene maatregel van bestuur eigenlijk uitsluitend is ingegeven door de wens om allerlei regelnevenarij tegen te gaan. Op zichzelf is dat prima, behalve als het kind met het badwater wordt weggegooid. Ik heb af en toe het gevoel dat dat dreigt te gebeuren en dat moeten wij voorkomen. De mensen moeten geholpen worden. Zij moeten een beschrijving van hun interieur krijgen en daar trots op zijn. Op die manier kan de staatssecretaris meer doen dan alleen maar afwachten en denken: ik weet het niet en wat niet weet, wat niet deert achter die gevels. Dat moet de staatssecretaris van Cultuur zijn eer te na zijn.

Ten slotte heb ik nog een overweging ten overvloede, ingegeven door het feit dat ik hier voor de laatste keer sta. Ik zei al dat we hier in een fantastisch interieur onze debatten mogen voeren, maar tegelijkertijd bevinden zich in dit historische pand ook ruimten die zijn "opgeknapt" op een manier waarvan je je afvraagt of de eigenaar -- dat moet de rijksoverheid wel zijn -- hiervoor een vergunning heeft aangevraagd en gekregen. Ik nodig de staatssecretaris daarom uit om eens met een deskundige een verkenningstocht door ons eigen historische huis te maken en te noteren wat hij daarbij tegenkomt aan neonbakken tegen prachtige plafonds, plastic elektriciteitspijpen tegen wanden aangespijkerd enzovoorts. Dit allemaal indachtig de opvatting dat je van anderen niet mag verwachten wat je jezelf niet oplegt. Als we daarover iets zouden kunnen afspreken, zouden we als regering en parlement kunnen tonen dat wij onze eigen monumenten zeer serieus nemen. Dan kunnen oud-senatoren -- ik ben dat vanaf volgende week -- straks zonder schaamte vrienden laten zien waar we ooit gewerkt hebben, zonder dat ons de vraag wordt gesteld: hoe heb je nu kunnen laten gebeuren dat onder jullie ogen een monumentaal interieur zo werd verziekt?

De vergadering wordt van 17.30 uur tot 17.35 uur geschorst.

*N

Staatssecretaris **Zijlstra**: Voorzitter. Mevrouw Meindertsma sprak over borging in de ruimtelijkeordeningsystematiek. Zij schetste nogmaals de tegenstelling tussen de snelheid die dit kabinet op allerlei zaken wil gaan maken, versus het belang van erfgoed, inspraak en dergelijke, dat daarmee in het gedrang zou kunnen komen. Ik benadruk nogmaals dat die tegenstelling er volgens mij niet is. Juist doordat je het aan de voorkant wilt borgen, kun je later snelheid maken. De kernvraag is: is die borging zo solide dat het proces daarmee

voldoende fundament heeft? De motie die mevrouw Meindertsma met een aantal andere leden heeft ingediend, geeft aan dat er normen moeten komen, met daarbij de vraag of die wettelijk kunnen worden verankerd. Zij gaf in een interruptie aan dat dat in een AMvB Ruimte zou moeten gebeuren. Wij willen normen instellen waar het gaat om het verlenen van vergunningen, en waar het gaat om het uitvoeren van werkzaamheden, juist om de restauratiewerkzaamheden op een goede manier te laten plaatsvinden. Voorkomen moet worden dat bouwbedrijven die het niet goed kunnen uitvoeren, het werk gaan doen en dan de boel verknoeien. We willen ook dat er normen komen voor cultuurhistorisch onderzoek. Tegen de heer Slager zeg ik dat ook voor gemeenten die dat op dit moment wat minder op orde hebben, een goed handvat is om te kunnen kijken wanneer wat gebeurt en op welke wijze, zodat het op de goede manier gebeurt.

De heer **Slager** (SP): Is dat voor u voldoende om te denken dat daarmee een goede cultuurhistorische paragraaf in de bestemmingsplannen is gewaarborgd?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik ben nog niet klaar met mijn betoog.

Wat ook speelt, is dat bij de borging van cultuurhistorisch erfgoed in bestemmingsplanprocedures natuurlijk niet alleen de gemeente aan zet is. Sterker nog: ook brancheorganisaties en organisaties die cultuurhistorisch erfgoed als belangrijkste kenmerk van hun bestaan hebben -- neem Heemschut, dat twee jaar geleden nog het 100-jarig bestaan vierde -- zullen een belangrijke rol spelen om aan te geven, waar de belangen liggen. Dan is het juist van belang dat je wel goed hebt geborgd hoe dat onderzoek gebeurt. Daarmee kun je ervoor zorgen dat helder is wat erin moet staan, op welke wijze zaken zijn gedefinieerd, en op welke wijze de boel wordt vastgelegd in een bestemmingsplan. De kernvraag is of je dat in de AMvB Ruimte moet vastleggen, of niet. Wat is de toegevoegde waarde van vastlegging in de AMvB Ruimte? Je neemt om te beginnen de vrijheid van gemeenten voor hun specifieke situaties weg. In eerste termijn probeerde ik kennelijk niet succesvol aan te geven dat je moet oppassen dat de verschillende situaties bij verschillende gemeenten niet in de AMvB worden dichtgeregeld, door het neerleggen van specifieke normen. Dat speelt hier ook op de achtergrond. Ik ga een heel eind mee met mevrouw Meindertsma als het gaat om het stellen van normen voor de procesgang en de uitvoering van werkzaamheden rond cultuurhistorisch erfgoed, maar een waardeoordeel over cultuurhistorisch erfgoed zou niet in de wet, en dus ook niet in de AMvB, moeten worden vastgelegd.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dat stelt mij buitengewoon teleur. Het blijft dan immers bij goede bedoelingen. Het zijn goede bedoelingen, daarover geen misverstand. Ook in de handreiking geeft de staatssecretaris prima aan hoe de

gemeenten het eigenlijk zouden moeten doen. Hij heeft echter geen enkel juridisch instrument om de gemeenten die niet over deze goede bedoelingen beschikken -- wij hebben vastgesteld dat het er nogal wat waren -- toch bij de les te houden. Dat kan alleen als een vergunning wordt aangevraagd, maar in het merendeel van de gevallen gaat het helemaal niet over vergunningaanvragen. Wat ik bedoel, bevindt zich niet op microniveau, maar op mesoniveau, namelijk dat men in een bestemmingsplan aangeeft wat beschermingswaardig is.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Mevrouw Meindertsma spreekt over de situatie waarin een gemeente cultuurhistorisch erfgoed onvoldoende borgt in het bestemmingsplan. In dat geval heeft men de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Burgers en belangenverenigingen kunnen daarin hun mening neerleggen. Als dat tot onvoldoende borging leidt, zijn er de daaraan vastzittende procedures om daarop in te gaan. De normen die ingesteld zijn voor het uitvoeren van onderzoek -- dan heb ik het nog niet over de uitvoering, want dat is een stap verder -- spelen daarbij een rol. Die hoeven niet in een wet vastgesteld te worden, want de procedure krijgt gewoon zijn loop. Als een gemeente zegt er niet zo veel verstand van te hebben en niets doet met de set met normen en de handreiking, waardoor cultureel erfgoed niet geborgd wordt in een bestemmingsplan, kunnen belanghebbenden volgende stappen zetten.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): In mijn betoog van vanmorgen en ook vanmiddag in de tweede termijn heb ik met het voorbeeld van Zwolle geprobeerd aan te geven dat wat de staatssecretaris zegt, niet helemaal klopt. Een bestemmingsplan is een abstractum waar een heleboel burgers en kleinere organisaties niet op reageren, zeker niet als dat al zes jaar geleden is vastgesteld. Als in een bestemmingsplan de cultuurhistorische waarden inderdaad niet vastgelegd zijn en er komt vervolgens een planontwikkeling in dat gebied -- dat kan ook een planontwikkeling zijn waarvoor een omgevingsvergunning afgegeven wordt, wat binnen de kortst mogelijke tijd kan gebeuren, soms regulier maar ook via de uitgebreide procedure, die niet zo lang is -- dan kan men niet eens meer een zienswijze indienen. Dan is men gewoon te laat. Dan is er dus niets beschermd.

Mogelijkerwijs doen alle gemeenten het over tien jaar voortreffelijk, maar in de overgangperiode moeten wij meer borging hebben dan alleen voor de rijksmonumenten waarvoor de vergunningplicht noodzakelijk is. Het gaat er bij planontwikkeling juist om dat wij zorgen voor iets meer borging. Dat kan gebeuren in de AMvB Ruimte, zoals het voor milieu en andere zaken ook in de AMvB Ruimte zal moeten, alleen al door de Europese verplichtingen. Op die manier zou de staatssecretaris het ook kunnen regelen ten aanzien van dit onderdeel.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Wij verschillen niet van mening over het feit dat vroegtijdige borging zorgt

voor een betere bescherming. Mevrouw Meindertsma gaf een voorbeeld uit de huidige situatie, waarbij men twaalf jaar lang procedures kan volgen, waarna men aan het eind terecht komt in een situatie met alleen verliezers. De projectontwikkelaar is niet blij, want het project is twaalf jaar vertraagd, nog los van de vraag of het project gezien de economische situatie überhaupt doorgaat, en de monumentale waarde is uiteindelijk niet beschermd. De kernoorzaak is dat de monumentale waarde niet vastligt in het bestemmingsplan. Als een gemeente dat onvoldoende heeft gedaan, heeft het Rijk altijd de mogelijkheid om de inpassingsplansystematiek te gebruiken, wat iets anders is dan het hanteren van de normen die in de motie worden aangegeven. In het uiterste geval, als zaken onvoldoende zijn neergezet, is er altijd nog de mogelijkheid van vernietiging door de Kroon. Dat gebeurt echter in het uiterste geval.

Het is noodzakelijk dat de gemeenten de zaak goed hebben neergelegd. Daarvoor geven wij de handreiking, daarvoor geven wij de normen aan voor onderzoek op het vlak van cultuurhistorisch erfgoed. De vraag is wat het toevoegt om in de AMvB op te nemen wat wij onder cultureel erfgoed verstaan. Dan moeten wij in alle gevallen elk specifiek element benoemen. Op die manier krijgen wij een enorme hoeveelheid aan beschrijvingen en weten wij zeker dat wij sowieso zaken missen, want wij kunnen niet precies beschrijven wat cultureel erfgoed is. Ik denk ook niet dat het Rijk die pretentie moet hebben. Dit moet op lokaal niveau gebeuren en die vrijheid moeten wij de lokale overheid dan ook geven.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De staatssecretaris kan in de AMvB in ieder geval wel procesmatig aangeven welke onderdelen en welke waarden van cultuurhistorisch erfgoed hij beschreven zou willen zien. Dat kan soms te maken hebben met stedenbouwkundige structuren en soms met gebouwen. Ik weet dat in het ruimtelijkeordeningsinstrumentarium de mogelijkheid van een aanwijzing en een aanpassingsplan aanwezig zijn, maar geloof maar niet dat daarvan gebruik wordt gemaakt. Dat gebeurt misschien een keer voor de RijnGouwewijk -- maar nu ook al niet meer, heb ik begrepen -- of andere onderdelen, maar bijvoorbeeld niet voor een bestemmingsplan voor de binnenstad van Zwolle. De staatssecretaris zal dat echt niet doen en ook de provincie zal dat niet doen. Bovendien heeft de provincie die mogelijkheid niet. De provincie heeft de provinciale structuurvisie, waarin zij aangeeft wat volgens haar de cultuurhistorische waarden in de provincie zijn. Als de provincie dat niet vastgelegd heeft in een verordening -- daartoe is zij niet verplicht -- heeft ook de provincie geen handvat. Het gaat niet om vergunningen op microniveau, maar om het beschermen van dit soort waarden in bestemmingsplannen. De staatssecretaris zou dit als een nationaal belang moeten zien.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Het lijkt nu of wij een enorm verschil van mening hebben, maar in de uitwerking zitten wij vlak bij elkaar. Het is alleen buitengewoon moeilijk, zo niet onmogelijk -- op dit punt is mijn interpretatie anders dan die van een aantal leden van de Kamer -- om precies te omschrijven wat wij verstaan onder cultureel erfgoed. Als wij daaraan beginnen, zullen wij ook heel precies moeten beschrijven wat wij daaronder verstaan. Daarom vinden wij het verstandiger om een en ander generiek vast te leggen in een AMvB. Op die manier reiken wij de lokale overheden allerlei handvatten aan, zodat zij de interpretatie kunnen maken naar hun specifieke situatie, waarbij ook belangenverenigingen op het terrein van cultureel erfgoed een rol zullen spelen. De belangenverenigingen zullen een omslag moeten maken, want die zijn nu ingesteld op een situatie waarin zij inspringen wanneer een project of een versterking zich voordoet. Zij zullen de omslag moeten maken dat zij inspringen wanneer bestemmingsplannen aan de orde zijn.

Nogmaals, ik deel niet de vrees die wordt neergelegd dat een groot deel van de gemeenten niet in staat is om dit te doen. Los daarvan krijgen de gemeenten die dat nodig hebben extra tools, extra instrumenten. Het is voor het Rijk echter ondoenlijk om precies in een AMvB te omschrijven wat cultureel erfgoed is. Wat is dat in Maastricht, wat is dat in Amsterdam, wat is dat in Groningen? Dat kan heel verschillend zijn. Dat hangt ook af van de lokale situatie.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik doe een allerlaatste poging om de staatssecretaris ervan te overtuigen dat hij de motie eigenlijk als een ondersteuning van zijn beleid zou moeten zien. Ik neem aan dat hij weet -- anders moet hij zich daar nader over informeren -- dat het aantal bestemmingsplannen dat gemaakt wordt, hoe langer hoe kleiner wordt. Het gaat hoe langer hoe meer om kleinere en grotere projectbesluiten. Op basis van de aanstormende Crisis- en herstelwet worden die projecten zelfs nog kleiner en daarop is dan de versnelde wetgeving van toepassing. De staatssecretaris haalde de heer Elverding aan. Wie haast heeft, neemt de tijd in de voorbereidingstijd, en weet waaraan hij moet voldoen.

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Ook ik heb de motie ondertekend. Het verzoek is toch heel helder, namelijk om normen op te stellen waaraan het onderzoek aan historische gebouwen moet voldoen? Het ligt toch voor de hand dat je dat doet? Daar is geen woord Frans bij; dat is helemaal niet moeilijk of lastig. Waar moet het aan voldoen opdat je een onderlegger hebt voor bestemmingsplannen enzovoorts? Ik begrijp nu dat de staatssecretaris dit ook wil. Dan kan er toch worden voldaan aan het verzoek?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Daarom zeg ik dat het verschil van mening niet heel groot is; dat lijkt het nu wel te worden. Het hele punt is de laatste zinsnede: "en waar mogelijk die te verankeren in juridische en financiële regelingen". Ik heb al

aangegeven dat ik daartoe bereid ben qua financiële regelingen, subsidies en dergelijke. Bij juridische regelingen maak ik echter een voorbehoud. Mevrouw Meindertsma gaf in haar betoog aan dat dit voor haar betekent: vastleggen in de AMvB Ruimte. Dat is net het ene stapje waar het verschil van mening in zit. Voor de rest hebben wij dezelfde mening: deze zaken moeten gebeuren en die normen over hoe het onderzoek plaatsvindt, moeten worden neergelegd. Het enige geschilpunt met betrekking tot deze motie betreft het verankeren in juridische regelingen. Ik wil immers niet in de situatie terechtkomen dat ik dit per definitie in de AMvB -- want dat was de invulling -- moet borgen. Dan gaan we volgens mij overschieten. Dat is het enige; voor de rest zijn wij het eens.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mag ik het voorstel doen om de motie aan te houden en de staatssecretaris te vragen om deze Kamer op papier nog eens de sluitende aanpak te laten zien? Op grond daarvan kan dan bekeken worden of de Kamer die borging van de sluitende aanpak met de staatssecretaris deelt of de motie alsnog in stemming wil brengen.

De **voorzitter**: Ik ga ervan uit dat de motie in ieder geval wordt aangehouden tot volgende week dinsdag. Ik heb niet het gevoel dat u de intentie hebt om de motie langer aan te houden. Daarom vraag ik de staatssecretaris om, als dat mogelijk is, die informatie in de loop van het begin van volgende week naar de Kamer te sturen.
**

Staatssecretaris **Zijlstra**: Dat lijkt mij een prima voorstel, want ik herhaal dat het verschil betrekking heeft op een heel klein aspect. De twijfel bij een deel van uw Kamer betreft de vraag of het dan voldoende geborgd is. Ik zal proberen om de Kamer schriftelijk ervan te overtuigen dat net dat laatste stapje wat ons betreft niet verstandig is.

De **voorzitter**: Op verzoek van mevrouw Meindertsma stel ik voor, haar motie (32433, letter E) van de agenda af te voeren.
**

Daartoe wordt besloten.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Dit is natuurlijk een belangrijk punt van de discussie. Het is dus terecht dat wij hier uitgebreid bij stilstaan. Zoals mevrouw Meindertsma aangaf, wil je immers voorkomen dat je, als dit niet goed geborgd is, later ingehaald wordt door de werkelijkheid.

De heer De Boer heb ik al aangegeven waar het verschil zit. Ik had in eerste termijn inderdaad niet geantwoord op zijn vraag over erfgoed als inspiratiebron. Ik geef een voorbeeld: aan de overkant -- volgens mij spreekt de Eerste Kamer letterlijk zo over de Tweede Kamer -- zie je hoe erfgoed en een nieuwe ontwikkeling, met het inpassen van een nieuwe Tweede Kamer, een inspiratiebron is van iets nieuws. Dat bedoel ik

daarmee: kijk niet naar erfgoed als hindermacht of als iets wat altijd precies hetzelfde moet blijven. Soms kun je fantastische nieuwe ontwikkelingen vormgeven op basis van bestaand erfgoed. Dat bedoel ik met "inspiratiebron".

Wij geven handreikingen voor het stimuleren van servicepunten. Wij geven gemeenten in webtools en dergelijke aan hoe je servicepunten kunt inrichten en hoe je service in bredere zin kunt verlenen aan bewoners van monumenten. We zorgen er ook voor dat bij de notariële overdracht van een monument nieuwe bewoners van het monument een informatiepakket krijgen waarin precies staat wat het inhoudt om een monument te hebben, met de nieuwe regelgeving, de verantwoordelijkheden en cetera.

Met betrekking tot archeologie zei de heer De Boer: als je niet weet dat er onder de grond iets ligt -- het ligt nu eenmaal onder de grond -- kun je dat ook niet vastleggen in het bestemmingsplan. Als er bijvoorbeeld een industrieterrein of een woonwijk wordt geprojecteerd, moet echter altijd een vooronderzoek worden gedaan. Dat vooronderzoek houdt ook archeologisch onderzoek in. Als dan zaken met archeologische waarde worden gevonden, treedt dezelfde situatie in werking.

De heer Slager gaf aan dat twee derde van het aantal gemeenten de kennis niet heeft en dat dit dus niet goed komt. Ik benadruk dat ik dat een wat negatieve benadering van zaken vind. Kijkend naar hoe het gaat met het erfgoed en naar de wijze waarop gemeenten daarmee omgaan, kunnen wij rustig zeggen dat het erfgoed er nog nooit zo goed voor heeft gestaan als nu. Dat is niet alleen te danken aan gemeenten maar ook aan de enorme hoeveelheid vrijwilligers en belangverenigingen die zich hiervoor inzetten en die bewaken dat het culturele erfgoed goed wordt onderhouden en dat wordt geborgd dat er niet iemand met een sloophamer voorbij komt. Dat hele krachtenspel is naar mijn mening van belang.

Dit geldt ook voor de interieurs. Ik gaf al aan hoe het zit met die 60.000 interieurs. Ik zou inderdaad het liefst hebben dat wij die allemaal kenden. Dat zou ideaal zijn. Dat is overigens ook de reden waarom wij eigenaren handvatten bieden, met name op het punt van digitale media -- een zogenaamde Wiki -- om gegevens aan te leveren. Dan komt het nog steeds van de eigenaar zelf. De heer Slager wil eigenlijk dat ambtenaren bij mensen aanbellen: "U hebt een monument; mogen wij even binnen kijken?" Ik heb al aangegeven dat ik dit met zo'n grote hoeveelheid monumenten alleen al uitvoeringstechnisch onmogelijk vind. Dat lijkt mij dus niet verstandig. De heer Slager vroeg of iemand die met de fiets gaat controleren, ook aan de binnenkant mag kijken als er iets gaande is. Als wordt vastgesteld dat aan een monument wordt gewerkt zonder dat daarvoor een vergunning is aangevraagd en als de container bij wijze van spreken voor de deur staat, duidt dat er al op dat men vergunningplichtig is, ook in de nieuwe situatie. Vanwege de toezicht- en handhavingstaak heeft de betreffende ambtenaar dan natuurlijk het recht om op de bel te drukken en te vragen en te

bekijken wat daar gebeurt. Dat verandert niet, maar er werd gevraagd of wij ervoor kunnen zorgen dat al deze objecten aan de binnenkant worden bekeken en geïnventariseerd. Dat vind ik uitvoeringstechnisch geen begaanbare weg, zeker omdat wij met z'n allen streven naar een kleinere overheid.

De **voorzitter**: De heer Slager wil interrumpen. Daarna zou ik willen vragen, ook aan de staatssecretaris, om het debat af te ronden.
**

De heer **Slager** (SP): Moet ik concluderen dat de staatssecretaris zegt: we weten het nu van 20% en de rest doen wij niet? Of gaat er nog iets gebeuren?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Wij hebben bijvoorbeeld een Wiki-programma, dus een digitaal programma, opgezet waarbij eigenaren kunnen aangeven welke zaken op het gebied van interieur zich in hun monument bevinden. Daarmee krijgen wij meer inzicht en groeit het bij ons bekende bestand. Dat laat onverlet dat er ook een groep is die dat soort zaken niet doet en die het helemaal niet belangrijk vindt dat wij -- de maatschappij, de overheid -- inzicht hebben in de aanwezigheid van waardevolle interieurs. Daar heeft de heer Slager volgens mij problemen mee. Daarbij spelen organisaties zoals Interieurwacht een rol, bijvoorbeeld in de provincie Noord-Brabant. Op basis van vrijwilligheid bellen zij letterlijk aan, maar dat zijn vrijwilligers. Hier gaat het om de vraag wat de overheid doet. Ik geef nogmaals aan: daar waar wij streven naar een kleinere overheid met minder ambtenaren, is het inventariseren van al deze monumenten niet reëel. Als ik het goed heb begrepen, is dit ook de portee van de motie van de heer Slager. Ik acht die motie dus niet uitvoerbaar en raad haar af.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Aangezien er behoefte bestaat aan stemming over het wetsvoorstel, stel ik voor om volgende week over het wetsvoorstel en over de motie te stemmen.
**

Daartoe wordt besloten.

Staatssecretaris **Zijlstra**: En ik stuur een brief.

De **voorzitter**: Wij krijgen de toegezegde brief van de staatssecretaris.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Uniformering loonbegrip!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van een aantal wetten ter uniformering van het loonbegrip (Wet uniformering loonbegrip) (32131).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Weekers**: Voorzitter. Ik ben erg blij dat ik over de uniformering van het loonbegrip met uw Kamer van gedachten kan wisselen. Ik dank deze Kamer omdat u een voortvarende behandeling mogelijk maakt. Voordat ik de gestelde vragen zal beantwoorden, wil ik eerst een paar woorden zeggen over het belang van dit wetsvoorstel. Bij de beantwoording zal ik overigens mede spreken namens de medeondertekenaars van het wetsvoorstel, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het wetsvoorstel regelt een uniform loonbegrip voor de loon- en premieheffingen. In die zin is het een technisch wetsvoorstel. Loon- en premieheffingen vormen met een omvang van 122 mld. per jaar de helft van de totale rijksinkomsten en zijn dus van cruciaal belang voor de overheidsfinanciën. Met het uniforme loonbegrip wordt een volgende en historische stap gezet in de vereenvoudiging van de loonheffingen.

Deze begon in 1990 met de operatie van Oort waarbij loonbelasting en premie volksverzekering een gelijke grondslag kregen. Daarna werd in 2006 een grote stap gezet door de inning van de premies voor de werknemersverzekering ook bij de Belastingdienst onder te brengen. Daaraan is door diverse sprekers gerefereerd. De uniformering van het loonbegrip is dan ook te zien als een vervolgstap, waarbij de vier belangrijkste resterende discoördinatiepunten tussen diverse loonbegrippen worden opgelost. Binnen de loon- en premieheffingen is er dan eenzelfde loonbegrip.

De uniformering is van belang, in de eerste plaats voor de administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven is nu circa 1,3 mld. kwijt aan "onbezoldigde herendiensten" voor de inning en verwacht wordt dat dit bedrag op termijn met 380 mln. kan dalen als gevolg van dit wetsvoorstel. Burgers kunnen door de uniformering rekenen op een veel eenvoudiger en begrijpelijker loonstrookje. Ik heb hier in mijn handen -- voor de Handelingen zal het wel moeilijk worden om dat duidelijk te maken -- een loonstrookje uit de jaren zestig. Toen was het ook al een heel ingewikkeld geheel. Na dit wetsvoorstel zou het loonstrookje in een sms of tweet of ping kunnen passen. Voor degenen die daar wat minder in thuis zijn -- ik tweet of twitter ook niet -- betekent dit dat het in elk geval uitermate kort en simpel kan. Dat blijkt ook uit de voorbeelden die in de memorie van toelichting zijn aangegeven.

De uniformering is natuurlijk ook van belang voor de uitvoering van de loon- en

premieheffingen door de Belastingdienst. Daarnaast opent het mogelijkheden om een verdere vereenvoudiging in de loonheffingsketen door te voeren. Daarbij moet u denken aan de in het regeerakkoord aangekondigde loonsomheffing. En mag ik u verwijzen naar de Fiscale agenda die ik recent naar de Kamer heb gezonden? Ik kom daar dadelijk op terug, omdat daarover door diverse sprekers nog vragen zijn gesteld.

Ik heb besloten om wat langer de tijd te nemen voor de invoering. Daarover zijn geen vragen gesteld, maar ik neem in elk geval de complimenten van de heer Essers in ontvangst die zegt dat het verstandig is om daar de tijd voor uit te trekken, zodat iedereen zich daarop goed kan voorbereiden. Dat geldt natuurlijk voor de softwareontwikkelaars, het geldt voor het bedrijfsleven, het geldt voor de Belastingdienst en voor de samenloop met het nieuwe toeslagensysteem. Ik denk dat wij door meer tijd te nemen, beter kunnen inspelen op de overgang die linksom of rechtsom altijd gevolgen zal hebben.

Laat ik bij de meer specifieke punten beginnen met het punt van de heer Reuten. Hij wijst op de verwarrende cijfers in tabel 4 van de memorie van toelichting. Ook de heer Essers heeft daarnaar verwezen in zijn inbreng. Met de heer Reuten constateer ik dat uit de cijfers in tabel 4 afgeleid zou kunnen worden dat bedrijven een flinke loonkostendaling tegemoet kunnen zien, omdat bij alle categorieën gemiddeld een daling te zien is. De tabel is inderdaad op zijn minst verwarrend. Voor alle duidelijkheid: van een loonkostendaling van 1 mld. voor bedrijven is geen sprake. Uitgangspunt bij dit wetsvoorstel is altijd geweest: een lastenneutraliteit voor burgers en bedrijven en budgettaire neutraliteit voor de overheidsfinanciën. Van een fundamentele fout, zoals de heer Reuten dat formuleerde, is echter geen sprake. De berekeningen die de heer Reuten heeft rondgedeeld, zijn af te leiden uit tabel 4, maar deze tabel was voornamelijk bedoeld om de indicatieve spreiding van de loonkosteneffecten weer te geven en niet om de budgettaire effecten in beeld te brengen. Voor de budgettaire effecten is tabel 5 in de memorie van toelichting bedoeld. Die staat onder tabel 4. Tabel 4 is meer als informatie per categorie toegevoegd en dat leidt nu helaas tot enige verwarring.

De achtergrond hiervan is dat de budgettaire berekeningen van dit wetsvoorstel gebaseerd zijn op CPB-ramingen van 2010, waaruit geen gedetailleerde gegevens per bedrijf te halen waren. Gezien de verwarring die nu terecht leeft bij de heer Reuten is dat niet gelukt. Ik betreurt dat zeer, dat zeg ik ruimhartig tegen de heer Reuten. Terugkijkend op dit geheel ben ik ervan overtuigd dat het beter was geweest dat met name de kolom gemiddelde mutatie van tabel 4 niet was opgenomen. Hierin is overigens niet een streep getrokken noch een getotaliseerd bedrag genoemd. Deze tabel heeft meer verwarring gezaaid dan begrip geogst. De tabel had ten doel een indicatie te verschaffen aan de Kamer over de spreiding van de lasten over de werkgevers en dus niet een totaalbeeld. Ik zeg de heer Reuten toe dat ik in het

vervolg extra kritisch zal zijn op de consistentie van de gepresenteerde cijfers. Het is heel vervelend om het gevoel te hebben dat je als gevolg van een verkeerde presentatie van een kolom op het verkeerde been bent gezet.

De heer **Reuten** (SP): Ik begrijp de bedoeling. Niettemin staat daar een kolom "aantal bedrijven". Zijn die cijfers uit kolom 1 correct?

Staatssecretaris **Weekers**: De cijfers zoals die gepresenteerd zijn, zijn correct. Het is de vraag of ze volledig zijn.

De heer **Reuten** (SP): Nee, ze zijn niet volledig. Het gaat om ongeveer 85%. Als kolom 1 correct is en kolom 2 en 3 zijn correct, dan kun je die cijfers ook gebruiken. Je kunt wel zeggen dat je deze cijfers met een ander doel presenteert, maar als de onderliggende cijfers correct zijn, dan kan ik daar iets anders mee doen, toch?

Staatssecretaris **Weekers**: Tja, u kunt cijfers altijd gebruiken. Ik probeer te zeggen dat deze cijfers geen enkele indicatie beogen te geven over de budgettaire aspecten. Over de budgettaire aspecten is een aparte tabel toegevoegd, namelijk tabel 5.

De heer **Reuten** (SP): Zijn dan de procentuele loonkostendalingen uit kolom 3 niet correct? Als die niet correct zijn, lijkt het ook niet correct om daarmee iets te doen.

Staatssecretaris **Weekers**: De vraag is wat de bedoeling van deze cijfers was.

De heer **Reuten** (SP): Nee, ik wil weten of de cijfers correct zijn, niet wat de bedoeling is.

De **voorzitter**: Wilt u nu niet meer door elkaar heen spreken? De staatssecretaris geeft de bedoeling aan en dan kijken we of de heer Reuten nog een vraag heeft.

**

Staatssecretaris **Weekers**: Ik leg uit hoe tabel 4 bedoeld was en hoe de tabel vervolgens gelezen moet worden. Het gaat uiteindelijk om de vier laatste kolommen waarin van categorieën van grootte van bedrijven wordt aangegeven welk deel van de bedrijven in die kolom erop vooruitgaat en welk deel erop achteruitgaat. Voor bedrijven met loonkosten tot €250.000 worden de lasten met 1% tot 1,5% verlaagd; dat betreft 21% van de bedrijven. Verder staat te lezen dat 31% van de bedrijven een loonkosteneffect kent tussen min 0,5% en 0%. Daarmee kun je dus zeggen dat meer dan de helft van de bedrijven in deze categorie er uiteindelijk op vooruitgaat, en wel in deze mate. Laat daarover in ieder geval geen verschil van mening bestaan.

De heer **Reuten** (SP): Ik wil graag van u weten of kolom 3 fout is, dus die over de gemiddelde mutatie van procentuele loonkosten. Ik wil graag van u weten of die cijfers fout zijn.

Staatssecretaris **Weekers**: Die cijfers kunnen niet worden gebruikt ...

De heer **Reuten** (SP): Dat vraag ik niet, ik vraag of die cijfers fout zijn.

Staatssecretaris **Weekers**: Die cijfers zijn fout.

De heer **Reuten** (SP): Prima, die cijfers zijn dus fout. Kijk, als er in deze kwestie geen problemen zijn, ben ik blij, want dan hoeft er niets te worden opgelost. Dus als u zegt dat deze cijfers fout zijn, zijn we klaar.

De **voorzitter**: De staatssecretaris heeft gezegd dat de cijfers fout zijn en u zegt dat we dan klaar zijn. Ik vraag de staatssecretaris dus om zijn betoog te vervolgen.

**

Staatssecretaris **Weekers**: Dan vervolg ik mij betoog. Deze cijfers kunnen simpelweg niet worden gebruikt voor een indicatie van de lastenverlichting voor de diverse categorieën. Met de optelsom van de heer Reuten kom je op die 1 mld. aan lastenverlichting die niet uit dit wetsvoorstel volgt; daarvoor moet je naar tabel 5.

De heer **Reuten** (SP): In dat geval zijn we niet klaar. Ik wil weten of kolom 3 uit tabel 4 van de memorie van toelichting fout is. U zei net: ja. Nu zegt u: nee, ze zijn wel goed, maar je mag ze niet gebruiken zoals Reuten doet. Ik wil dus een duidelijk antwoord: is kolom 3 uit tabel 4 van de memorie van toelichting fout of niet fout?

Staatssecretaris **Weekers**: Zoals ik eerder aangaf: die is fout. Maar ik wil de heer Reuten wel geruststellen over de punten die hij inbracht, en met name op dit punt. In de eerste plaats zijn daar de nieuwe ramingen. Voorafgaand aan het jaar van invoering zal het wetsvoorstel worden geactualiseerd, inclusief het daarbij behorende pakket van maatregelen. Hierbij zullen bijvoorbeeld de exacte premiedalingen voor de sociale fondsen en de zorgverzekeringswettbijdragen worden bepaald. Als uit de berekeningen blijkt dat de lastenneutraliteit en budgettaire neutraliteit niet worden bereikt met het pakket uit het wetsvoorstel, zullen extra maatregelen moeten worden genomen, want lastenneutraliteit en budgettaire neutraliteit waren het uitgangspunt.

Een dergelijke omvangrijke stelselwijziging is overigens niet ongebruikelijk. In de schriftelijke antwoorden heb ik al het voorbeeld gegeven van de belastingherziening 2001 en de invoering van de nieuwe Zorgverzekeringswet in 2006. Over eventuele aanvullende maatregelen zullen we te zijner tijd van gedachten moeten wisselen. Ik zeg de heer Reuten tevens toe dat we, voorafgaande aan de invoering en samen met het Centraal Planbureau, bij de actualisering van de lastenplaatjes en budgettaire plaatjes de loonkosteneffecten gedetailleerd in kaart zullen brengen op basis van nieuwe gegevens. Daarbij zal specifiek worden gekeken naar het onderscheid

tussen mkb en grootbedrijf, en overheid en markt. De heer Reuten maakte met name een punt van het concurrentienadeel dat het mkb zou ondervinden. Ik zal daar zo meteen op ingaan. Verder wil ik een evaluatie toezeggen. Deze heb ik overigens aan de overkant al toegezegd, naar aanleiding van een motie van VVD en PVV in de Tweede Kamer: de wet zal na invoering specifiek worden geëvalueerd op de loonkosten.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik ben blij dat ik even heb gewacht met mijn interruptie, want de staatssecretaris heeft in de afgelopen minuten een heleboel verstandige dingen gezegd. Wel heb ik nog één vraag, met name over het tweede punt dat de staatssecretaris noemde: de lastenneutraliteit. De staatssecretaris zegt dat een halfjaar vóór invoering nog heel precies zal worden bekeken hoe de lastenverschuivingen zullen uitwerken en waar de lastenverzwaringen zullen neerslaan en dat vervolgens zal worden gestreefd naar lastenneutraliteit. Het is essentieel dat hij daarbij goed aangeeft binnen welke ruimte die lastenneutraliteit zal worden bereikt: zijn het alle bedrijven samen, of het gehele mkb en de grootbedrijven apart? Zijn het alle bedrijven, of de overheidsbedrijven an sich en de private bedrijven an sich? Het lijkt me wezenlijk dat de staatssecretaris dit ook scherp maakt.

Staatssecretaris **Weekers**: Uiteindelijk geldt die lastenneutraliteit voor het bedrijfsleven als geheel. In het wetsvoorstel hebben we daarvoor een aantal indicaties gegeven. Al eerder is gezegd dat dit met name een technisch wetsvoorstel is; het hangt dus af van hoe ermee wordt omgegaan bij de besluitvorming in augustus. Het is niet de bedoeling dat in deze operatie nog verschuivingen worden aangebracht. Dit wetsvoorstel is door de vorige regering voorbereid. Die heeft een bepaalde afweging gemaakt, met bepaalde uitkomsten. Wij hebben die uitkomsten gewoon willen overnemen, ook als leidraad voor de afwegingen bij de augustusbesluitvorming over dit wetsvoorstel. Ik hoop dat dit de te hanteren richting aangeeft, in ieder geval om een geruststellend gevoel te geven.

De heer **Leijnse** (PvdA): Als ik uw toezegging van zonet zo mag verstaan dat u ten tijde van de uitwerking zult aangeven hoe de lastenneutraliteit zal uitwerken voor de verschillende categorieën, ben ik wat dat betreft tevreden.

Staatssecretaris **Weekers**: Dat zeg ik de heer Leijnse graag toe.

De heer Reuten vroeg tevens naar de loonkosteneffecten voor bedrijven in het mkb. Loonkostenmutaties treden op als gevolg van noodzakelijke elementen in het wetsvoorstel, zoals de afschaffing van de franchise en het oprekken van de zorgverzekeringswetgrens naar het premiummaximum, zoals bij de sociale verzekeringen. De loonkosteneffecten zijn er niet van afhankelijk of het een bedrijf in het mkb of een groot bedrijf betreft; die zijn afhankelijk van de samenstelling van het werknemersbestand.

Bedrijven met relatief veel laag- en hoogbetaalde werknemers zullen een loonkostenstijging kennen, bedrijven met veel middeninkomens een loonkostendaling. Uit de meest rechtse kolommen van tabel 4 blijkt in ieder geval dat er zowel in het mkb als in het grootbedrijf bedrijven zijn die erop achteruitgaan en erop vooruitgaan. Ik gaf dit al aan. Laat ik een voorbeeld noemen met betrekking tot de concurrentie. De schoonmaakbranche zit in een bepaald loonkostensegment. Of een bedrijf daarin nu groot of klein is, de werknemers daarvan zullen in dezelfde soort categorie zitten ten aanzien van dit segment, waarvoor natuurlijk ook cao's gelden. Op basis daarvan gaan zij met elkaar in concurrentie. Ten gevolge van dit ene wetsvoorstel komt het ene bedrijf dus niet in een betere positie te verkeren, louter omdat het groter is. Het is dus het allerbest om te kijken naar de loonkosteneffecten per werknemer. Op pagina 16 van de memorie van toelichting staat precies aangegeven bij welk segment werknemers bedrijven erop achteruitgaan en bij welk segment bedrijven erop vooruitgaan. Bedrijven met gemiddeld veel hoge inkomens gaan erop achteruit.

De heer **Reuten** (SP): Het is duidelijk dat, als kolom 3 fout is, je ten aanzien van het midden-, klein- en grootbedrijf niet de conclusies kunt trekken die ik de staatssecretaris straks voorhield. Ik blijf een beetje zitten met de puzzel waarom je wel conclusies kunt trekken uit kolommen 4 tot 6 als kolom 3 fout is. Als kolom 3 fout is, kunnen 4 tot 6 dan nog goed zijn?

Staatssecretaris **Weekers**: Er is getracht aan de hand van onvolledige gegevens -- daar waren wij het zojuist over eens -- in die kolom een indicatie te geven van de vraag of een en ander redelijk is verdeeld.

Voorzitter. De heer Reuten heeft, wat dat betreft, gevraagd of ik het wetsvoorstel zou willen aanhouden. Dat zou ik niet willen doen omdat dit wetsvoorstel lastenneutraal is voor burgers en bedrijven. Ik heb al toegezegd dat wij in het Belastingplan 2013, dat behandeld zal worden in het najaar van 2012, een aparte paragraaf zullen wijden aan de gevolgen van dit wetsvoorstel. Daar zullen wij een en ander nog even finetunen, zodat ook gekeken kan worden hoe het zit met de aansluiting. Mochten er dan aan de hand van de meest actuele gegevens nog vragen zijn of discussies ontstaan, dan is dat het beste moment om die discussie met elkaar te voeren. Dan hebben wij namelijk het brede pallet van de lasten voor zowel burgers als bedrijven op tafel liggen.

De heer Asscher van de VVD-fractie heeft gevraagd of ik kan toezeggen dat ik onvoorziene gevolgen voor individuele belastingplichtigen of groepen belastingplichtigen zal repareren als die onverhoopt optreden. Het doel van het wetsvoorstel was, de administratieve lasten voor bedrijven te verlichten. Voor individuele belastingplichtigen of groepen belastingplichtigen was neutraliteit het uitgangspunt. Als straks blijkt dat het anders uitpakt dan voorzien, ben ik natuurlijk bereid om daar verder naar te kijken. Dat past binnen

hetzelfde wat ik zojuist heb toegezegd; wij gaan hier nog eens verder naar kijken in de finetuning in de zomer en het najaar van 2012. Nadat het is ingevoerd, zullen wij vervolgens ook de lasten en lastenontwikkeling voor het bedrijfsleven goed evalueren om te bezien of uitkomt wat wordt voorgespiegeld en of er geen rare dingen uitkomen.

De heer Leijnse heeft nog vragen gesteld over de afschaffing van de franchise in de WW-premie en de gevolgen voor de koopkracht. Hij heeft gevraagd of een deel van de inkomenseffecten bij inkomens tot modaal wordt veroorzaakt door het afschaffen van de franchise in de AWF-premie. De AWF-premie voor werknemers staat sinds 2009 op 0%. De AWF-premie voor werkgevers wordt betaald door de werkgever. De afschaffing van de franchise in de AWF-premie heeft om deze reden geen gevolgen voor de koopkracht van burgers. Dit geldt ook voor flexwerkers. Voor hen ontstaan evenmin inkomenseffecten als gevolg van de afschaffing van de AWF-premie. Voorheen was de AWF-premie die de werknemer betaalde, zichtbaar op het loonstrookje. Nogmaals, sinds 2009 staat dat tarief op 0. De AWF-premie die de werkgever betaalt, staat niet op het loonstrookje. Kort en goed: voor de burger verandert er dus niks. De inkomenseffecten van het wetsvoorstel worden veroorzaakt door andere elementen uit het wetsvoorstel.

Ik stel het op prijs dat de Partij van de Arbeid-fractie vraagt wat de beoogde effecten zijn van de afschaffing van de AWF-premie voor werknemers en de franchise in de AWF-premie voor werkgevers. Ik maak dan ook graag gebruik van deze gelegenheid om aan te geven dat dit noodzakelijk is voor de beoogde vereenvoudiging en als basis als je verder zou willen gaan in de richting van een loonsomheffing. Met het wetsvoorstel zelf wordt op geen enkele manier beoogd een wijziging te bewerkstelligen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen sociale partners. Op centraal niveau blijven organisaties van werknemers en werkgevers op de gebruikelijke wijze betrokken, ook bij de Werkloosheidswet.

De heer Reuten heeft de toezegging gevraagd om lage inkomensgroepen in het Belastingplan 2013 in de fijnafstemming te compenseren. De discussie over inkomensverdeling moet uitzonderlijk en daarop toegespitst worden gevoerd, zo heeft hij gezegd. Het aanvullend pakket van dit wetsvoorstel is zo veel mogelijk gericht op het beperken van inkomenseffecten. Op pagina 13 van de memorie van toelichting staat een hele waslijst van knoppen waaraan wordt gedraaid. Dat is nogal indrukwekkend en veel. Uiteindelijk kan het straks zo zijn dat iets anders aan die knoppen moeten worden gedraaid om de in het wetsvoorstel omschreven, beoogde effecten te verkrijgen. Het kabinet zal in de voorbereiding van Prinsjesdag 2012 een finale afweging maken met betrekking tot het corporate beeld 2013. Hierin zal het wetsvoorstel ULB, inclusief alle aanvullende maatregelen, verwerkt zijn. De uitwerking van deze afweging vindt zijn weerslag in de Prinsjesdagstukken, die ook in dit huis worden besproken.

De inkomenseffecten van het wetsvoorstel zijn beschreven in de memorie van toelichting. Hoe de inkomenseffecten van dit wetsvoorstel zullen passen in het totale corporate beeld van 2013 wordt pas duidelijk wanneer in augustus volgend jaar de ramingen voor 2013 bekend zijn. Het kabinet kan nu dan ook geen toezeggingen doen op dit gebied. Te zijner tijd zal het kabinet zijn afweging maken en het gesprek over het corporate beeld 2013 met beide Kamers aangaan. Dat is het meest geëigende moment om samen met de heer Reuten en alle anderen verder te spreken over de inkomensverdeling. Met dit wetsvoorstel wordt niet beoogd om aan de inkomensverdeling te sleutelen. Hiermee wordt juist beoogd een vereenvoudiging door te voeren. Dit wetsvoorstel zou ik dan ook vooral als technisch wetsvoorstel willen zien. In dit wetsvoorstel zijn dan ook de marges aangegeven waarbinnen dat verder gebeurt.

De heer Reuten constateerde uit de puntenwolk van grafiek 1 bij het wetsvoorstel dat lage-inkomensgroepen er tot 10% op achteruitgaan, en vraagt om compensatie. In de puntenwolk staat inderdaad een punt bij min 10% bij een bruto-inkomen van €20.000, overigens eveneens bij €80.000 en circa €120.000. In de praktijk valt er weinig aan te doen om negatieve uitschieters in een puntenwolk te voorkomen. Er zijn huishoudens met een statistisch heel laag besteedbaar inkomen, bijvoorbeeld doordat ze veel hypotheekrente betalen. In die gevallen zorgt een kleine, nominale koopkrachtachteruitgang al snel voor een grote procentuele achteruitgang.

Een puntenwolk is goede indicatie voor de spreiding van de koopkrachteffecten, maar niet voor de beoordeling van de vraag of een voorstel bijvoorbeeld slecht is voor lage inkomens. Een frequentietabel, zoals tabel 3 van het wetsvoorstel, is hier beter geschikt voor. Uit deze tabel blijkt dat lage inkomens in dit wetsvoorstel worden ontzien en er relatief vaak op vooruitgaan. Ik hoop dat dat onder anderen de heer Reuten enig comfort biedt.

De heer Essers heeft gevraagd of de loonsomheffing niet een uitbreiding van het aantal belastingplichtigen tot gevolg heeft. In de Fiscale agenda heb ik aangegeven dat een loonsomheffing in zijn puurste vorm een heffing bij de werkgever is in de vorm van één tarief over de totale loonsom. Hierbij wordt voorbijgegaan aan individuele omstandigheden zoals het schijventarief en de diverse heffingskortingen. Om de inkomenseffecten beperkt te houden, zou via de inkomstenbelasting een en ander rechtgetrokken kunnen worden. Waarschijnlijk zal dit betekenen dat het aantal belastingplichtigen dat aangifte moet doen, per saldo stijgt, maar dat is afhankelijk van de verdere uitwerking, die ik in het najaar hoop toe te sturen.

Een van de uitdagingen van de loonsomheffing is ervoor te zorgen dat de uitvoeringslasten van de overheid niet stijgen. Het moet uiteindelijk tot een win-winsituatie leiden. Of dat zo is, zijn wij nu aan het onderzoeken. Je kunt immers de administratieve lasten bij werkgevers substantieel laten dalen, maar als je die een-op-een of zelfs in nog grotere mate terugkrijgt bij de Belastingdienst, dan zal dat ook betaald moeten

worden door de belastingbetaler in Nederland. Dan heb je er per saldo dus geen voordeel bij. Ik zeg erbij dat wij natuurlijk via het toeslagensysteem dat door de "rode Belastingdienst" en dus niet door de "blauwe Belastingdienst" wordt uitgevoerd, juist heel veel mensen aan de onderkant kennen. Dit wordt allemaal in kaart gebracht en uiteindelijk zullen wij aan de hand van de plussen en minnen moeten bezien of een loonsomheffing inderdaad per saldo de nodige voordelen biedt. Ik kom daar nog uitgebreid op terug.

De heer Essers heeft gevraagd op welke wijze ik aankijk tegen de systematiek die wordt voorgesteld in de dissertatie over de loonsomheffing van de heer Werger, mede in het licht van de aan de loonsomheffing gestelde randvoorwaarden. Zoals gezegd, bevindt de uitwerking van de loonsomheffing zich nog in de oriënterende fase. In het najaar zal de uitwerking naar de Kamer worden gestuurd. De heer Werger stelt in zijn dissertatie een premiesomheffing voor die opgebouwd is uit een werknemersloonsomheffing en een werkgeversloonsomheffing. Dit sluit in grote lijnen aan op de variant die op dit moment uitgewerkt wordt in de departementale werkgroep. Ik kan nu nog niet beoordelen of deze variant voldoet aan de door het kabinet gestelde randvoorwaarden aan de loonsomheffing die ik in de Fiscale agenda heb geschetst. Bij de uitwerking van de loonsomheffing zullen de dissertatie van de heer Werger en de daarin opgenomen voorstellen echter zeker nader bestudeerd worden.

De heer Leijnse heeft een aantal vragen gesteld over het zeggenschap over premietoedeling en het beheer van de sociale fondsen. Ik heb zojuist al iets daarover gezegd, maar misschien moet ik daar in het kader van de loonsomheffing nog iets aan toevoegen. Vandaag bespreken wij de uniformering van het loonbegrip en dat is nog geen integrale loonsomheffing. De heffingen en de bestemming van de gelden voor de verschillende fondsen en de algemene middelen blijven met dit wetsvoorstel dus ongewijzigd. In de fiscale agenda heb ik de verkenning van de loonsomheffing aangekondigd. De samenstelling van de heffing, de verdeling van de opbrengsten en de betrokkenheid van de sociale partners zullen daarbij uitdrukkelijk in ogenschouw worden genomen. De loonsomheffing in haar meest pure vorm -- ik heb dit zojuist ook al aangegeven -- is een vast percentage over de hele loonsom van de werkgever. In het percentage in die pure vorm zijn de loonbelasting, de premies voor de werknemersverzekering, de premies voor de volksverzekering en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet opgenomen. Ik vrees dat ik enigszins in herhaling val, maar ik heb zojuist ook al gezegd dat de loonsomheffing in dit stadium nog niet ver genoeg uitgekristalliseerd is om nu al in detail op de vraag in te kunnen gaan. De uitwerking ervan en de diverse varianten zullen in het najaar komen. Ik ben ervan overtuigd dat wij dan aan de hand van een doorwrochter stuk met elkaar over de mogelijkheden rond de loonsomheffing kunnen spreken.

De heer Leijnse heeft gevraagd naar het effect van de afschaffing van de franchise van de werkloosheidspremie. Kunnen uitzendbureaus de hogere premie inhouden op het loon van de uitzendkracht of berekenen ze die door aan het inhurend bedrijf? De premies van de werkloosheidsverzekering zijn werkgeverspremies. Sinds 2009 staat het werknemersdeel op nul. Dat heb ik zojuist al gezegd. De werkgever mag niet een deel van de premie inhouden of verhalen op het loon van de werknemer. Een hogere of lagere premie heeft dus geen effect op het inkomen van de werknemer. Bij de koopkrachtberekeningen hebben wij dus ook geen rekening gehouden met de afschaffing van de franchise, want uiteindelijk slaat die neer bij de werkgever.

De heer Leijnse vroeg bovendien welke effecten beoogd worden met het overhevelen van de WW-premie naar de werkgever. Het doel daarvan is het wegnemen van de discoördinatie tussen het premieloon en het loon voor de heffing van de loonbelasting en de premies volksverzekering. Formeel is de WW-premie thans nog verschuldigd door de werkgever en de werknemer. Het werknemersdeel is op dit moment nihil. Als dit deel echter een reële premie wordt, is de werknemer ook een deel verschuldigd. Het werknemersdeel van de premie is wel aftrekbaar voor de loonheffing, maar niet voor de premieheffing voor de werknemersverzekeringen. Daardoor is er nu een discoördinatie tussen het loon waarover loonheffing en het loon waarover premies werknemersverzekering wordt geheven. Met de afschaffing van het werknemersdeel vervalt deze discoördinatie.

De heer Essers vroeg waarom het discoördinatiepunt ter zake van het loon uit een vroegere dienstbetrekking niet is opgelost. De CDA-fractie heeft dit ook in de Tweede Kamer aan de orde gesteld. Dit discoördinatiepunt is niet opgelost omdat daartoe geen noodzaak bestond en bestaat. Dit punt is namelijk niet storend. De groep inhoudingsplichtigen die te maken krijgt met loon uit vroegere dienstbetrekkingen -- je hebt het dan over pensioenen en uitkeringen en met name pensioenfondsen, uitkeringsinstanties en dergelijke -- is klein. Die groep is bovendien bekend met dit onderscheid. De uitvoering is dan ook geen enkel probleem. Het opheffen van dit onderscheid zou bijvoorbeeld betekenen dat fiscale instrumenten, zoals arbeidskorting en cetera, niet meer mogelijk zijn, aangezien die alleen worden toegekend bij inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekkingen en niet bij inkomsten uit vroegere dienstbetrekkingen. Je zou dus een punt dat vooral in theorie discoördineert, oplossen, maar daarvoor een belangrijk praktisch en beleidsmatig probleem terugkrijgen. Per saldo lijkt ons het voorliggende voorstel dus het beste. Zoals ik al zei, dit punt heeft ook bij de CDA-fractie in de Tweede Kamer een rol gespeeld, maar uiteindelijk was die fractie ook ervan overtuigd dat wij dit het beste zo konden laten zoals het in het wetsvoorstel was neergelegd.

De heer Leijnse vroeg ook op welk bedrag de administratieve lastenreductie bij de huidige inzichten wordt geschat. Ik heb dat in mijn inleiding

al gezegd en het staat ook in de stukken. De geraamde structurele administratievelastenverlichting is 380 mln. Dit bedrag is gebaseerd op de verwachting dat door de uniformering van het loonbegrip vooral bedrijven in het mkb in de loop der tijd steeds meer in staat zullen zijn om zelf met behulp van simpeler software de loonadministratie en loonaangifte uit te voeren op basis van de eigen salarisadministratie. Dit kunnen zij dan doen in plaats van het inhuren van relatief dure loonadministratiebureaus. Volgens de zogenaamde nulmeting van de administratieve lasten doet nu slechts 10% van de bedrijven binnen het mkb zelf de loonaangifte. Dit zou 90% moeten worden als je wilt komen tot de som van 380 mln. aan administratievelastenverlichting. Een belangrijk element hierin is de simpeler software. Daardoor zal de op dit moment vrij gesloten markt voor salarissoftware beter toegankelijk worden voor nieuwe aanbieders. Zo ontstaat er dus meer marktwerking. Een hoger aantal aanbieders zou ook moeten leiden tot lagere prijzen. Enerzijds zullen straks veel meer bedrijven binnen het mkb het zelf kunnen. Anderzijds zijn er wellicht veel bedrijven of kleinere werkgevers binnen het mkb die het misschien wel zelf kunnen, maar die het te veel rompslomp vinden. Intussen kunnen er dan echter vanwege de simpeler software veel meer aanbieders op de markt zijn, waardoor het uiteindelijk per saldo goedkoper wordt voor die werkgevers.

De lastenverlichting van 380 mln. zal zich natuurlijk niet meteen in het eerste jaar van invoering voordoen; die zal echter ingroeien in de periode 2013 tot 2015. Als dit wetsvoorstel vandaag door de Eerste Kamer zou worden aangenomen, dan is na vandaag natuurlijk ook duidelijk hoe de zaak er per 1 januari 2013 voorstaat en kan de markt volop daarop voorsorteren. Ik ga er dan ook van uit dat er zich om die reden al onmiddellijk in 2013 de nodige voordelen qua administratievelastenbesparing zullen manifesteren. Het genoemde bedrag wordt ook ondersteund door het advies van Actal. Wij hebben geen nieuwe inzichten met dit betrekking tot dit bedrag.

Verder vroeg de heer Leijnse in welke mate deze verschuiving van administratieve lasten zal leiden tot minder teruggave van premies voor de Zorgverzekeringswet door de Belastingdienst en minder uitbetalingen van zorgtoeslag. Door de invoering van het wetsvoorstel uniformering loonbegrip vervalt de teruggave aan de inhoudingsplichtigen, dus aan de werkgevers. Dit heeft een aanzienlijke reductie van het aantal teruggaven tot gevolg; wij schatten 100.000 gevallen in. Overigens wordt dit voor de inhoudingsplichtigen macroneutraal gecompenseerd via de aanpassing van het zorgverzekeringswettarief. Op macroniveau gezien, blijft er straks dus niet meer hangen; nee, de premie wordt voor iedereen wat verlaagd. De rechtstreekse teruggave aan bijdrageplichtigen, zoals pensioengerechtigden en zelfstandigen, wordt niet afgeschaft. Wel is het zo dat, doordat in het geval van pensioenen steeds hetzelfde lage tarief

van toepassing is, het verlenen en uitleggen van teruggave veel eenvoudiger wordt. Circa 250.000 berichten over teruggave zullen komen te vervallen. Doordat het maximumbijdrage-inkomen voor de inkomensafhankelijke bijdrage wordt verhoogd tot het maximumpremieloon voor de werknemersverzekeringen, neemt bovendien het aantal teruggaven in deze gevallen sterk af, van circa 550.000 naar 230.000. Dat is de bredere grondslag die met name de heer Leijnse zo aantrekkelijk vond, en dat kan ik me wel voorstellen.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor het aantal huishoudens dat zorgtoeslag ontvangt. Het heeft per saldo geen budgettaire gevolgen voor de zorgtoeslag.

De heer Asscher heeft gevraagd waarom de uniformering van het loonbegrip zo lang op zich heeft laten wachten en welke lessen wij hieruit trekken. In 2006 is de Belastingdienst de inning van de premies voor werknemersverzekeringen en de Zvw-premies gaan verzorgen naar aanleiding van de Walvis. Daarna heeft het voor de loonheffingsketen, waaronder de polisadministratie, enige tijd geduurd voordat een en ander stabiel was. Het was logisch om daarop te wachten voor we de vervolgstap namen in de vorm van het wetsvoorstel Wet uniformering loonbegrip. Het heeft natuurlijk geen zin om vervolgstappen te zetten wanneer de polisadministratie en de hele loonheffingsketen nog niet stabiel genoeg zijn. We hebben stevig de vinger aan de pols gehouden en er is een aparte structuur opgezet. Er is halfjaarlijks gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Uiteindelijk is de zaak stabiel en dan moet je vervolgstappen zetten.

De **voorzitter**: Hoe lang denkt de staatssecretaris nog nodig te hebben?

**

Staatssecretaris **Weekers**: Ik denk binnen twee minuten klaar te zijn, misschien zelfs sneller.

Voorzitter. Verder is het zo dat het uniformeren van loonbegrippen, met daarbij een groot pakket aanvullende maatregelen ten behoeve van de inkomens- en loonkosteneffecten, zeker geen eenvoudige opgave was. Dat heeft de Kamer kunnen zien aan het nogal lijvige wetsvoorstel. Het vergde ook voor betrokkenen een omslag in denken. Ook dat zal de Kamer zich kunnen voorstellen. Het wetsvoorstel Wet uniformering loonbegrip is ingediend op 14 september 2009. Voor een dergelijk ingrijpend project valt de voorbereidingstijd dan ook alleszins mee. Uiteindelijk heeft de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel enige tijd stilgelegen doordat het vorige kabinet demissionair raakte. De toenmalige Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel toen controversieel verklaard. Het heeft een klein jaar stilgelegen. Ik ben blij dat zowel de Tweede als de Eerste Kamer het wetsvoorstel vervolgens weer heeft opgepakt. Ik hoop dan ook vandaag tot een afronding te komen. Het resultaat ligt er, en daar ben ik met de heer Asscher erg blij mee. Het is een opmaat voor nog mooiere dingen die komen gaan.

Hiermee hoop ik de vragen van de senaat te hebben beantwoord.

*N

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik bedank de staatssecretaris voor zijn uitgebreide en heldere beantwoording van mijn vragen. Daarmee zijn de meeste zorgpunten die ik nog had, wel weggenomen. Er zijn nog twee punten waarover ik kort iets wil opmerken.

Het eerste punt betreft de lastenneutraliteit en de uitwerking. Ik versta hetgeen de staatssecretaris daarover gezegd heeft, ook in antwoord op collega Reuten, als volgt. In 2012, wanneer op basis van de meest recente gegevens de fijnregeling van het wetsvoorstel is gedaan, zal lastenneutraliteit worden nagestreefd, ook in de subgroepen die we hebben aangeduid: midden- en kleinbedrijf, de grotere bedrijven, de overheidsbedrijven en burgers. Daarbij zullen de vrij grote uitslagen die we aanvankelijk in de stukken meenden aan te treffen, niet voorkomen. Lastenneutraliteit kun je natuurlijk nooit helemaal bereiken, want er blijft altijd een zekere spreiding, maar het is duidelijk dat in de Kamer de wens leeft om dat binnen zekere marges te houden.

Mijn tweede opmerking gaat over de verantwoordelijkheidsverdeling op het punt van de sociale zekerheid. Ik begrijp wat de staatssecretaris daarover zegt ten aanzien van de franchise in de WW. De verantwoordelijkheidsverdeling is daarbij niet in het geding. Ook de overheveling van de werknemerspremie is begrijpelijk in het kader van dit wetsvoorstel; de AWF-premie wordt geheel een werkgeverspremie. Dit is ook begrijpelijk als aanloop naar de integrale loonsomheffing. Het raakt de verantwoordelijkheidsverdeling niet. Ik verzoek de staatssecretaris om juist het punt van de verantwoordelijkheidsverdeling, de transparantie van de bijdrage van werkgevers en werknemers aan de sociale zekerheid en hun zeggenschap over de uitvoering, afzonderlijk te adresseren in de ontwikkeling van de integrale loonsomheffing.

*N

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik begin met een piepklein puntje over een piepklein dingetje dat ik in eerste termijn liet liggen. Dit kabinet wil de hypotheekrenteaftrek niet ter discussie stellen. Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat het kabinet -- en zonder discussie! -- niettemin met 0,5%, 50 mln., aan de hypotheekrenteaftrek morrelt. Er is dus een klein schaapje over de dam. Ik zou graag van de staatssecretaris weten of dat een zwart of een wit schaapje is. Dat vooraf.

Ik bedank de staatssecretaris voor zijn antwoorden. Over de inkomensverdeling huishoudens heb ik het volgende te zeggen. Ja, er wordt aan geweldig veel knoppen gedraaid. Ik meen dat ik daarvoor in mijn eerste termijn grote waardering heb uitgesproken. Zo nodig wil ik dat nog wel een keer herhalen, want het is in het geheel niet makkelijk. Niettemin hadden er bij het draaien aan die knoppen ook wel andere politieke

keuzes kunnen worden gemaakt. Dat maakt echter het technische hoogstandje niet minder.

Ik kom bij tabel 4 in de memorie van toelichting. Die is dus fout. Als kolom 3 fout is, moet de rest ook fout zijn. Niettemin was het de bedoeling om met die tabel belangrijke informatie te geven over de manier waarop het voorstel in elkaar steekt. Ik wil de staatssecretaris heel graag op zijn woord geloven dat het allemaal wel goed komt, maar daar zijn we hier niet helemaal voor. De staatssecretaris is zelf ook jarenlang parlementariër geweest en hij kent onze taak. Je moet altijd vertrouwen hebben in de mensen, maar op zijn tijd moet je ook kritisch zijn, want er kan altijd wat fout gaan en dit is een gigantische operatie. Mensen kunnen foutjes maken.

Ik zou van de staatssecretaris graag wat meer zekerheden krijgen om mij en misschien de hele Kamer gerust te stellen. Daarom vraag ik hem om ons voor volgende week dinsdag een herziene versie van tabel 4 te sturen, nu met correcte cijfers, gecomplementeerd met cijfers voor de overheid. Wat is het effect van de operatie op de loonkosten van bedrijven en wat is het effect op de loonkosten van de overheid? Als dat plaatje klopt, hebben wij geen probleem en zijn wij klaar. Wij moeten dat plaatje echter hebben voordat wij een finaal oordeel kunnen geven over het voorstel.

*N

De heer **Asscher** (VVD): Voorzitter. Ik wil de staatssecretaris graag dankzeggen voor zijn beantwoording en voor zijn heldere toelichting, die getuigt van inzicht in deze materie.

Mede namens collega Biermans had ik twee vragen gesteld. Die zijn beantwoord. Bij mijn vraag over reparatie, indien nodig, voor individuele belastingplichtigen die er door deze operatie op achteruit zouden gaan, heeft de staatssecretaris een toezegging gedaan. Misschien is het nuttig om daarbij te vermelden dat het, wanneer dat gebeurt in de zomer van 2012, mij verstandig lijkt die finetuning met een zekere grofmazigheid uit te voeren, omdat bij een dergelijke operatie niet te voorkomen is dat er verschuivingen zullen optreden.

De staatssecretaris sprak over de opmaat naar andere mooie fiscale vergezichten. Die zal ik gaarne vanaf een andere positie gadeslaan. Ik wens hem daarbij heel veel succes toe.

*N

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de heldere beantwoording. Hij begon met een historisch overzicht:

- 1990 Oort;
- 2006 Walvis;
- 2011 uniformering loonbegrip.

Het is nog de vraag wanneer wij de loonsomheffing gaan krijgen.

Het is positief dat de intervallen steeds kleiner lijken te worden. De staatssecretaris gaf zelf terecht aan dat de uniformering loonbegrip al

eerder had kunnen plaatsvinden, ware het niet dat het wetsvoorstel controversieel verklaard is.

Er is een majeure prestatie geleverd die bewondering verdient. Er is echter ook verwondering omdat het zo lang heeft geduurd. Wij werken al heel lang met die discoördinatie tussen loonbelasting, volksverzekeringen en werknemersverzekeringen. Dat heeft tot grote complicaties geleid die je niet aan mensen kunt uitleggen. Het is fantastisch om te zien dat het nu kennelijk wel lukt. Volgens mij kwam het niet alleen vanwege de technische complicaties maar vooral vanwege de cultuurverschillen. Je hebt te maken gehad met de Belastingdienst, met uitvoering van sociale verzekeringen en werknemersverzekeringen. Ik denk dat door Walvis die cultuurverschillen overbrugd zijn en dat de technische problemen daardoor een heel stuk konden worden opgelost. Ik hoop van harte dat wij nu binnen zeer afzienbare tijd een nieuwe stap kunnen zetten en dat zou de loonsomheffing kunnen zijn.

Wij zijn het ermee eens dat de loonsomheffing niet geïsoleerd van andere heffingen kan worden beschouwd, met name de inkomstenbelasting. Je moet deze problematiek integraal bekijken, omdat je anders een probleem oplost aan de zijde van de werkgevers, maar een probleem creëert aan de zijde van de inkomstenbelasting. Daar moeten wij goed naar kijken. Je kunt enerzijds vereenvoudigen bij de loonsomheffing, maar dan moet je er anderzijds voor zorgen dat de inkomstenbelasting een stuk eenvoudiger wordt zodat je niet met andere problemen geconfronteerd wordt.

Ik ben tevreden over de beantwoording van de staatssecretaris inzake de nog resterende discoördinatiepunten.

Voorzitter. Omdat wij geen vergadering van de commissie voor Financiën hebben gehad, wil ik afsluiten met het uitspreken van een speciaal dankwoord aan alle leden van die commissie en uiteraard ook aan de Griffie en de ondersteunende ambtenaren voor de uitstekende en prettige samenwerking die wij de afgelopen periode met elkaar hebben gehad. Voor mij is het in ieder geval een eer en een voorrecht geweest om deze periode voorzitter van deze commissie te mogen zijn. Dit gezegd hebbende, zou ik ook -- en ik denk dat ik namens de hele commissie spreek -- graag de minister en de staatssecretaris van Financiën en de ambtenaren willen bedanken voor de prima samenwerking. Ik dank u wel.

*N

Staatssecretaris **Weekers**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdrage in tweede termijn. Ik loop even de nog openstaande vragen langs. De heer Leijnse heeft nog vragen gesteld over de lastenneutraliteit en de uitwerking daarvan. Hij heeft ook gevraagd of wij als straks de loonsomheffing verder wordt uitgewerkt, in elk geval de verantwoordelijkheidsverdeling van de sociale partners afzonderlijk willen adresseren. Dat

zeg ik natuurlijk graag toe. Het lijkt mij logisch dat daaraan in ieder geval aandacht wordt besteed.

Voor de uitwerking van de lastenneutraliteit via diverse subgroepen geldt natuurlijk dat het wetsvoorstel een zo neutraal mogelijke uitwerking voor alle groepen beoogt. De heer Leijnse heeft zelf al aangegeven dat het nooit helemaal mogelijk is om voor alle subgroepen volledige neutraliteit te bereiken. Bij dit wetsvoorstel moeten wij ons ook de vraag stellen, welke meerwaarde het heeft om bedrijven in categorieën van heel klein, klein en steeds groter in te delen. Het hangt uiteindelijk van het personeelsbestand af of er sprake is van een voordeel of een nadeel. Die kanttekeningen wil ik hier in ieder geval plaatsen.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik maak daar bezwaar tegen. Dat is morrelen aan de statistiek. Er is een probleem bij het mkb ten opzichte van het grootbedrijf. Met de opmerking van de staatssecretaris dat je het verschil niet meer ziet als de cijfers worden omgegooid, wordt het probleem niet kleiner.

Staatssecretaris **Weekers**: Dat is niet de portee van mijn opmerking. Ik wil alleen aangeven dat wanneer er aan knoppen wordt gedraaid om een aantal discoördinaties weg te nemen, je je moet afvragen wat dit betekent voor de loonsom van vergelijkbare werknemersbestanden. Daarvoor is dat van belang. Wij hebben in eerste termijn die discussie ook gevoerd. Het is geenszins de bedoeling geweest om met dit wetsvoorstel grote bedrijven te bevoordelen ten opzichte van kleine bedrijven. Ik meen dat ook de heer Leijnse daarop aansloeg. Wij zullen daaraan op de een of andere manier een goede uitwerking geven als wij in het najaar 2012 de meest actuele inzichten over koopkracht en lastenontwikkeling in beeld brengen. In het Belastingplan zullen wij daaraan een aparte paragraaf wijden. Wij zullen zo veel als mogelijk het dan actuele inzicht verschaffen.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik zou het op prijs stellen als de staatssecretaris die statistische exercitie van daarnet even vergeet en zich beperkt tot wat hij op het laatst gezegd heeft, namelijk dat er gekeken zal worden dat er geen grote verschuivingen zijn in lastenoverhevelingen van de ene categorie naar de andere, van het mkb naar het grootbedrijf, van de overheidsbedrijven naar de private bedrijven en dat die verschuivingen binnen de perken blijven. Als ik hem zo mag verstaan, zijn wij denk ik tevreden.

Staatssecretaris **Weekers**: Voorzitter. Binnen wat mogelijk is in het kader van dit wetsvoorstel hebben wij elkaar goed verstaan. Wij hebben dezelfde insteek.

De heer Reuten heeft onder het motto dat ik wel van hem had verwacht en dat ook Lenin op tafel heeft gelegd, namelijk "Vertrouwen is goed, maar controle is beter" gevraagd om vóór volgende week met een nieuwe tabel 4 te komen. Ik snap dat. Ik kan het echter niet toezeggen, omdat wij die gegevens volgende week niet voorhanden hebben.

Anders hadden wij dat al kunnen opschrijven in de twee schriftelijke rondes die wij de afgelopen tijd hebben gehad. Ik verwijs de heer Reuten naar de herberekening die, zoals ik heb toegezegd, volgend jaar zal plaatsvinden. Er is dan ook nog een finaal wegingsmoment ten aanzien van de lastenontwikkeling en de koopkrachtontwikkeling 2013 en verder.

De heer **Reuten** (SP): Ik heb in eerste termijn aangegeven dat 2008 een belangrijk jaar is; 2008 was nog een normaal jaar. De staatssecretaris zegt dat de cijfers in de memorie van toelichting wat dit betreft fout zijn. Ik wil graag weten wanneer hij de correcte cijfers wel kan leveren. Als het volgende week niet kan, wanneer dan wel? Dat geeft ons inzicht. Je kunt niet zeggen: de cijfers zijn fout, dus we vergeten ze maar. Dat is niet het inzicht dat de staatssecretaris aan het parlement moet geven. Wanneer kan hij de correcte cijfers wel leveren, inclusief die over de overheid?

Staatssecretaris **Weekers**: De vraag is of ik ze op korte termijn überhaupt kan leveren. De Eerste Kamer moet zichzelf natuurlijk de vraag stellen of dat uiteindelijk invloed heeft op de beoordeling van het wetsvoorstel. Voor de heer Reuten is dat duidelijk, zoals hij nadrukkelijk heeft aangegeven. Ik heb aangegeven dat ik in elk geval in het Belastingplan 2013 die cijfers in kaart breng aan de hand van de meest actuele gegevens. Ik hoop dat ik daarmee de Kamer afdoende tegemoetkom. Voor de specifieke vraag of wij die tabel 4 kunnen reproduceren aan de hand van goede cijfers, moet ik even omhoog kijken of dat überhaupt mogelijk is. Ik krijg geen signaal dat ik hier een concrete datum kan noemen of een concrete toezegging kan doen.

De heer **Reuten** (SP): Dan wordt het toch lastig voor een Kamerlid. De staatssecretaris zegt dat er een tabel in de memorie van toelichting is, maar dat hij de juiste cijfers niet kan geven; hij kan ook geen termijn noemen. Daarmee maakt hij het mij heel lastig. Ik neem aan dat hij het de andere Kamerleden of een aantal van hen ook lastig maakt. Hij zegt eigenlijk dat hij het vooruit wil schuiven naar 2012. Kan hij dan toezeggen dat hij in 2012 een complete tabel geeft, dus compleet voor de private sector en daarnaast de loonkostenwijziging voor de overheidssector? Hij zegt uit te gaan van die neutraliteit. Het is aan hem om dat te onderbouwen. Zonder cijfers valt het niet te onderbouwen en kunnen wij hem alleen op zijn woord geloven. Dat doe ik graag, maar wie citeerde hij ook alweer?

Staatssecretaris **Weekers**: Ik heb mij nooit zo laten inspireren door de heer Lenin, misschien de heer Reuten wat meer. Ik kijk voor de zekerheid nog even naar boven. De heer Reuten heeft zojuist gevraagd om die cijfers te produceren in 2012. Dat kan en dat zeg ik toe. Toch? Ik moet kijken wat er technisch mogelijk is. Ik kan wel allerlei cijfers toezeggen, maar als ze niet boven water te krijgen zijn, is het een loze toezegging.

De **voorzitter**: De toezegging behoeft verder geen toelichting.
**

Staatssecretaris **Weekers**: De toezegging is bij dezen gedaan.

Ik dank de heer Asscher voor de steun voor het wetsvoorstel.

De heer Essers heeft aangegeven, op zichzelf terecht, dat met name door de wet Walvis een aantal cultuurverschillen is overbrugd tussen de sfeer van de sociale zekerheid en de uitvoeringsinstanties en de sfeer van de fiscaliteit en de Belastingdienst. Er waren heel grote cultuurverschillen. Misschien wel juist vanwege de kinderziektes en de aanloopproblemen is er een ketenmanager op gezet en is er een heftige verantwoording in de richting van het parlement geëist om de loonaangifteketen stabiel te krijgen. Het heeft er misschien ook wel toe geleid dat gaandeweg in de praktijk een aantal cultuurverschillen is overbrugd. Ik heb in mijn huidige verantwoordelijkheid al een paar keer met de mensen van de loonaangifteketen om de tafel gezeten, met het UWV en met de Belastingdienst erbij. De neuzen staan allemaal dezelfde kant op. Dat scheidt heel veel vertrouwen om in de toekomst verdere stappen te kunnen zetten.

De heer Essers heeft verder geen vragen meer gesteld. Hij heeft ons wel bedankt voor de samenwerking met het ministerie van Financiën in de afgelopen jaren. Ik zal dat in elk geval aan mijn medewerkers doorgeven en ook aan de minister en zijn medewerkers. Omdat het vandaag de laatste keer is met sommige woordvoerders, wil ik hen bedanken voor de goede en constructieve samenwerking. Dat wil ik ook doen in de richting van de voorzitter van de commissie voor Financiën, maar wie weet zien wij hem snel weer terug in dit huis. Dank u zeer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wij komen tot de afhandeling van het wetsvoorstel. Verlangt iemand stemming? Dat is het geval. Ik stel voor, volgende week over het wetsvoorstel te stemmen.

**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 19.12 uur tot 20.00 uur geschorst.

*B

!Samenwerkingsscholen!

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van enige onderwijswetten inzake samenwerkingsscholen (32134).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van harte welkom in de Eerste Kamer. Het is mij bekend dat zij dit als een

grote eer erwaart. Ik geef het woord aan de heer Dölle.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Met dit wetsvoorstel zijn we aangekomen bij de laatste etappeplaats voor de meet in een heel lang traject dat begint in het regeerakkoord 1994 van Paars I, een akkoord dat wij bepaald niet als een kostbaar kleinood hebben beschouwd. In dat akkoord werd de wettelijke regeling van de samenwerkingsschool, een school waarin zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt aangeboden, aangekondigd. De vraag rees toen onmiddellijk of die variant wel paste binnen ons grondwettelijk bestel zoals verankerd in artikel 23 van de Grondwet. Men vroeg zich af of niet eerst onze nationale constitutie moest worden gereviseerd.

Eén regeerakkoord later, bij Paars II, werd daarom overeengekomen de Onderwijsraad om advies te vragen. Bij het licht van dat advies heeft de regering besloten, zij het niet zonder beschaafd gemopper, want erg blij was ze er niet mee, de weg van de grondwetsherziening te kiezen. Dat project nam bijna vijf jaar in beslag. Ik heb als woordvoerder van de CDA-fractie in beide lezingen hieraan nog levendige herinneringen overgehouden.

Tijdens het proces van grondwetsherziening kwam vast te staan dat de samenwerkingsschool geen reguliere variant was binnen ons duale bestel, maar een vluchtheuvel in de uitzonderlijke situatie waarin een openbare of een bijzondere school structureel onder de opheffingsnorm dreigde te zakken. Denk daarbij aan vergrijzende stadswijken, krimpregio's en vergelijkbare demografische ontwikkelingen. De normale en wat het CDA betreft ook wenselijke situatie is die waarin openbaar onderwijs in een openbare school wordt gegeven en bijzonder onderwijs in een bijzondere school wordt gegeven. Op die wijze komen de eigen aard en het eigen karakter van beide modaliteiten het best tot hun recht. De poort is daarom smal. Dat was al zo in de proeve van minister Van der Hoeven, die op 18 december 2002 werd gepresenteerd en commentarieerd, en ook in dit wetsvoorstel, dat uit hetzelfde hout is gesneden.

Daarom wil ik toch nog even terug naar die grondwetsherziening. De regering stelde toen, bij monde van minister Pechtold, die naast bestuurlijke vernieuwing de Grondwet in zijn portefeuille had, dat artikel 23 en dus ook deze grondwetsherziening historisch dienden te worden uitgelegd, dus naar de bedoeling van de vaststellers. Dat geldt te meer omdat met name deze grondwetsherziening nog maar heel recent in het Staatsblad is verschenen. Dat debat was op 7 maart in deze Kamer. Minister Pechtold had het ook al eerder gesteld in de nadere memorie van antwoord. Het is ons overigens opgevallen dat het Kamerlid Pechtold het regeringsstandpunt soms niet lijkt te delen, maar dat is een andere zaak.

De CDA-fractie acht dit wetsvoorstel een consistente en correcte uitwerking van dat constitutionele debat en steunt daarom dit voorstel. Dit betekent overigens niet dat we niet enkele vragen hebben. Alvorens deze vragen te stellen, wil ik andermaal benadrukken dat wij christendemocraten geen letterknechten zijn noch artikel 23-fetisjisten. Wij belijden echter onverkort de enorme waarde van het Nederlandse duale onderwijssysteem, zoals het uit de eeuwen is opgekomen, waarin naast het vanwege de overheid gegeven onderwijs ook het niet vanwege de overheid gegeven onderwijs wordt erkend en op gelijke voet bekostigd. De vrijheid van oprichting, richting en inrichting staat zoals het zich laat aanzien soms hier en daar onder druk. De neiging om onderwijs als een statelijke nutsfunctie te zien, ter dispositie van nationale en gemeentelijke politiek, lijkt toe te nemen. Het blijft onze taak -- zo zien wij dat als christendemocraten -- om hopelijk met vele anderen dit unieke duale bestel, waarin niet vanwege de overheid gegeven onderwijs gelijkberechtigd is, waarin de grote waarde van de school als gemeenschap vooropstaat en waarin de eigen verantwoordelijkheid daarbinnen van besturen, ouders en leerkrachten voor de waardeoverdracht wordt erkend, naar beste kunnen te verdedigen.

Dan kom ik bij de vier vragen. Ten eerste heeft de CDA-fractie er bij de schriftelijke voorbereiding op aangedrongen dat scholen zich conform hun juridische status en grondslag presenteren. We noemden de mogelijkheid deze norm in de bekostigingsvoorwaarden op te nemen, maar het kan natuurlijk ook op een andere, vriendelijker, wijze worden geborgd. Het gaat erom dat het etiket de inhoud dekt, met andere woorden, dat er op een school staat wat er in een school gebeurt. In deze context betekent dit voor ons dat samenwerkingsscholen zich alleen in de zin van dit wetsvoorstel als zodanig mogen affichereren. De regering ziet dit anders in de memorie van antwoord en meent -- natuurlijk heeft ze in dat opzicht gelijk -- dat er semantisch gesproken heel wat vormen van samenwerking zijn. Dat is ook zo. Dat geldt al voor scholen die elkaars sportfaciliteiten gebruiken, gezamenlijke kerkdiensten houden, kinderopvangprojecten regelen, gezamenlijke projecten doen of besturen hebben die samenwerken. Onze fractie meent echter dat niet semantiek, maar de juridische status bepalend dient te zijn en wil dus geen openbare scholen of bijzondere scholen die zich met het juridisch valse etiket "samenwerkingsschool" tooien. De regering gaat dit punt, zo hebben wij begrepen, voorleggen aan de PO-Raad en de VO-raad. Wij zullen de resultaten van dit overleg kritisch volgen. Wanneer kan hierover uitsluitel worden gegeven?

De tweede vraag gaat over de acceptatieplicht, zoals bedoeld in het initiatiefwetsvoorstel-Hamer c.s., die op zich op zeer gespannen voet lijkt te staan met de vrijheid van richting, zoals besloten in artikel 23 van de Grondwet. In het voorliggende wetsvoorstel zit ook een acceptatieplicht. Wij menen dat de regering

hierin terecht stelt dat het karakter van het openbaar onderwijs in de samenwerkingsschool doorslaggevend is. Dat is ook een van de redenen waarom wij de samenwerkingsschool, gezien vanuit het bijzonder onderwijs, second best noemden. We hebben gevraagd of er ook een acceptatieplicht bestaat voor het bijzondere circuit, in de theoretische situatie waarin er binnen een samenwerkingsschool twee groepen of twee circuits bestaan. Begrijpen wij het goed dat de regering zegt dat zij, hoe theoretisch verder ook, toch van opvatting is dat in die situatie de acceptatieplicht ten aanzien van het bijzondere circuit niet bestaat?

De derde vraag betreft de zeggenschapsverdeling in de samenwerkingsschool. De wet schrijft voor dat die evenwichtig moet zijn voor het openbaar en het bijzonder onderwijs. De CDA-fractie heeft schriftelijk gevraagd hoe het begrip "evenwichtig" geïnterpreteerd moet worden. Betekent dit kwantitatief evenwichtig? Betekent dit een vetomacht over de belangrijkste besluiten? De regering antwoordt -- ik parafraseer -- dat het aan de gemeenten en aan de toezichthoudende rechtspersoon zelf is om in de statuten een en ander te regelen. Betekent die zo geformuleerde partij-autonomie dat het bijvoeglijk naamwoord "evenwichtig" geen normatieve uitstraling heeft op wat partijen afspreken? Betekent dit dat de wetgever vrijblijvend adviseert? Dat lijkt onze fractie erg sterk. Daarom vragen wij de regering de in dit verband uit dat bijvoeglijk naamwoord "evenwichtig" voortvloeiende grenzen aan de partij-autonomie te beschrijven of minstens te duiden.

De laatste vraag is van heel andere aard en is meer technisch. Het CDA heeft gevraagd in hoeverre de gemeenteraad de bevoegdheid om bestuursleden te benoemen, kan overdragen aan het college van burgemeester en wethouders of aan een bestuurscommissie. De regering antwoordt dat dit niet kan en op zich verheugt ons dat. Dit type belangrijke besluiten moet de raad, als hoofd van het gemeentebestuur, zelf nemen. De motivering verrast ons echter wel. De regering stelt namelijk dat artikel 10:15 Awb in de weg staat aan een dergelijke delegatie. Dat artikel zegt dat er geen sprake kan zijn van delegatie, behalve als dit bij wettelijk voorschrift is voorzien. Dan moeten wij optreden, als dat kan, voor de relatieve autonomie van de gemeenten, want er is ook artikel 156 Gemeentewet, dat juist wél toestaat dat de raad bevoegdheden delegeert. Een uitzondering, volgens datzelfde artikel 156, is dan aanwezig als de aard van de bevoegdheid zich hiertegen verzet. Dat is een grond die de regering ook noemt, maar de regering noemt de grond als obiter, als bovendien, als aanvullend. Het lijkt ons correct om te zeggen dat dit de hoofdreden en de enige reden is: de aard van de bevoegdheid staat delegatie in de weg als bedoeld aan college van B en W en bestuurscommissie. Wij wachten de antwoorden op de vier vragen met belangstelling af.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik lever deze bijdrage namens de fracties van

ChristenUnie en SGP. Onze fracties danken de minister hartelijk voor de uitvoerige beantwoording van de schriftelijke vragen. Die uitvoerige beantwoording geeft aan dat de minister de principiële aspecten van de samenwerkingsschool zeer serieus neemt. Ook stellen wij het op prijs dat wij al twee weken na de ontvangst van de memorie van antwoord de plenaire afronding met de minister kunnen hebben.

Wij hebben al eerder opgemerkt dat dit wetsvoorstel een aantal principiële aspecten betreft inzake de uitwerking van artikel 23 van de Grondwet, dat de vrijheid van onderwijs als grondrecht voor burgers formuleert. De beantwoording van onze vragen geeft duidelijk aan -- daar zijn wij oprecht blij mee -- dat de minister dit wetsvoorstel niet ziet als een aantasting van dit grondrecht. Namens de regering stelt zij dat het duale bestel niet ter discussie staat. Het wetsvoorstel bevat volgens haar waarborgen die erin moeten voorzien dat geen inbreuk wordt gemaakt op het duale bestel. Dat zijn duidelijke woorden, waar wij het zeer mee eens zijn. Wij hebben een duaal stelsel waarbij openbaar en bijzonder onderwijs twee kanten van één medaille zijn. Ze kunnen niet zonder elkaar. Onze fracties gaan er dan ook van uit dat het onderwijsbeleid van dit kabinet door dit uitgangspunt van het duale stelsel blijvend wordt bestempeld. Klopt dat?

Wij stipuleren datgene wat in de memorie van antwoord staat over de acceptatieplicht van leerlingen. Een samenwerkingsschool moet in principe openbaar onderwijs aanbieden in alle jaargroepen van de school, aldus de minister. Dat zijn wij met haar eens. Bij noodzakelijke samenvoeging van het openbare en bijzondere deel van een jaargroep, een samenvoeging vanwege een gering aantal leerlingen, mag niet -- dat heb ik met hoofdletters geschreven -- de conclusie worden getrokken dat dus -- ook dat heb ik met hoofdletters geschreven -- de bijzondere school de acceptatieplicht van alle leerlingen heeft aanvaard. Is de minister dat met ons eens? Door te stellen dat een samenwerkingsschool een bijzondere school is, is het dus niet juist dat openbare scholen zich uitgeven als samenwerkingsschool. Dat is verwarrend, niet juist en vraagt onzes inziens om helderheid. Wat is de reactie van de minister?

Wat is de positie van een onderwijsgevende van het openbare deel van een samenwerkingsschool als hij of zij gaat behoren tot een overformatie? Stel dat de samenwerkingsschool ressorteert onder een grotere vereniging of stichting. Is die rechtspersoon dan gehouden dat personeelslid te plaatsen op een van de andere scholen, ook al wordt de identiteit daarvan niet onderschreven? De omgekeerde situatie kan ook voorkomen. Hoe lossen wij dat op? Er kan toch geen sprake zijn van verplichte aanneming van personeelsleden?

Vershil van mening houden wij over het defuseren van een samenwerkingsschool. De fusie tussen de openbare en de bijzondere school vond immers plaats in een bijzondere situatie, namelijk bij dreigende opheffing. Dan is het toch voor de hand liggend dat tot defusie kan worden gekomen

als die dreigende opheffing niet meer aan de orde is? Wij zouden het echt op prijs stellen als de minister hierop nogmaals wil ingaan.

Dan de mogelijke samenwerkingsschool van een bijzondere school van een kleine richting. In krimpgebieden hebben ook de kleinere richtingen het in toenemende mate moeilijk om in stand te blijven. Deze scholen krijgen hun leerlingen veelal uit een grotere omgeving, uit veel postcodegebieden. Dan ligt het vanuit het basisprincipe "gelijke monniken, gelijke kappen" toch voor de hand dat voor deze bijzondere scholen een groter postcodegebied gaat gelden om de 20% van de leerlingen te krijgen die nodig is voor samenvoeging? Of is dat al zo geregeld? Zo nee, hoe gaan wij dat dan wél regelen?

De eerste bijdrage die ik in deze Kamer leverde, betref de Leerplichtwet 1969. Daarbij heb ik artikel 23 van de Grondwet aangehaald. Bij dit wetsvoorstel sluit ik daar ook mee af. Ik besteedde door de jaren heen bij de behandeling van onderwijswetten regelmatig aandacht aan artikel 23. Dat deed ik niet uit behoudende overwegingen of conservatieve gevoelens -- bepaald niet -- maar omdat het gaat om een grondrecht van burgers, een grondrecht dat vrije ouders de vrije keus laat om voor hun kinderen in onze vrije democratie die school te kiezen die past bij de opvoeding die thuis wordt gegeven. Het is voor onze fracties de moeite waard om dit grondrecht met het daarbij behorende unieke duale stelsel onverkort te handhaven.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Minister **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Dank dat ik hier in uw midden mag zijn, met veel plezier en veel relevantie, niet zozeer vanwege mijzelf, maar vooral vanwege de wet die voorligt. De heer Dölle heeft terecht gezegd dat dit een historisch moment is. Dit moment is ook historisch, omdat beide sprekers vanavond hun laatste betoog in deze Kamer houden. Zij spreken vanavond als senator de laatste woorden over een onderwerp met een belangwekkende geschiedenis. Ik complimenteer hen met de consciëntieuze en toegewijde wijze waarop zij tot het laatst toe zijn doorgegaan. Als kleine waardering heb ik voor de beide heren een klein cadeautje van mijn ministerie meegenomen, dat ik ze straks zal overhandigen. Het is een boekje over de portrettengalerij van oud-ministers en -staatssecretarissen van mijn ministerie.

De **voorzitter**: Dit soort cadeaus laat de voorzitter toe!

**

Minister **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Heel fijn.

De heer Dölle heeft terecht gezegd dat dit wetsvoorstel een lange geschiedenis kent. Het is ooit begonnen met een discussie over de vraag, of artikel 23 al of niet moet worden aangepast. De heer Dölle heeft heel terecht gezegd dat dat terecht

is gebeurd. Uiteindelijk heeft een wijziging van de Grondwet plaatsgevonden, waarbij een proeve van wet betrokken is geweest. Daarin is heel nadrukkelijk gesteld dat er een zeer beperkte interpretatieruimte zou zijn, die ook volledig is verwerkt in dit wetsvoorstel. Daarover is een forse discussie gevoerd in de Tweede Kamer, maar gelukkig is daar door een meerderheid gesteld dat we de geest van de Grondwetsherziening en de wetgever die daarbij betrokken was, dienen te respecteren. Dat heeft ertoe geleid dat deze mogelijkheid uitsluitend in bijzondere situaties -- bij fusie en/of opheffingsdreiging -- mag worden benut. In reactie op een vraag van de heer De Boer: het duaal bestel blijft hiermee recht overeind. De uitzondering bevestigt eigenlijk de regel. Er is een 100%-aansluiting bij de proeve van wet van indertijd, ingediend door mijn voorganger. Vandaag wordt dit heel lange traject langs de koninklijke weg van de Grondwetswijziging afgerond. Ik denk dat we zo behoren om te gaan met dit belangrijke artikel 23.

De heer Dölle heeft gevraagd, of alleen samenwerkingsscholen de naam "samenwerkingsschool" mogen hanteren, en of dat geen problemen oplevert. Deze discussie hebben we ook vrij uitgebreid in de Tweede Kamer gevoerd, maar uiteindelijk heeft de Tweede Kamer in meerderheid, op mijn aanraden, gemeend niet te moeten regelen dat de naam "samenwerkingsschool" niet per se benut kan worden. De heer De Boer heeft hieraan ook de nodige zinnen gewijd. Het woord "samenwerkingsschool" is erg algemeen: heel veel katholieke en protestantse scholen werken samen, en vroeger deden hervormde en gereformeerde scholen dat. Heel veel van dat soort scholen noemt zichzelf samenwerkingsschool, simpelweg omdat men samenwerkt in een school. Het wordt erg lastig om te handhaven dat dat niet meer mag. Wel belangrijk is dat een school gewoon helder neerzet waar hij voor staat. Als men deze constructie niet heeft gekozen, kan men niet zeggen dat sprake is van openbaar onderwijs als men samenwerkt, ook in bestuurlijke zin, met het bijzonder onderwijs. Dat kan alleen maar via de weg van de samenwerkingsschool. In dat opzicht is het wel relevant dat scholen heel helder zijn in hun presentatie naar buiten waarvoor men wel en niet staat. Ik heb in de Tweede Kamer toegezegd -- ik herhaal die toezegging -- dat ik dit straks als het wetsvoorstel is "afgetikt" bij de PO-Raad en de VO-raad zal aankaarten, daarbij de dringende vraag neerlegend om op te letten. Scholen moeten eerlijk en helder zijn over waar ze wel en niet voor staan, en verder moet de term "samenwerkingsschool" zoveel mogelijk worden benut voor die scholen die wij hier voor ogen hebben. Uiteindelijk is het aan de scholen. Inmiddels heb ik het mbo onder mijn verantwoordelijkheid, en heb daarbij geleerd dat er vele termen zijn. In de volksmond, maar ook op de voorkant van de scholen, valt dat heel erg slecht te vermijden, omdat men uiteindelijk de eigen aanduiding kiest. Nogmaals, ik zal dit punt heel

nadrukkelijk, zeker nu beide heren dit naar voren hebben gebracht, onder de aandacht brengen.

De heer Dölle vroeg of zijn fractie het juist ziet dat dit wetsvoorstel als zodanig geen opmaat vormt naar de acceptatieplicht. De heer De Boer heeft eigenlijk, zij het in andere woorden, precies dezelfde vraag gesteld. Beide fracties zien het juist. Bij de samenwerkingsschool is sprake van algemene toegankelijkheid, voor zover het openbaar onderwijs betreft. Het karakter daarvan in de samenwerkingsschool is daarom doorslaggevend. De Onderwijsraad heeft dat geadviseerd om daarmee het karakter van het openbaar onderwijs, waarvoor wij evengoed zorg dragen, overeind te houden. Dat neemt niet weg dat, als de school groot genoeg is, inderdaad kan worden gewerkt met aparte groepen voor openbaar onderwijs, respectievelijk bijzonder onderwijs. Echter, ook als sprake is van aparte groepen, moet een leerling die niet tot het bijzonder onderwijs wordt toegelaten, natuurlijk wel tot het openbaar onderwijs binnen een school worden toegelaten.

De heer Dölle vroeg of de gemeenteraad de bevoegdheid om bestuursleden te benoemen kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, aan de bestuurscommissie. In de memorie van antwoord is op dat punt een foutje geslopen. Het is heel goed dat wij de heer Dölle vanavond nog in ons midden hebben, zodat hij ons hierop kan wijzen. Inderdaad is de delegatiebevoegdheid vooral niet hanteerbaar vanwege de aard van de bevoegdheid, zoals ze het nu ook niet is bij verzelfstandigde openbare scholen. Daar maakt de gemeenteraad de keuze van de betreffende bestuursleden, van stichting of commissie. Ook in dit geval is het aan de gemeenteraad. Gelet op de aard -- dat is de enige reden -- kan dat niet worden gedelegeerd. Dank voor deze correctie.

De heer Dölle heeft een vraag gesteld over de evenwichtige zeggenschapsverdeling tussen openbaar en bijzonder onderwijs. In de memorie van antwoord staat dat de partijen daaraan in de statuten zelf invulling moeten geven. Het woord "evenwichtig" wordt inderdaad in de wet gebruikt, en het heeft inderdaad een materiële betekenis, maar het is niet goed mogelijk om concrete grenzen aan te geven. Wat is evenwichtig? Het is vooral belangrijk dat men gewoon in de geest van wat evenwichtig is de afspraken maakt. Als het betekent dat het een grote protestantse school is en een wat kleinere openbare school, of andersom, moet men daarmee in de statuten rekening houden, zodat men elkaar op die manier respecteert. Het feit dat men met elkaar aan tafel gaat zitten, zegt natuurlijk al genoeg over de intentie van twee besturen. De uitwerking van een evenwichtige zeggenschapsverdeling kan bijvoorbeeld door toezichthoudende rechtspersonen, de gemeente en een aantal bestuursleden. Verder noem ik de bandbreedte wat betreft de statutaire zeggenschapsverhoudingen, en belangrijke beslissingen met bepaalde stemverhoudingen. Overigens bevat alle wetgeving veel meer open normen die door partijen moeten worden ingevoerd, zoals het feit dat een goed

bestuurde school onafhankelijk moet functioneren. Het moet uiteindelijk worden ingevuld door de mensen. Maar dit is in ieder geval de geest van de wet, en dit geven wij mee aan de mensen die er vervolgens in het land vorm en inhoud aan geven.

De heer De Boer heeft een aantal vragen gesteld, waarvan ik er al een paar heb beantwoord rondom het duaal bestel en de acceptatieplicht. Dat is allemaal heel helder.

Ik kom bij de positie van het personeel en de bestuursaanstelling. Het is mogelijk dat men binnen een bestuursaanstelling geplaatst moet worden op een andere school. Het gaat bij deze constructie om een aanstelling in het kader van het Burgerlijk Wetboek. Als ontslag in verband met levensbeschouwing onvermijdelijk is, moet het Participatiefonds dit in zijn overwegingen betrekken, zoals ook geregeld is in het reglement van het Participatiefonds. Natuurlijk zou het in deze constructie bijzonder zijn als het bestuur meer scholen onder zich heeft, omdat wij specifiek voor deze scholen de bestuurlijke verhoudingen regelen. Zelf verwacht ik dat het veel meer eenpitters zullen zijn die dat met elkaar bestuurlijk regelen, maar de door de heer De Boer genoemde situatie is wel mogelijk.

De heer De Boer heeft gesproken over de samenwerkingsschool in het kleinere verband en heeft gevraagd of de overlapping zal gelden voor een groter postcodegebied om de 20% leerlingen te krijgen. In het wetsvoorstel staat dit helder beschreven. Hiermee is de ruimte op dit moment bepaald. Dat is de werkelijkheid, omdat wij ook terughoudendheid willen betrachten. Er moet sprake zijn van een duidelijke, niet te geringe overlap, omdat het anders heel erg een kwestie wordt van bij elkaar schrapen. Wij willen dus juist ook de terughoudendheid scherp overeind houden.

De heer De Boer heeft zijn betoog afgesloten met behartigenswaardige woorden over artikel 23 van de Grondwet. Het is zeer de moeite waard om dit grondrecht met het daarbij behorende unieke duale stelsel onverkort te handhaven. Laat helder zijn dat ik dit alleen maar van harte kan ondersteunen.

Ik dank de beide geachte afgevaardigden buitengewoon voor hun inbreng in eerste termijn.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Het past bij het pacifieke karakter van deze lenteavond dat de vriendelijkheden van de regering worden geretourneerd.

Ik heb gesproken over de naamgevingskwestie en het gebruik van het woord "samenwerkingsschool". Uit de schriftelijke voorbereiding hadden wij al begrepen -- en de minister heeft dit nu nog meer toegespitst -- dat die kwestie voor advisering aan de PO-Raad en de VO-raad wordt voorgelegd en dat de minister er daarbij ook nadrukkelijk op aandringt om dit punt niet te licht op te vatten en daarover weloverwogen een standpunt in te nemen.

Het wetsvoorstel is geen opmaat voor de acceptatieplicht in het algemeen. Daar kunnen wij alleen maar blij mee zijn.

Mijn opmerking over de Gemeentewet betreft een technisch punt. Het gaat hier niet om schuivende panelen, zagezegd, maar het is wel goed dat dit punt wordt aangepast in de toelichting.

Over mijn laatste punt, de term "evenwichtig", heb ik nog een vraag. Die term komt bijvoorbeeld ook voor in het gemeenterecht ten aanzien van de evenwichtige samenstelling van raadscommissies. Ik wil daar verder geen verband mee leggen, maar het is toch een term die uitdrukt dat de wetgever naar ons idee aan partijen die via fusie, bijvoorbeeld in een krimpsituatie, overgaan tot een samenwerkingschool, oplegt dat zij de zeggenschap evenwichtig moeten verdelen. Natuurlijk is er sprake van forse bandbreedtes. Het past in de geest van de minister en in de geest van ons onderwijsbestel om daar grote ruimte te laten, maar het kan naar mijn mening niet helemaal zonder enige belijning. Misschien dat ik de minister op dit punt niet goed heb begrepen. Wellicht kan zij aangeven wat in elk geval niet mogelijk is, om te voorkomen dat het openbaar onderwijs of het bijzonder onderwijs dermate in het gedrang komt dat er gesproken moet worden van een onevenwichtige situatie. Wij vallen er verder niet over, maar ik zou het op prijs stellen als de minister daar nog iets meer over zegt.

*N

De heer **De Boer** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor haar beantwoording. Zij heeft aangegeven het eens te zijn met de kernpunten die wij hebben aangereikt. Ik noem de opmerking over de acceptatieplicht en het belang van het duale stelsel. Dat belooft iets positiefs voor de toekomst. De minister spreekt niet op persoonlijke titel, maar als minister van deze regering, dus dat betekent dat de regering zich aan die belofte zal houden en dat ook in wetgeving als leidend principe zal meenemen.

De minister is nader ingegaan op de postcodegebieden voor kleine richtingen. Ik heb naar haar geluisterd en zij heeft gelijk. Het zij zo.

Nu de heer Dölle in tweede termijn nog een vraag gesteld heeft aan de minister, wil ik haar vragen of zij nog kan ingaan op mijn vraag over de defusie van scholen.

Voor het overige merk ik op dat onze fracties zeker voor dit wetsvoorstel zullen stemmen.

*N

Minister **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Inderdaad heb ik de vraag over de defusie laten liggen. De heer De Boer vroeg mij of dat mogelijk is. Laat helder zijn dat defusie mogelijk is. Het is aan het bestuur om daarover te beslissen. In de Tweede Kamer hebben wij erover gediscussieerd of defusie zou moeten plaatsvinden als de criteria op basis waarvan tot een samenwerkingschool zou zijn besloten, vervallen

zijn. Ik heb toen gezegd dat wij dit niet met regels moeten omgeven. Stel dat er een prachtige Vinex-wijk gebouwd wordt -- hopelijk niet in de mooie veenweidegebieden -- ergens bij een dorp en dat de daar gelegen school, een openbare school en een school met een bepaalde denominatie, weer begint te groeien; op dat moment is het mogelijk om uit elkaar te gaan en weer te kiezen voor de eigen lijn. Een school mag defuseren, maar hoeft dat niet te doen. De mogelijkheid van defusie blijft aanwezig.

Voorts is gevraagd of ik nog iets meer kan zeggen over de evenwichtigheid. In de statuten moet vermeld worden dat het doel mede het geven van openbaar onderwijs is en dat wijziging van de statuten alleen na instemming van de gemeenteraad mogelijk is. Dit lijkt mij al een heel belangrijk punt, dat borgt dat het openbaar onderwijs in de voorgestelde constructie niet op een bepaald moment een vrije vogel is geworden. Ik vind het goed dat wij in Nederland goed toezien op het naleven van artikel 23 van de Grondwet, met het oog op het bijzonder onderwijs, maar ook het openbaar onderwijs moet een aanhoudende zorg van de regering en de Kamer zijn.

De algemene toegankelijkheid prevaleert in deze wet als de school te klein is voor organisatorische opdeling. Ook dat punt moet zorgen voor evenwichtigheid tussen beide elementen. Het bestuur heeft een verslagverplichting tegenover de gemeente, waarbij ook aandacht dient te worden geschonken aan het beleid ten aanzien van het openbaar onderwijs. De wet bevat voorts een taakverwaarlozingsregeling. Dat zijn allemaal punten die uiteindelijk voor een evenwicht moeten zorgen. De criteria voor zaken die niet mogelijk zijn, staan reeds in het voorgestelde artikel 17d van de Wet op het primair onderwijs. De heer De Boer kent ongetwijfeld heel goed de uitwerking daarvan. Deze elementen moeten ervoor zorgen dat de belangen van het openbaar onderwijs in voldoende mate geborgd worden. Verder gaat het om twee zelfstandige besturen die samenwerking zoeken. Ik ga ervan uit dat men die evenwichtigheid betracht, maar voor het openbaar onderwijs zitten hier enkele checks-and-balances in waaraan sowieso moet worden voldaan in de constructie die men met elkaar aangaat.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Verbetering beroepsprocedure!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de

verbetering van de beroepsprocedure (31546).

(Zie vergadering van 16 november 2010.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Infrastructuur en Milieu van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik breng de Kamer in herinnering dat de behandeling van dit wetsvoorstel op 16 november 2010 is geschorst. We gaan verder met de tweede termijn van de Kamer.

**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Ik mag mede namens de fractie van GroenLinks spreken. Ik dacht tot vanmiddag dat dit de derde termijn was, maar het blijkt de tweede termijn te zijn. Het wetsvoorstel dat nu in tweede termijn voorligt bij deze Kamer, heeft van meet af aan weinig instemming van deze Kamer en van onze fractie gehad. Het wetsvoorstel beoogt tot een versnelling van procedures te komen, vooral bij infrastructurele projecten. Op het moment van indiening waren gelijktijdig ook twee andere wetsvoorstellen aan de orde die hetzelfde doel nastreefden. Dat was Kamerbreed voor de Eerste Kamer aanleiding om het voorliggende wetsvoorstel niet in behandeling te nemen lopende de afhandeling van de initiatiefwet over de bestuurlijke lus en de tijdelijke Crisis- en herstelwet.

Nadat die beide wetsvoorstellen, niet na veel discussie maar wel met steun van de fractie van de PvdA, zijn aangenomen, meende de commissie voor Verkeer en Waterstaat wederom unaniem dat het voorliggende wetsvoorstel overbodig geworden was en ingetrokken zou kunnen worden. Deze opvatting is namens ons allen op meer dan voortreffelijke wijze door de woordvoerder van de CDA-fractie, de heer Janse de Jonge, plenair in november 2010 naar voren gebracht. De minister van Infrastructuur en Milieu besloot tijdens deze behandeling in de tweede termijn om het niet op stemming te laten aankomen, maar zich intern te willen beraden. Het wetsvoorstel werd aangehouden.

Inmiddels heeft de minister laten weten dat zij toch van mening is dat weliswaar niet alle wijzigingsvoorstellen gehandhaafd worden maar dat artikel 15, lid b wel gehandhaafd wordt. Nu resteert een artikel waarin het niet aan de rechter overgelaten wordt om vast te stellen of onvolkomenheden zonder nieuwe procedure hersteld kunnen worden, maar waarin het bevoegd gezag zelf de bevoegdheid krijgt om wijzigingen van ondergeschikte aard zonder toepassing van artikel 3, lid 4 van de Awb door te voeren. Iedere definiëring van wat "wijzigingen van ondergeschikte aard" zijn ontbreekt.

Tijdens het debat van afgelopen november is juist op dit onderdeel kritiek geuit op het wetsvoorstel. Overbodig en ongewenst, zo luidde ons oordeel, gelet op de mogelijkheden die de

bestuursrechter al heeft en nog versterkt gekregen heeft middels het wetsvoorstel over de bestuurlijke lus, waardoor onvolkomenheden van geringe betekenis hersteld kunnen worden. De minister hecht echter aan handhaving van juist dit onderdeel van het wetsvoorstel en geeft uitdrukkelijk aan dat het slechts om wijzigingen van ondergeschikte aard zal gaan.

Het verbaast de leden van de fractie van de PvdA dat de minister het wijzigingsvoorstel in afgeslankte vorm alsnog aan deze Kamer voorlegt en niet definitief intrekt. Wij kunnen dat niet anders interpreteren dan passend in een tijdgeest waarin snelheid zaligmakend is en gepoogd wordt om iedere vertraging, waardoor ook maar veroorzaakt, bij voorbaat de kop in te drukken. Natuurlijk onderkennen wij dat soms kleine hinderlijke onvolkomenheden kunnen ontstaan, waarbij reparatie geen geheel nieuwe procedure rechtvaardigt. Wij menen echter dat de rechter nu al de mogelijkheid heeft om in te stemmen met aanpassingen van ondergeschikt belang, waarbij het aan de rechter is om een oordeel te vellen over de nadere definiëring van het begrip "van ondergeschikt belang". Dat achten wij principieel juist en houden wij graag zo. De rechter had die mogelijkheid al, maar heeft die versterkt gekregen door de aanneming van het wetsvoorstel over de bestuurlijke lus.

Wij kunnen de uitspraak van 2 april 2008 van de bestuursrechter, waarvan de minister in haar brief melding maakt, onvoldoende op relevantie inschatten. Wij stellen in ieder geval vast dat die uitspraak gedaan is voordat het wetsvoorstel over de bestuurlijke lus door het parlement aangenomen is. Bovendien is die enkele uitspraak, die aangeeft dat in de spoedwet geen artikel is opgenomen dat een wijzigingsbesluit rechtvaardigt, voor ons geen aanleiding om er nu ineens wel voorstander van te zijn dat het bevoegd gezag zelf wijzigingen mag aanbrengen. Het lijkt ons zinvol om aan de Raad van State op dit punt om voorlichting te vragen, voordat we overgaan tot het aannemen van een wijzigingsvoorstel waarin het bevoegd gezag toestemming krijgt om tussentijds zogenaamd ondergeschikte wijzigingen met voorbijgaan aan artikel 3, lid 4 van de Awb aan te brengen, zonder nadere duiding van het begrip "van ondergeschikt belang".

Wij hebben zorgen over de verminderde aandacht voor de rechtsbescherming van de burgers, die wij de afgelopen jaren in het omgevingsrecht hebben kunnen waarnemen. Herijking was noodzakelijk, maar kent grenzen. Daar waar in de herziening van de Wet ruimtelijke ordening in 2008 terecht een inperking van de beroep- en bezwaarmogelijkheden vastgelegd is, ging dat bewindslieden en Kamerleden met grote dadendrang, gesteund door machtige lobbygroepen, niet ver genoeg en zijn en worden vergaande wijzigingen in het bestuursrecht doorgevoerd en voorbereid.

Als gelijktijdig met veranderingen in het bestuursrecht de verankering zou plaatsvinden dat burgers en organisaties in de beleidsvoorbereidingsfase daadwerkelijk invloed

kunnen uitoefenen, zoals door de commissie-Elverding een- en andermaal bepleit is, zou er nog te praten zijn over het op onderdelen aanpassen van het bestuursrecht. Daar is echter geen sprake van, noch bij de ingediende, in behandeling zijnde wetsvoorstellen, noch bij 95% van de projecten in de praktijk. Burgers en hun organisaties worden als hinderpaal gezien en hun rechten moeten ingeperkt worden. De verhouding tussen overheid en burger wordt steeds meer onder druk gezet.

De balans ontbreekt omdat het bevoegd gezag zich maar al te vaak laat leiden door de kortetermijnbelangen van de markt. Andere belangen, zoals een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en de verhouding met de burgers, worden op de lange baan geschoven.

Dit punt is door de jaren heen door mij, namens mijn fractie, in deze Kamer bij alle wetten gemaakt die het omgevingsrecht raken. De Eerste Kamer moet zich niet laten leiden door belangengroepen en kortetermijndenken, maar moet oog houden voor wetgeving die recht doet aan het wezen van de democratie. Professor Frissen drukte dat in een interview in Trouw op 7 mei als volgt uit: "Democratie is controle op de macht, ook en bij uitstek van meerderheidsmacht. Democratie beschermt de minderheid."

Als snelheid het belangrijkste politieke jijkpunt is, dan is nadenken, tegenspraak organiseren, onderzoek doen, luisteren naar al die slimme en verstandige burgers die graag willen meepraten en invloed willen uitoefenen over wat er in hun straat, hun dorp, hun stad gebouwd of veranderd gaat worden, een hinderpaal. Dan moeten bezwaarmogelijkheden ingeperkt worden en dan moeten fouten, weliswaar van ondergeschikt belang, door het bevoegd gezag zelf veranderd kunnen worden met uitsluiting van artikel 3:4 van de Awb, zonder bekendmaking en toepassing van de wettelijke beroepsprocedure. Dat gaat ons te ver. U zult begrijpen dat wij van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie daarom tegen dit wetsvoorstel zullen stemmen.

*N

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel 31546 betreft een wijziging van de Tracéwet, de Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure. Wij willen daarop graag in tweede termijn reageren. Ik doe dat namens de CDA-fractie, mede voor de SGP en de ChristenUnie.

Van het wetsvoorstel is inmiddels 90% vervallen door aanneming van het initiatiefvoorstel inzake de bestuurlijke lus, door deze Kamer vorig jaar mei behandeld en vastgesteld. Als we de brief van de minister van 3 mei jongstleden goed lezen, resteert er eigenlijk nog maar één voorstel. Er wordt een regeling voorgesteld om hangende de beroepsprocedure een wijzigingsbesluit op grond van de genoemde Tracéwet te wijzigen op onderdelen, zonder dat toepassing wordt gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb, de zogenaamde openbare voorbereidingsprocedure.

Wij hebben tijdens het debat van afgelopen november kritiek geuit op het voorstel. Het voorstel leek te ver te gaan. De minister heeft inmiddels met haar brief van 3 mei gereageerd op deze kritiek. Zij heeft het voorstel van wet in zoverre heroverwogen, dat zij hecht aan handhaving van nog slechts één onderdeel van het voorstel, namelijk het genoemde artikel 15b van de Tracéwet.

Ik vat deze kritiek, die wij vorig jaar met de minister hebben gedeeld, nog even kort samen. Ik zei toen namens een aantal fracties in november vorig jaar onder meer het volgende: "Naast de recente invoering van de bestuurlijke lus door de rechter, wordt nu ook voorgesteld om het bevoegd gezag een bestuurlijke lus te verlenen om op onderdelen een besluit aan te passen lopende de beroepsprocedure bij de rechter. Aldus lijkt een wirwar aan bestuurlijke lussen te ontstaan. Dat bevordert de transparantie van de procedure naar onze mening bepaald niet." Aldus mijn inbreng in november 2010.

De regering stelt thans dat hier geen sprake is van een bestuurlijke lus. Zij geeft aan dat het slechts gaat om het niet opnieuw doorlopen van afdeling 3.4 van de Awb, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Dat geldt dan ook alleen als er sprake is van een wijzigingsbesluit. Onze fracties zeggen dan: het moet wel gaan om kleine wijzigingen, anders worden burgers onnodig op afstand geplaatst onder het mom van een snellere besluitvorming. Dat heeft alles te maken met de rechtsbescherming van de burgers. Zoals ik al vaker heb gezegd in dit huis: we moeten als wetgever niet te ver doorschieten naar snelle besluitvorming, maar telkenmale zorgvuldig en weloverwogen een nieuwe balans vinden tussen belangen van burgers en het algemeen belang van, in dit geval, de aanleg van wegen en kanalen. Ik zou het voorstel ook graag beperken tot echte Tracébesluiten. Kan de minister onze opvatting onderschrijven dat het voorstel beperkt is tot alleen wijzigingsbesluiten? En hoe is zij voornemens toe te zien dat het hier echt gaat om "wijzigingen van ondergeschikte aard"?

Ik heb kennisgenomen van de vermelde jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zie ik het nu goed dat de minister voornemens is met het voorliggende voorstel de leemte in de Tracéwet op te vullen zoals aangegeven in de uitspraak van de Raad van State in 2008? Heb ik dat juist?

De regering stelt verder voor om af te zien van een aanscherping van de artikelen 6:18 en 6:19 van de Awb. Zij wil daartoe niet overgaan omdat anders alle overige wetgeving in één keer op de schop gaat. Ik begrijp het standpunt van de regering. Toch is enige aanscherping van de genoemde artikelen zinvol in het kader van de algehele herziening van het bestuursprocesrecht. Aan de overzijde ligt inmiddels een wetsvoorstel en hierover zal de nieuwe senaat nog komen te spreken.

De tweede vraag van onze fracties vorig jaar was: "waarom heeft de regering de zinvolle suggestie van de Raad van State niet overgenomen

om voor te schrijven dat in het wijzigingsbesluit van het bestuursorgaan de voorwaarde wordt opgenomen dat het wijzigingsbesluit tegemoet komt aan de ingediende beroepen?". De minister gaat hierop in haar brief van 3 mei helaas niet in. Wil de minister dat vanavond alsnog doen, zo is onze vraag. Vervolgens is de vraag wat verstaan moet worden onder het voorschrift dat de wijzigingen die het bestuursorgaan wenst aan te brengen in het wijzigingsbesluit "van ondergeschikte aard" zullen moeten zijn. Nu lijkt dit een lastige term, maar de jurisprudentie daarover is vrij duidelijk en geeft er een zekere uitleg aan. Op welke wijze gaat de minister invulling geven aan haar voornemen op basis van haar brief van 3 mei dat zij de rechtspraktijk een handje gaat helpen met de invulling en uitwerking van deze begrippen? Dat is onze laatste vraag. Wij zien met belangstelling de reactie van de minister op onze vragen en opmerkingen tegemoet.

*N

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter. Wij hebben de laatste tijd kunnen zien dat er op veel plekken in ons land veel is gebouwd en dat het effectief is, omdat het tot een betere verkeerdoostraming leidt. Ik noem de A2. Als u naar uw woonregio gaat, voorzitter, dan ziet u dat er in Den Bosch en Eindhoven veel is veranderd. Het gaat allemaal als een tierelier en misschien wel zodanig dat u het niet meer ziet. Ook de A12 van Utrecht naar Den Haag is aanmerkelijk verbeterd. En mag ik ook iets over mijn eigen regio zeggen? Het is tegenwoordig een genot om van Zwolle naar Meppel te rijden.

We zijn er nog niet. We zullen ten aanzien van de infrastructuur meer moeten doen. Dat geldt niet alleen voor de wegen, maar ook voor het openbaar vervoer. Naar mijn stellige overtuiging moeten wij ook meer aan de procedures doen. Er is al veel gebeurd om dat te versnellen en te versimpelen, maar volgens mij zijn wij er nog niet.

Het begin van dit dossier was in juli 2008. Nu is het bijna juli 2011! We hebben dus net zo veel tijd nodig om een vrij kleine wijziging in een wet aan te brengen als onze aannemers nodig hebben om een strook of een andere voorziening te realiseren. We weten dat er nog allerlei verbeteringen en versnellingen onderweg zijn. Ik noem Elverding; we leven onder nummers en dit dossier heet "32377". Het is inmiddels bij onze bureaus in behandeling genomen. Ik denk ook aan het structureel maken van de Crisis- en herstelwet, een voornemen van dit kabinet. Wij denken dat het verstandig is om dat nu ook te doen en we zijn blij dat we dit onderwerp op de valreep nog kunnen behandelen.

De minister is middels een correspondentie ingegaan op eerdere kritiek, door collega-woordvoerders eerder genoemd. Als ik het goed heb begrepen, is het vooral het formaliseren van ongeschreven recht. Zo heb ik dat tenminste als juridische leek begrepen. Het is heel verstandig om dat te doen. Dat betekent van ondergeschikt belang, wat ook al door de collega's is benadrukt. Je kunt dan afzien van de toepassing van afdeling

3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Het lijkt ons heel verstandig dat dit nu wordt geformaliseerd. We hebben ook begrepen dat ditzelfde artikel in het andere dossier letterlijk in die vorm is opgenomen.

We hebben nog wel een tweetal vragen. Wegen en kanalen zijn meestal overheidsprojecten, maar als een particuliere initiatiefnemer dit zou willen -- we willen in dit land ook tolwegen ontwikkelen, maar het kan ook om andere projecten gaan -- kan dan dezelfde procedure worden gevolgd? Het lijkt mij wel van belang dat dat moet kunnen.

Het tweede punt is dat het voorstel nog verder wordt beperkt. We hadden drie voorstellen. Niet alleen de Tracéwet, maar ook de Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening. Die vallen er nu uit, maar ik heb wel het idee dat het verstandig is om dat toch ook te doen. Waar gebeurt dat dan en op welke manier? Dat zijn onze twee vragen op dit punt. Wij wachten de antwoorden van de minister hoopvol af. Het zou mij een lief ding waard zijn als wij vanavond konden concluderen dat deze toch niet zo ingrijpende wetswijziging die in de praktijk heel effectief kan zijn, gewoon door kan. Dit is waarschijnlijk mijn laatste uitspraak in deze Kamer. Persoonlijk zou ik het zeer waarderen als wij dit met elkaar konden bewerkstelligen.

*N

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Voorzitter. Naar aanleiding van onze eerdere bespreking in de Eerste Kamer, de zorgen die daarin leefden en de vragen die er toen waren, heb ik een brief gestuurd met een aanpassing van het wetsvoorstel, vergezeld van toelichtingen. Ik ben blij en waardeer het zeer dat deze Kamer, nog in deze samenstelling, wil komen tot een afronding van het wetsvoorstel.

In de brief aan de Kamer heb ik twee dingen naar voren willen brengen. Ten eerste het belang van de regeling om, nog hangende het beroep, het Tracébesluit op punten van ondergeschikte aard te kunnen wijzigen, zonder een dergelijk wijzigingsbesluit vooraf te laten gaan door weer een apart ontwerp-Tracébesluit. Ik heb dit geïllustreerd met voorbeelden uit de Tracéwetpraktijk. De heer Janse de Jonge, die toen in het debat namens vele fracties sprak, had wel begrip voor een specifieke regeling voor Tracébesluiten, maar geen begrip voor zoiets voor de verschillende wetten die we toen ook hadden ingediend: de spoedwet en de Wet ruimtelijke ordening. Hij wilde daarover wel nadere informatie krijgen. Ten tweede heb ik in de brief de noodzaak naar voren willen halen om een dergelijke regeling in de Tracéwet op te nemen en niet te kiezen voor een aanvulling op artikel 6:18, of een toelichting bij dat artikel in de Algemene wet bestuursrecht. Dat was toen immers ook een discussiepunt, maar het gaat mij vooral om een regeling voor de Tracéwet. In de brief heb ik ook de toezegging gedaan om slechts artikel 15b van de Tracéwet te noemen in het inwerkingtredingsbesluit, als de Kamer het

wetsvoorstel aanneemt. Ik kom zo te spreken over de andere wetten, naar aanleiding van de vragen van de heer Hofstra.

Het wetsvoorstel gaat over een eenvoudige wijziging van het Tracébesluit, dat onder de rechter ligt. Dit is zo ontzettend belangrijk, omdat deze regeling beoogt te voorkomen dat een geconstateerd gebrek leidt tot vernietiging van het Tracébesluit, waarop de besluitvorming helemaal opnieuw zou moeten worden gestart. De bepaling houdt het tempo in de beroepsprocedure en draagt bij aan de finale geschilbeslechting. Wat betekent dit voor de betrokken burger of voor betrokken partijen? Ook dat is een discussiepunt voor een aantal Kamerleden. Het gaat echt om het herstel van gebreken van ondergeschikte aard. De betrokkenen worden steeds geïnformeerd over het voorgenomen wijzigingsbesluit. Veelal is het ingestelde beroep van betrokkenen juist de reden waarom wij zo'n fout willen herstellen en tegemoet willen komen aan het ingestelde beroep. Zo constateren mensen soms dat in zo'n Tracébesluit hun huis met verkeerde decibellen staat opgenomen. Het ingestelde beroep richt zich dan ook meteen tegen het wijzigingsbesluit. Dit volgt uit artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik kom nog terug op het beroepsrecht van de individuele burger.

Zoals ik heb gemeld in mijn brief van 3 mei, ben ik voornemens om aan de hand van de uitvoering in de praktijk te inventariseren om welke wijzigingen van ondergeschikt belang het gaat. Ook dat was een terechte vraag van de Eerste Kamer: wat versta ik daar precies onder? Er moet voor alle betrokkenen helderheid bestaan over wat "wijzigingen van ondergeschikt belang" zijn en wat niet. Zoals ik eerder illustreerde, zullen hogere waarden zeker tot die lijst behoren.

Ik maak van deze gelegenheid gebruik om direct te reageren op een aantal opmerkingen van de leden Janse de Jonge, Meindertsma en Hofstra. In mijn brief heb ik geprobeerd om aan te geven dat in de overwegingen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 2 april 2008 over het wetsaanpassingsbesluit met betrekking tot de A7, enerzijds duidelijk is gemaakt dat de rechter onderschrijft dat het bestuursorgaan wel degelijk de bevoegdheid heeft om het besluit te wijzigen en anderzijds dat het niet-doorlopen van de afdeling 3.4-procedure voor wijzigingen van ondergeschikte aard alleen maar kan als de wet daarin voorziet; de bestaande wetgeving biedt die mogelijkheid immers niet. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in deze door de Afdeling bestuursrechtspraak geconstateerde leemte.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik hoop dat de minister kan aangeven hoe die uitspraak, op deze manier door haar geïnterpreteerd, staat ten opzichte van de wijziging van de bestuurlijke lus in het bestuursrecht, die wij nadien hebben doen plaatsvinden. Ik heb het debat daarover gevolgd en ben daarin zelf woordvoerder geweest. Volgens mij kan er, precies door dát wijzigingsvoorstel, bij

kleine onvolkomenheden wel degelijk een wijziging komen, zonder die gehele procedure.

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Ik heb de vorige keer betoogd dat de rechter die bestuurlijke lus heeft gecreëerd om wijzigingen via een kortere procedure mogelijk te maken, evenals een wijziging door het bestuursorgaan zelf van fouten die worden geconstateerd op een moment dat de stukken reeds in de procedure zitten. Ik kom daar zo op terug. In ieder geval sprak de rechter op 2 april 2008 uit dat een bestuursorgaan daar eigenlijk toe in staat moet zijn. Het niet-bestaan van een wettelijke grondslag daarvoor is nu voor mij de reden om dit onderdeel in de wet te willen regelen.

Het is belangrijk om te benadrukken dat er geen sprake is van een inperking van het beroepsrecht. Mevrouw Meindertsma eindigde haar betoog daarmee en voor haar en voor de GroenLinks-fractie was dit een reden om tegen te stemmen. De wijzigingsbesluiten worden conform de Awb bekendgemaakt en tegen zo'n besluit kan onverminderd beroep worden ingesteld. Het gaat ook om een wijzigingsbesluit van ondergeschikte aard. Wij willen dit regelen, omdat wij niet het gehele proces opnieuw willen doorlopen vanwege kleine foutjes die de inhoud van het project verder nauwelijks beïnvloeden. Een en ander wordt echter bekendgemaakt en indien bezwaarhebbenden dit willen, kunnen ze daartegen nog steeds beroep instellen. Morgen wordt de Tracéwet in de Tweede Kamer besproken, en wel naar aanleiding van de aanpassingen vanwege de commissie-Elverding. Wij zullen de vroegtijdige inbreng van de burger in het proces regelen, omdat wijzelf veel belang hechten aan een goede, vroegtijdige publieke en maatschappelijke participatie in dit soort projecten. Vroeger had je altijd partijen die zeiden dat ze gedurende de hele rit niet werden gehoord, wat ook de reden was dat zij tot het einde bezwaar bleven maken. Morgen staat die Tracéwet dus op de agenda van de Tweede Kamer. Als het aan mij ligt, zal de participatie van de individuele burger extra goed worden geregeld.

In antwoord op een expliciete vraag van de heer Janse de Jonge zeg ik dat het voorstel inderdaad is beperkt tot wijzigingsbesluiten, en wel tot wijzigingsbesluiten die hangende het beroep worden vastgesteld, die uiterlijk tien dagen voor de zitting worden vastgesteld, die zien op de wijziging van ondergeschikte aard en, sinds de brief van 3 mei, die alleen besluiten wijzigen van het Tracébesluit; dus niet meer de spoedwet en de Wet ruimtelijke ordening, zoals eerder aan de orde was. Daarmee is dit dus ingeperkt. Het gaat dus niet om een nieuwe bestuurlijke lus en daarom staat dit ook los van de eerdere discussie over die bestuurlijke lus, de wettelijke verankering van de bevoegdheid om alleen bij wijzigingen van ondergeschikte aard niet opnieuw toepassing te geven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Straks is ook hier weer een discussie over de Algemene wet bestuursrecht, maar dit voorstel richt zich heel specifiek op Tracéwet en -besluit.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De minister spreekt over wijzigingen van ondergeschikte aard. In het begin van haar betoog zei ze dat die kunnen gaan over decibelberekening, ik voeg daar even aan toe dat ze ook zouden kunnen gaan over luchtkwaliteitssalderingen. Maar op grond van de wijze waarop wij de Wet geluidhinder en de Wet luchtkwaliteit hebben gemaakt, zou juist wat "van ondergeschikte aard" is weleens buitengewoon essentiële wijzigingen kunnen betreffen voor belanghebbenden, of de niet-direct belanghebbenden met de auto over wie meneer Hofstra het heeft.

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Ik kan mij goed voorstellen dat er onzekerheid bestaat in de zin van: het is interessant dat die mevrouw het heeft over "van ondergeschikte aard", maar wij zijn benieuwd wat zij daar uiteindelijk allemaal onder gaat stoppen. Ik heb er zelf geen enkele baat bij om wijzigingsbesluiten die niet van ondergeschikte aard zijn, langs deze weg te repareren, omdat de rechter uiteindelijk kan zeggen dat ik daarmee een wijzigingsbesluit heb genomen dat niet van ondergeschikte aard is. Hij kan daarmee het totale traject tenietdoen. Ik kom daar zo nog even op terug. De bevoegdheid om afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht bij wijziging van een besluit over te slaan is bij de Algemene wet bestuursrecht aan de rechter gegeven, zoals mevrouw Meindertsma terecht opmerkte, zowel ten aanzien van de einduitspraak als de tussenuitspraak. Toch zal ik de opmerking van mevrouw Meindertsma dat die wettelijke rechterlijke bevoegdheid dit wetsvoorstel overbodig maakt, tegenspreken.

Ten eerste is de rechter namelijk niet verplicht om toepassing te geven aan de bestuurlijke lus, met als gevolg dat het ook kan gebeuren dat eerst bij de einduitspraak een vernietiging wordt uitgesproken en alsnog een reparatiebesluit moet worden vastgesteld. Dat kan dan mogelijk opnieuw op het bordje van de rechter worden gelegd. Voordat die uitspraak wordt gedaan, zijn wij al heel snel een jaartje verder. Ten tweede streef ik uiteraard naar de vaststelling van rechtmatige besluiten. Tracébesluiten zijn heel complex. Heel kleine foutjes kunnen niet worden uitgesloten. Ik heb ze de vorige keer al genoemd: een verkeerde arcering van een te slopen opstal, een onjuiste begrenzing van een strooiveld. Om dat soort zaken gaat het; ik kan er nog een heleboel noemen.

Zo heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak in haar advies, bijvoorbeeld bij het Tracébesluit Sporen in Arnhem, opmerkingen gemaakt over hogere waarden van een school die geen beroep had ingesteld. Zij heeft ook bij het Tracébesluit A2 St.-Joost-Urmond een opmerking gemaakt over hogere waarden en de juistheid van adressen van bewoners die evenmin beroep hadden ingesteld. Ook in die gevallen, dus als mensen geen beroep hebben ingesteld, wil ik in staat zijn om een besluit te kunnen verbeteren. De meeste wijzigingsbesluiten bevatten dan ook zowel verbeteringen van door de appellanten

aangedragen punten als verbeteringen die het gevolg zijn van een extra controleslag. Als bij huis B een foutje is gemaakt, wil ik het ook graag bij huis A en huis C repareren, ook al hebben zij geen bezwaar gemaakt tegen een voorliggend Tracébesluit.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Vindt de minister het niet juist eigen aan het karakter van de democratische rechtsstaat, waar wij de trias politica hebben, dat de rechter kan uitmaken of een wijziging van ondergeschikt belang is, in plaats van het bevoegd gezag?

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Als wij met elkaar in het land procedures afspreken, moeten wij niet in een bepaalde val trappen; je zou dingen die niet van invloed zijn op de essentie van de procedure, kleine fouten die van ondergeschikt belang zijn, ook goed via het bestuursorgaan moeten kunnen repareren, zolang de belanghebbenden daar maar geen nadeel van ondervinden. In dit geval gaat het om het Tracébesluit, maar het kan ook over andere wet- en regelgeving gaan; mevrouw Meindertsma vraagt het in algemene zin. Dan kom ik weer op de vraag of je daarmee tot wijzigingen van ondergeschikt belang gaat besluiten terwijl je uiteindelijk iets hebt dat van bovengeschikt belang is. Daar hebben ik en mijn opvolgers geen enkele baat bij, omdat de rechter dat dan kan vernietigen. Die zal ook dat oordeel geven.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Even heel concreet, in de casus die de minister noemt, is de zaak onder de rechter. Het gaat om een wijzigingsbesluit. Dat wijzigingsbesluit wordt op een aantal ondergeschikte onderdelen gecorrigeerd. Dat kan een arcering zijn, een berekening of wat dan ook. De rechter kan dan iets afwijzen, terugwijzen of wat dan ook. Uiteindelijk is er dus wel een toets door de rechter, een onafhankelijk orgaan, op de kwaliteit van het wijzigingsbesluit. Heb ik dat goed begrepen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Ja, dat klopt.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Als dat klopt, houden wij die rechtsstatelijke eisen wel vast.

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Zo heb ik het geprobeerd weer te geven. Het is ook in mijn belang om dat alleen maar te doen bij punten die niet van wezenlijke aard zijn voor de insprekers.

De heer Janse de Jonge heeft gevraagd waarom de opmerking van de Raad van State dat als extra voorwaarde zou moeten worden opgenomen dat het wijzigingsbesluit tegemoetkomt aan de ingediende beroepen, niet is overgenomen. Ik heb in de memorie van antwoord aangegeven dat het niet verstandig is om de wetstekst aan te vullen met het voorstel van de Raad van State, omdat de reden voor het maken van een

wijzigingsbesluit in de meeste gevallen gelegen is in de naar voren gebrachte beroepsgronden.

In het beroepschrift wordt dan bijvoorbeeld gesteld dat een hoge waarde is vergeten of onjuist is vastgesteld, of dat een verkeerde opstal is aangekruist als te amoveren. Als die beroepsgrond terecht is, kan via een wijzigingsbesluit op korte termijn alsnog een hogere waarde worden vastgesteld of de juiste opstal worden aangekruist. In die gevallen wordt tegemoetgekomen aan de beroepsgronden. Maar bij het zojuist genoemde Tracébesluit A2 St.-Joost-Urmond, bijvoorbeeld, kwam de noodzaak tot het maken van een wijzigingsbesluit vooral naar voren uit de eigen controle van de verkeersgegevens en het door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak ingebrachte verslag. Ik had het net al over die huizen A, B en C. Als je zo'n fout ontdekt, dan weet je dat die er ook op andere plekken in zit, terwijl het soms gaat om percelen van mensen die niet eens bezwaar hebben gemaakt. Daarom heb ik niet expliciet overgenomen dat het alleen maar gaat om degenen die beroep hebben ingediend, maar ook om anderen voor wie wij die fout zouden kunnen herstellen. Het opnemen van de voorwaarden van de Raad van State zou een onnodige inperking zijn van de mogelijkheid om dat wijzigingsbesluit te kunnen realiseren.

De zinsnede "wijziging van ondergeschikte aard" is een paar keer gevallen. In de memorie van antwoord heb ik aangegeven dat daar misschien onduidelijkheid over kan bestaan, maar dat ik bij twijfel altijd de voorkeur zal geven aan toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, alleen al om te voorkomen dat de rechter de conclusie zal trekken dat bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit ten onrechte geen toepassing is gegeven aan afdeling 3.4 omdat hij vindt dat het niet gaat om een wijziging van ondergeschikte aard. In de verschillende stukken zijn diverse voorbeelden genoemd. In de meeste gevallen gaat het om vergeten of foutief vastgestelde hogere waarden omdat blijkt dat woningen zijn gesplitst of samengevoegd, of dat er meer verdiepingen zijn bijgebouwd.

De regeling is vooral bedoeld om te kunnen komen tot een goede vermelding van de hogere waarden. Dat is veelal het meest complexe onderdeel van een Tracébesluit. Ondanks alle checks en dubbelchecks -- wij besteden daar echt heel veel werk aan -- is het nog steeds heel erg gevoelig voor fouten. Het is heel belangrijk voor bewoners dat de juiste waarde wordt vastgesteld. Die wordt namelijk in het kadaster ingeschreven en is de basis voor de nadeelcompensatie die een bewoner kan krijgen.

Ook wijzigingen van ondergeschikte aard hebben rechtsgevolg. Hogere waarden zijn onderdeel van het Tracébesluit en hebben dus rechtsgevolg. Dat betekent niet dat een betrokkene door een wijziging van ondergeschikte aard per definitie in een nadelige positie komt te verkeren en ook niet dat hij met het overslaan van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht in zijn rechtsbescherming wordt beknod. De rechter stuurt een wijzigingsbesluit altijd naar de appellanten en

biedt dus de mogelijkheid om daarop te reageren en daar op de zitting opmerkingen over te maken. Ik ga ervan uit dat de appellanten de wijzigingen zoals wij die hebben aangebracht, in hun voordeel gaan zien. Als dat niet het geval is, weet ik bij voorbaat al dat ik daar alsnog bij de rechter over in discussie kom.

Ik heb verder aangegeven te onderzoeken welke wijzigingen als van ondergeschikt belang kunnen worden bestempeld. Vooral alsnog zijn het die foute of nieuwe woongegevens. Ik heb er geen belang bij om de voorbereiding van wijzigingen die niet van ondergeschikt belang zijn, geen toepassing te geven. Uiteindelijk beslist de rechter of ik daar al dan niet terecht toepassing aan heb gegeven. Ik zal de voorbeelden bijhouden. Daarmee wordt het in de praktijk steeds duidelijker waar het om gaat.

De heer Hofstra stelde vragen over de private partijen. Private partijen nemen geen Tracébesluit en kunnen dus ook niet zelf zo'n wijzigingsbesluit realiseren. De andere vraag had betrekking op de Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening. De Spoedwet wegverbreding is van tijdelijke duur. Alle trajectbesluiten daarin zijn inmiddels genomen. Met andere woorden, die projecten lopen nu allemaal. Het is niet meer noodzakelijk om dat daar nog voor op te nemen. Voor de Wet ruimtelijke ordening zou je dat kunnen doen. Daarom is die in de vorige kabinetsperiode ook ingediend op een wens van minister Cramer van VROM. Je kunt altijd discussie voeren over een bredere toepassing van de Algemene wet bestuursrecht zoals die er nu ligt, zoals nu in de Tweede Kamer het geval is. Wij zien dat dit zich voornamelijk voordoet in de Tracéwetpraktijk. Daarom heb ik de Kamer voorgesteld om het alleen tot de Tracéwet te beperken.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik dank de minister voor de beantwoording. Ik begrijp het argument voor het eerste punt, namelijk dat de particuliere initiatiefnemer geen bevoegd gezag is en dit dus niet kan doen. Kan de minister dan wel toezeggen dat, voor zover zij invloed heeft op het bevoegd gezag, er niet wordt gediscrimineerd tussen een publieke initiatiefnemer en een private initiatiefnemer? Die laatste zou er namelijk belang bij kunnen hebben dat sommige dingen bij deze regeling soepel kunnen verlopen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Ik probeer mij een beetje de situatie voor te stellen waarin zich dit kan voordoen. Dit gaat over de Tracéwet en niet over een breder kader. Als wij veel meer met pps-constructies werken, krijg je ook private partijen die ideeën uitwerken, maar uiteindelijk is het nog steeds de overheid die het Tracébesluit neemt. De overheid kan op dat moment het wijzigingsbesluit nemen. De overheid helpt dan de betrokken private partijen op dezelfde wijze als zij zichzelf helpt als ze dit los van private partijen gedaan zou hebben.

Tot slot zeg ik nog een keer dat de rechtsbescherming van de burgers met dit wetsvoorstel niet beknod wordt. De mogelijkheid

van beroep tegen het wijzigingsbesluit blijft onverminderd bestaan. Ik hoop dat mijn brief en de daarin geschetste belangen bij de besluitvorming over infrastructurele projecten aanleiding zijn voor de Kamer om uiteindelijk het voorgestelde artikel 15b van de Tracéwet en daarmee de inwerkingtreding daarvan aan te nemen.

Mij rest om de leden der Kamer te bedanken voor het behandelen van het wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval.

**

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb er behoefte aan om de minister in ieder geval te bedanken voor haar beantwoording. Ik vind dat zij heel overtuigend gesproken heeft. Desalniettemin wil ik graag binnen mijn fractie overleg over de uiteindelijke stemming. Wij willen dus graag volgende week hierover stemmen.

De **voorzitter**: Ik stel voor om volgende week over dit wetsvoorstel te stemmen, in blijde afwachting van het resultaat van het overleg in de fractie van mevrouw Meindertsma.

**

Daartoe wordt besloten.

Sluitting 21.25 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

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

a. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Justitie te doen plaatsvinden op 24 mei 2011 in plaats van op 17 mei 2011:

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de wet op de jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kindbescherming (32015);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende raming door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin te doen plaatsvinden op 24 mei 2011:

Raming der voor de Eerste Kamer in 2012 benodigde uitgaven, evenals aanwijzing en raming van de ontvangsten (XCII, A);

c. de stemmingen over de volgende moties te doen plaatsvinden op 24 mei 2011:

Motie van het lid Tan c.s. over onderzoek naar de mogelijkheden voor een wetsvoorstel identiteitsmanagement met rechten en plichten van individuele burgers (31051, C);

Motie van het lid Franken c.s. over criteria in het geval van nieuwe wetsvoorstellen waarbij van een beperking op het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer sprake is (31051, D);

Motie van het lid Koffeman c.s. over de reële toerekening van kosten met betrekking tot de muskusrattenproblematiek voor wat betreft bescherming van dijken in relatie tot andere, uitgesplitste doelen (32474, G);

Motie van het lid Slager c.s. over een verbod op het gebruiken van vangkooien bij de bestrijding van muskusratten (32474, H);

d. de stemming over de volgende hamerstuk te doen plaatsvinden op 24 mei 2011:

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000, houdende regels ter bevordering van de kwaliteit in het taxivervoer (32424);

e. de stemming over het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 24 mei 2011:

Het afschaffen van de beperkte opbouw van minimum vakantierechten tijdens ziekte, de invoering van een vervaltermijn voor de minimum vakantiedagen en de aanpassing van enige andere artikelen in de regeling voor vakantie en verlof in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (32465);

f. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 24 mei 2011:

Wijziging van enige onderwijswetten inzake samenwerkingsscholen (32134).

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

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

Wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake de beroepsgerichte kwalificatiestructuur (32316).

Dit wetsvoorstel zal in handen worden gesteld van de desbetreffende commissie(s);

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van zijn brief d.d. 12 mei 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Jaaroverzicht Koninklijk Huis (griffiennr. 148508);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van zeven fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Mededeling beleid EU t.a.v. ITU-Wereldradioconferentie 2012 (griffiennr. 148536);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van een

afschrift van een brief aan de Tweede Kamer inzake behandeling motie-Dijksma over parkeerbeleid (griffiennr. 148501);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het jaarverslag 2010 College voor Examens (griffiennr. 148514);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het jaarverslag 2010 van de Erfgoedinspectie (griffiennr. 148542);

een, van de minister van Defensie, inzake oprichting Stichting Wetenschappelijk Onderwijs en Onderzoek NLDA (griffiennr. 148523);

een, van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, inzake de ministeriële regeling van de Regeling tariefstructuren en voorwaarden gas (griffiennr. 148500);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het jaarverslag 2010 (griffiennr. 148505);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake voorhang bekostiging dure geneesmiddelen (TNF-alfaremmers) (griffiennr. 148504);

een, van alsvoren, inzake overheveling geriatrische revalidatiezorg (griffiennr. 148539);

een, van alsvoren, inzake aanwijzing prestatiebeschrijvingen en invoering vrije tarieven farmaceutische zorg (griffiennr. 148537).

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

3. de volgende missive:

een, van de directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, inzake de opmars van het pgb (griffiennr. 148516).

De Voorzitter stelt voor, deze missive voor kennisgeving aan te nemen. De bijlage is neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

een, van K.V., inzake "ben ik nu oplichter of de BSO" (griffiennr. 148531).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

een, van P.H. te R., inzake het wonen in een duurder huis (griffiennr. 148306.12).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie;

een, van L.v.B. en anderen, inzake de A4 Midden-Delfland (griffiennr. 148534).

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

een, van SVB te U., inzake bezwaarschrift met betrekking tot KOB (griffiennr. 147837.42).

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

een, van dhr. L., inzake bronheffing CVZ (griffiennr. 148493);

een, van J.R., inzake ziekenhuis Vlissingen (griffiennr. 148489).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin.

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