

## Voorzitter: Thurlings.

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Thurlings, Van der Meer, Schinck, Eij-sink, Zoutendijk, Von Meijenfeldt, Van Hemert tot Dingshof, Mol, Van der Werff, Van Tets, Baas, Tjeerdsma, Netjes, Franssen, Van Kuik, Glastra van Loon, Versloot, Veen, Van Soest-Jansbeken, Oudenhoven, De Rijk, G. de Jong, Vonhoff-Luijendijk, Heijne Makreel, De Vries, Van Dalen, Oskamp, Vonk-van Kalker, Kaland, Zoon, Steenkamp, Steigenga-Kouwe, Groensmit-van der Kallen, Christiaanse, Van Hulst, Ermen, Uijen, Trip, B. de Gaay Fortman, Uijterwaal-Cox, Kloos, Maas-kant, Terwindt, Van der Werf-Terpstra, Van Veldhuizen, Schouten, Vrouwen-velder, Derks, Meuleman, Van de Zandschulp, Wiebenga, F. C. de Jong, Schreurs, Feij, Simons, Van Waterschoot, W. F. de Gaay Fortman, Vogt, Achterstraat, d'Ancona, IJmkers, Nagel, Leyten-de Wijkersloot de Weerdesteyn, Diepenhorst, Lamberts, Kolt-hoff, Van der Jagt, Schlingemann, Van Boven, Vis, Vermeer en Tummers,

en de heren Van der Klaauw, Minister van Buitenlandse Zaken, De Ruiter, Minister van Justitie, Van Aardenne, Minister van Economische Zaken, Gin-jaar, Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, De Koning, Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en De Graaf, Staatssecretaris van Sociale Zaken.

De **Voorzitter**: Ik spreek mijn vreugde erover uit, dat onze plaatsvervangend griffier, mevrouw Dijkstra, thans weer in ons midden is na een langdurige afwezigheid.

Ik deel aan de Kamer mede, dat geen berichten van verhindering zijn inge-komen.

Thans wil ik een ogenblik stilstaan bij het overlijden van de heer Van Wijk. Geachte medeleden,

Op 28 mei jl. overleed op 73-jarige leeftijd de oud-fractievoorzitter van de PSP in deze Kamer, mr. Jan Hendrik van Wijk. De overledene, die zich bij de oprichting van de PSP terstond bij de-

ze partij had aangesloten, was van 1966 tot 1974 lid van deze Kamer. Tot zijn dood was hij advocaat en procureur te Haarlem, in welke functie hij met name optrad in dienstweigerings-zaken.

Reeds jong was Van Wijk actief in de vredesbeweging. In 1924 was hij een van de oprichters van de Nederlandse Christen Studenten Vredes Vereni-ging.

Tijdens de oorlogsjaren verbleef hij als politiek gevangene in de concen-tratiekampen Vught en Dachau.

Van Wijk was een veelzijdig parle-mentariër. Met volle overgave heeft hij zich als Kamerlid voor tal van onder-werpen ingezet. Het grote aantal door hem gestelde schriftelijke vragen was typerend voor zijn werkwijze.

Het pacifistisch socialisme in Neder-land heeft in Van Wijk een integer en strijdbaar vertegenwoordiger verlo-ren. Onze Kamer denkt met respect aan hem terug. Onze gedachten gaan tevens uit naar zijn nabestaanden.

Mogen deze ter herinnering van Jan Hendrik van Wijk gesproken woorden hen een troost zijn bij het dragen van dit grote persoonlijke verlies.

Minister **De Ruiter**: Mijnheer de Voor-zitter! Namens de Regering sluit ik mij aan bij de woorden, gesproken ter her-denking van het op Hemelvaartsdag overleden oud-lid van dit Huis, mr. Jan Hendrik van Wijk.

Reeds als jongeman wilde Van Wijk hartstochtelijk actie voeren voor het naderbij brengen van de wereldvrede. In dat teken heeft zijn leven en zijn werk in deze Kamer voortdurend ge-staan. De overtuiging van het pacifis-me heeft hij niet slechts beleden; hij heeft er ook om geleden. U noemde al de oorlogsjaren, mijnheer de Voorzit-ter. In zijn werk als volksvertegen-woordiger heeft Van Wijk vooral een van die functies van het lidmaatschap van de Staten-Generaal benadrukt, waaraan velen tegenwoordig door hun drukke agenda niet meer toeko-men, maar die voor de inhoud van het volksvertegenwoordigerschap toch van groot belang is, namelijk de om-

budsfunctie. Als kamerlid nam hij het op voor de rechten van de burger als enkeling en voor de zijns inziens in verdrinking verkerende groepen. Ik denk aan zijn werk voor dienstweige-raars, die hij ook als advocaat steunde en aan zijn werk voor de woonwagen-bewoners. Ook in zijn gebruikmaking van het vragenrecht heeft Van Wijk zich een bijzonder actief kamerlid ge-toond.

Moge zijn inzet ons allen ten voor-beeld zijn. Trooste God zijn naaste fa-milie en geve Hij Jan Hendrik van Wijk datgene wat hem in zijn actieve leven op aarde het grootste goed was, vre-de.

De aanwezigen nemen staande enige ogenblikken stilte in acht.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat het College van Senioren omtrent de wetsontwerpen nrs. 16536, 16708, 16674, 16582, 16702 en 16751 een blanco eindverslag heeft vastge-steld.

De lijst met ingekomen stukken met de door mij gedane voorstellen zal voor de leden ter inzage worden ge-legd. De op het vorenstaande betrek-king hebbende stukken zullen in de Handelingen worden opgenomen. In-gevolge artikel 41 van het Reglement van Orde liggen ook de notulen van de vorige vergadering voor de leden ter inzage. Tenzij enig lid hiertegen vóór het einde der vergadering bezwaar maakt, zal worden aangenomen, dat de Kamer akkoord gaat met de voor-stellen en dat zij de notulen goedkeurt.

Ik heb bericht van verhindering tot bijwoning van de vergadering ontvan-gen van de Minister-President, Minis-ter van Algemene Zaken, van de Minis-ters van Binnenlandse Zaken en van Verkeer en Waterstaat, alsmede van de Staatssecretarissen van Binnen-landse Zaken, van Financiën, van Ver-keer en Waterstaat en van Economi-sche Zaken de heer Hazekamp. Zij zul-len bij de behandeling van de wetsont-werpen hun departement betreffende, zo nodig vervangen worden door de Minister van Justitie, dan wel door de Staatssecretaris van Sociale Zaken.

Aan de orde is de behandeling van de wetsontwerpen:

**Machtigingswet stichting 'Nepostel' en bijlage (16 536);**

**Wijziging van hoofdstuk III (Departement van Algemene Zaken) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1980 (verzamelontwerp; tweede wijzigingsvoorstel) (16 708);**

**Wijziging van de begroting van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds voor het jaar 1979 (16 674);**

**Wijziging van de Wet wederzijdse bijstand bij de invordering van enkele EEG-heffingen (16 582);**

**Machtiging oprichting NV Aandelenbezit Streekvervoer (16 702);**

**Wijziging van hoofdstuk XIII (Departement van Economische Zaken) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981 (tweede wijzigingsvoorstel) (16 751);**

**Wijziging van enige bepalingen van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot huur en verhuur van bedrijfsruimte (16 655).**

Deze wetsontwerpen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De fractie van de PSP wordt aantekening verleend, dat zij gedacht wenst te worden tegen wetsontwerp 16 751 te hebben gestemd.

Aan de orde is de behandeling van het voorstel van wet van de leden **Langedijk-de Jong en Meijer tot wijziging van de Wet op de bejaardenoorden (15 599).**

De **Voorzitter**: Ik heet mevrouw Langedijk en de heer Meijer hartelijk welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De fractie van de Partij van de Arbeid verheugt zich er buitengewoon over, dat in deze zittingsperiode van de Kamer het wetsontwerp 15 599 nog kan worden behandeld, met name omdat dit een van de laatste parlementaire daden van mevrouw Langedijk zal zijn. In de Commissie voor Maatschappelijk Werk hebben wij het dan ook nodig gevonden om een snelle behandeling hiervan te bevorderen.

Namens de fractie van de Partij van de Arbeid wil ik grote woorden van waardering uitspreken aan het adres van de initiatiefnemers, omdat zij het initiatief hebben genomen en wij met

hen van mening zijn dat dit nodig is geweest vanwege het feit dat de Regering niet bereid is geweest om er enige vaart achter te zetten, met name betreffende de algemeenheid.

Daarbij moeten wij constateren, dat het jammer is dat door amendering in de Tweede Kamer een zodanige wijziging heeft plaatsgevonden, dat er toch sprake is van een principiële verandering in de intentie van de wet. Ik doel namelijk op het recht van bewoners en medewerkers om in het bestuur te participeren. Dat recht is toch aangetast, met name bij die bejaardenoorden die persoonlijk worden geleid.

Een aantal leden van mijn fractie heeft twijfel ten aanzien van de mogelijkheid om te functioneren van een bestuur waarin personeelsleden deelnemen. Zij wensen echter toch het voordeel van de twijfel te laten aan de initiatiefnemers. Gezien de opmerkingen en de opvatting van de Kamer over het rapport-Van den Burg zullen zij in dit geval niet geneigd zijn om daaraan het tegenhouden van dit initiatief op te hangen.

De fractie van de Partij van de Arbeid heeft wel één vraag. Die betreft het meest moeilijke punt in het geheel. Waar staat in de tekst van de wet, dat publiekrechtelijk bestuurdte huizen er ook voor moeten zorgen dat er in het bestuur medewerking kan worden verleend door medewerkers en personeelsleden? De tekst lijkt ons wat dit betreft niet voldoende om dat te garanderen. Hoe wordt recht gedaan aan het opnemen in het bestuur van bewoners en medewerkers in door bijvoorbeeld gemeenten geëxploiteerde huizen? Een van de manieren om daar onderuit te komen, is natuurlijk aangegeven door de amendering in de Tweede Kamer. Die is dat de gemeente besluit om van het bejaardentehuis een persoonlijk geleid bejaardentehuis te maken. Welnu, dat is natuurlijk precies het tegengestelde van de intentie die de indieners in hun wetsontwerp hebben neergelegd. Wij mogen dus aannemen, dat dit in ieder geval niet de bedoeling zal zijn geweest van de wet.

Volgens de indieners moet dit punt nader worden geregeld in de algemene maatregel van bestuur, die de uitwerking zal moeten zijn van dat publiekrechtelijk bestuurdte bejaardentehuis. Onzes inziens biedt de huidige tekst onvoldoende grond voor de algemene maatregel van bestuur, dus om dat in voldoende mate te kunnen regelen. Wij willen graag van de indieners een nadere invulling van de voorstelling die zij daarvan hebben. Wij vragen ons toch nog af, of bewoners en personeel

van gemeentelijke bejaardentehuizen zich dan op de tekst kunnen beroepen. Wij denken dat het nodig is, dat de tekst in dat verband wordt gewijzigd, in die zin dat dit overeenkomstig van toepassing wordt verklaard voor publiekrechtelijk geëxploiteerde bejaardentehuizen. Ik doel op hetgeen ook op de privaatrechtelijke huizen van toepassing is.

Ik moet hieraan toevoegen, dat het ons ontzettend spijt dat door de haast – ik heb al uitgelegd waarom wij die haast graag hebben willen maken – toch een slordigheid in de procedure in deze Kamer is opgetreden. Dit had eigenlijk niet mogelijk moeten zijn. Dit had in het voorlopig verslag en in de memorie van antwoord moeten zijn geregeld. Helaas is het niet anders gelopen. Ik hoop dat de indieners een voldoende antwoord op mijn vraag kunnen geven.

□

De heer **Van Dalen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! De voorstellers van de wetswijziging achten het wenselijk, in de Wet op de bejaardenoorden regelen te stellen met betrekking tot de beheersvorm van bejaardenoorden. In die wet worden echter geen regelen gesteld, want de staten der provincies stellen regelen vast die in ieder geval betrekking moeten hebben op de beheersvorm. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen dan nadere regelen worden gesteld. De in de overweging geuite wens gaat wat dat betreft in het wetsvoorstel niet in vervulling. Het voorstel regelt alleen dat er regelen moeten komen voor wat en voor wie.

Dit formele bezwaar wordt nog geaccentueerd, wanneer wij kijken naar de materiële inhoud van nieuw onderdeel 'b' van artikel 7, tweede lid, de beheersvorm van de bejaardenoorden. Volgens het verklarend handwoordenboek van de Nederlandse taal betekend beheersvorm 'de vereiste samenstelling van het bestuur'. Daarover lezen wij in artikel 7, tweede lid, lid 'b', achter 1e: 'de evenwichtige vertegenwoordiging van de bewoners, het personeel, de vrijwilligers en de overigen in het bestuur van bejaardenoorden, die door een privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersoon worden geëxploiteerd'. Slaat dat evenwicht op de vier genoemde groepen of op de groepen bewoners, personeel, vrijwilligers te zamen ten opzichte van de overigen?

Wie zijn die overigen dan? Bestuursleden aangewezen, benoemd of voorgedragen door de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon? Zo ja, zeg dat dan, denken wij.

Nepostel  
algemene Zaken  
Algemeen burgerlijk pensioenfonds  
EEG-heffingen

Streekvervoer  
Economische Zaken  
Huur en verhuur bedrijfsruimte  
Bejaardenoorden

## Van Dalen

Aan de indieners van het voorstel kan tevens de vraag worden gesteld of zij een concreet voorbeeld kennen van een bejaardenoord dat door een privaatrechtelijk en publiekrechtelijk persoon wordt geëxploiteerd. Had in de tekst het tussenvoegsel 'en' eigenlijk 'of' moeten luiden?

Het begrip 'evenwichtige vertegenwoordiging' kan ook slaan op de onderlinge verhouding van het aantal bewoners en het aantal personeelsleden. Die verhouding kan naar gelang de grootte der bejaardenoorden verschillen. Verder geldt voor de samenstelling van een bestuur meestal een minimum en een maximum aantal bestuursleden, rekening houdend met de groepsvertegenwoordigingen en de grootte van het orgaan of de instelling.

In artikel 7, tweede lid, achter 2e, gaat het over de instelling en de bevoegdheden van bewonerscommissies in de bejaardenoorden. Een van de bevoegdheden zal dan wel moeten zijn het voordragen of het aanwijzen van een vertegenwoordiger in het bestuur. Deze regel komt echter niet voor in de wetswijziging noch in het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur. De regel komt evenmin voor in het advies van de Centrale commissie voor de bejaardenoorden. Het personeel kan bestuursleden voordragen krachtens het reglement van de ondernemingsraad of van de personeelscommissie. Welke regelen gelden dan of moeten dan gaan gelden voor de bevoegdheden van de vrijwilligers? De rechtspersonen kunnen krachtens hun statuten de bestuursleden aanwijzen, voordragen of benoemen.

Indien echter een gemeente een bejaardenoord exploiteert, moeten de gemeenteraad en het college van B en W dan een bestuurscommissie instellen – waartoe de Gemeentewet op zich zelf niet verplicht – krachtens een provinciale verordening?

De bedoeling van de wetswijziging is het democratisch functioneren van bejaardenoorden te bevorderen. Vrije meningsuiting van personen en handelen namens groepen mogen het functioneren van bejaardenoorden echter niet in de weg staan. Kort gezegd, het bestuur moet zijn taak zo veel mogelijk eensgezind kunnen vervullen en het mag niet worden gehinderd door eenzijdige belangenbehartiging van groepen. Daarom bestaat er behoefte aan een collegiale bestuursvorm. Die kan worden bereikt door de benoemingsprocedure, de taak, de bevoegdheden en de verantwoording van het bestuur aan regelen te binden.

Voor zover wij nu een proeve van een algemene maatregel van bestuur hebben gezien die er krachtens artikel 8a, tweede lid, zou moeten komen en waarin die regelen zouden moeten worden gegeven – wij hebben dit nader bekeken – ontbreken echter dit soort regelen.

Gaarne vernemen wij van de indieners van het wetsvoorstel of zij het met ons erover eens kunnen zijn dat de algemene maatregel van bestuur meer moet regelen dan de bekende proeve doet.

Uit een en ander blijkt al dat het niet in de wet maar bij algemene maatregel van bestuur regelen thans onzekerheid geeft, wat de democratisering bij toch al weifelende besturen niet stimuleert. Waar het regelen van de democratisering tekstueel (artikel 7, tweede lid) en wetstechnisch (de constructie van artikel 8a, tweede lid) in de Wet op de bejaardenoorden feitelijk niet mogelijk is en wij bij de inhoud van de algemene maatregel van bestuur toch stuiten op het hanteren van algemene beginselen van een goede beheersvorm, rijst de indringende vraag of een algemene democratiseringswet voor de zogenaamde non profit-instellingen niet beter ware geweest.

Bovendien heeft het parlement in het algemeen liever voldoende wettelijke bepalingen ter openbare behandeling om een verantwoorde beoordeling te kunnen geven. Hoe zien de indieners, zelf parlementariërs, dit?

In de overweging wordt gesproken over de continuïteit van de dienstverlening. Deze wordt in het algemeen mede gediend door de bekwaamheid en de geschiktheid van de bestuursleden, de zittingsduur en de mogelijkheid van herbenoeming. Mede gelet op de leeftijd van bewoners en hun wisselende fysieke en geestelijke gesteldheid, moet ook worden voorzien in regelen voor tussentijdse vacatures op een dusdanige wijze dat direct iemand anders beschikbaar is die past in het profiel van een verantwoordelijk bestuurslid.

Wat moet worden verstaan onder de bescherming van de belangen van de bewoners in onderdeel b, ten vierde, als wij in het tweede lid van artikel 7 al lezen over te treffen regelen inzake de hygiëne, de zorg voor de gezondheid de veiligheid? Wat zeggen de voorstellers van de wetswijziging op de essentiële punten van het advies dat de Centrale Commissie voor de Bejaardenoorden op 27 februari 1981 over de democratisering van de bejaardenoorden heeft uitgebracht, als zij tevens aandacht schenken aan onze vragen?

Gelet op de werking van de artikelen 7, 8a en 33A in de tijd en gedachtig aan de termijnen die vermoedelijk verder worden gesteld in de algemene maatregel van bestuur, kan naar onze mening al van een zekere geleidelijkheid van invoering worden gesproken. Niettemin kunnen er bejaardenoorden zijn die met de beste wil niet binnen de gestelde tijd klaar komen met de realisering van de democratisering. Wanneer er gegronde redenen zijn die dit rechtvaardigen, moet naar onze mening een tijdelijke ontheffing mogelijk zijn. Uitzonderingen bevestigen immers de regelen.

Onze fractie is voor democratisering van de bejaardenoorden, gebaseerd op duidelijke en voldoende regelen die kunnen worden gestuurd en geëxperimenteerd door instellingen van en verenigingen voor bejaardenzorg. Instemming met de wetswijziging, dus het heenstappen over formele en inhoudelijke bezwaren, is slechts mogelijk, als mevrouw Langedijk-de Jong en de heer Meijer hun uitgangspunten voor de door ons genoemde wezenlijke regelingen helder en aanvaardbaar weten te formuleren.

□

Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik begin mijn bijdrage met een woord van waardering aan de beide initiatiefnemers, die door hun werk aan het begrip medewetgeving door het parlement een extra dimensie geven. Dat deze behandeling voorshands de parlementaire zwanezang van mevrouw Langedijk-de Jong is – zij heeft zelf het besluit tot afscheid genomen; de kiezers zijn hieraan niet te pas gekomen – geeft het initiatiefvoorstel een extra accent.

De eindspurt is snel geweest, wellicht iets te snel. Na de indiening op 30 mei 1979 is het voorlopige verslag uitgebracht op 25 augustus 1980. Hierna hebben de gebeurtenissen zich in een vlot tempo voltrokken. Toch rijst bij mij de vraag of het verloop van de procedure uit een oogpunt van zorgvuldige wetgeving altijd tot optimale resultaten kan leiden.

Het mag misschien niet ernstig lijken, toch betreurt ik het dat de considerans van het wetsonwerp na de ingrijpende amendering door de fracties van de VVD en het CDA op het oorspronkelijke ontwerp ongewijzigd is gebleven.

In het huidige voorstel wordt immers de paragraaf over de beheersvorm zoals die was voorgesteld niet meer gehandhaafd. Het is mijns inziens dan ook niet terecht, in de consi-

derans te spreken van 'regelen, te stellen met betrekking tot de beheersvorm van bejaardenoorden'. De uitkomst van het parlementaire debat aan de overzijde heeft het duidelijk gemaakt dat, overigens zeer tegen de zin van de indieners, dat element niet bij wet moet worden geregeld maar dat particulier beheerde bejaardenoorden op hun eigen wijze moeten kunnen blijven inspelen op datgene wat, in verband met het democratisch functioneren van bejaardenoorden, wenselijk wordt geacht.

Ik had mij dus kunnen voorstellen dat de considerans als volgt zou hebben geluid: 'Wij, Beatrix (...) also wij in overweging genomen hebben, dat het ter bevordering van het democratisch functioneren van bejaardenoorden wenselijk is, in de Wet op de Bejaardenoorden een nieuw artikel op te nemen, waarin aan provinciale staten wordt opgedragen ter zake regelen te stellen'.

Naar mijn oordeel hadden de initiatiefnemers na de aanvaarding van de hen onwelgevallige amendementen erop bedacht moeten zijn dat een herziening van de considerans van het wetsvoorstel een noodzakelijk gevolg van die aanvaarding inhield. Overigens is deze schoonheidsfout geen reden, tot verwerping van het voorstel te komen.

Ernstiger lijken mij andere toevoegingen door amendement, bij de behandeling in de Tweede Kamer aangebracht. Ik onderschrijf datgene wat mevrouw Vonk en de heer Van Dalen naar voren hebben gebracht. Met name ten aanzien van artikel 7, tweede lid, onder b, 1 zetten wij allereerst grote vraagtekens bij 'bejaardenoorden, die door een privaatrechtelijk en publiekrechtelijk rechtspersoon worden geëxploiteerd'. Ik ken geen bejaardenoorden die zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk worden geëxploiteerd, en neem dus maar aan dat het woordje 'en' moet worden vervangen door 'of'. Zo ik dit bij het verkeerde eind heb, verneem ik dat gaarne.

Afgezien daarvan lijkt het mij – dit is het kardinale punt voor mijn fractie – dat het woord 'publiekrechtelijk' geheel uit de tekst zou moeten worden verwijderd. Immers, ik zie hierbij grote moeilijkheden ontstaan in de verhouding tussen provincie en gemeente. Moeten provinciale staten inhoudelijk gaan bepalen wat de gemeentelijke instellingen beleidsmatig gaan uitvoeren? Dat lijkt mij, mede met het oog op de door ons allen bepleite decentralisatie en eigen verantwoordelijkheid

van de gemeenten, bijzonder verwarrend. Graag hoor ik de opvattingen hierover van de indieners.

Bovendien vraag ik mij af of geen differentiatie in regels in de wettekst had moeten worden opgenomen, gezien de differentiatie van de verschillende beleidsvormen. Daarbij denk ik met name aan stichtingen, verenigingen, BV's, NV's en aan de kloosterbejaardenoorden.

De discussie in de Tweede Kamer heeft zich uiteraard zeer sterk toegeespit op de particulier geleide bejaardenoorden, terwijl minder aandacht is besteed aan datgene wat nu vóór ons ligt. Als hommage aan mevrouw Langedijk-de Jong hebben wij vandaag dit wetsontwerp nog willen afhandelen. Wij hebben dus genoeg genomen met een blanco eindverlag. In het weekeinde deze voorstellen bestudeerende, zijn wij vervolgens tot de ontdekking gekomen dat dit niet verstandig is geweest.

Wij hadden gewoon moeten aandrigen op een schriftelijke behandeling, waarin al deze zaken uitputtend zouden zijn beantwoord en waardoor wij niet in de vervelende positie zouden zijn geraakt waarin wij nu verkeren. Zo heb ik behoefte aan nader juridisch advies om te bezien in hoeverre de Gemeentewet en de Provinciewet elkaar op dit punt tegenwerken.

Voorlopig wil ik dan ook eerst het antwoord van de indieners afwachten voordat mijn fractie haar standpunt nader zal bepalen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Nadere wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de omzetbelasting 1968 en enige andere wetten (invoering van bepalingen inzake hoofdelijke aansprakelijkheid voor betaling van premie en loon- en omzetbelasting bij onderaanneming en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten) (15 697).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Versloot** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Het nader voorlopig verslag begint met de conclusie, dat het wetsontwerp niet controversieel is. Er is de laatste tijd wat discussie over, of het 'controversieel' dan wel 'controversieel' moet zijn, maar dat laat ik verder aan de taalkundigen over.

Deze conclusie is in de eerste plaats gebaseerd op de overtuiging, dat de doelstelling die dit wetsontwerp probeert te realiseren een hoogst noodzakelijke is. De regeling van de incasso van sociale verzekeringspremies, van loonbelasting en toch ook van omzetbelasting is een zo nauwkeurige en tijdrovende zaak, met zoveel barrières voor de invorderingsorganen alvorens in twijfelgevallen met zekerheid tot incasso kan worden overgegaan, dat de mogelijkheid voor gladjanussen om met een deel van de gelden of met alle gelden te verdwijnen voordat de daarop recht hebbende organen dat hebben kunnen verhinderen veel en veel te groot is.

Dat staat ook voor ons als een paal boven water. De vraag is welk middel dit wetsontwerp scheidt om aan deze situatie tegemoet te komen. In feite is het probleem dat zich in zaken van aanneming een geldstroom beweegt van de opdrachtgever via de hoofdaannemer naar onderaannemers en eventueel verdere onderaannemers en koppelbazen en dat een deel van die geldstroom duidelijk bestemd is om sociale verzekeringspremies, belastinginhoudingen, omzetbelasting en werkgeversandelen in de premies sociale verzekeringen te financieren. Daarbij moet het de bedoeling zijn die geldstroom zodanig te beheersen dat de voor deze financieringen bestemde gedeelten niet ontijdig en onrechtmatig kunnen worden afgeleid naar bij voorbeeld een Zwitserse nummerbankrekening, waarnaar iedereen verder het fluiten heeft.

Zo eenvoudig zou men het probleem kunnen omschrijven. Het vreemde is dat de regeling geen rekening houdt met de ingewikkeldheid van de materie die in het betrokken bedrijfsleven aan de orde is. Er wordt in de nadere memorie van antwoord en in andere stukken veelvuldig op gewezen dat de rol van aannemer en onderaannemer kan wisselen. Een bepaald bedrijf kan werken uitvoeren als onderaannemer voor een hoofdaannemer en tezelfder tijd andere werken in rechtstreekse opdracht van de eigenaar-opdrachtgever.

Sommige bedrijven – dat zijn dan de marginale bedrijven die men probeert te treffen – zullen soms inderdaad alleen arbeidskracht ter beschikking stellen en niets anders. Normaal is echter, dat allerlei andere prestaties in de aanneemsom mee vergoed moeten worden, zelfs als het een aanneemsom in regie is. Daarin moeten algemene kosten van het aannemende bedrijf gedekt worden of van de onderaannemer, kosten van magazijnbeheer, van

## Versloot

werkverwerving en van financiering, kortom alle mogelijke zaken die in de verkoopprijs hun dekking moeten vinden en niet alleen lonen waarover inhoudingen moeten plaatsvinden.

Bovendien is duidelijk, dat de lonen die worden betaald voor de hoofdaannemer alleen interessant zijn als bruto-lonen. De hoofdaannemer kan met geen mogelijkheid nagaan in hoeverre bij voorbeeld bij sociale verzekeringspremies in een beloning de WAO-franchise wordt overschreden en of een WAO-premie moet worden betaald. Hij kan niet nagaan welke belastingen van die bruto-beloningen moeten worden ingehouden. Die zijn voor een man met vijf kinderen nu eenmaal geheel anders dan voor een vrijgezel, voor een man met een vrijstelling van de inspecteur geheel anders dan voor iemand zonder die vrijstelling.

De loonbelasting is strikt geïndividualiseerd. De hoofdaannemer kan en moet zich realiseren, ook aan de hand van de factuur, dat hij b.t.w., een bedrag aan toegevoegde waarde, moet betalen. Het bedrag dat door de onderaannemer zal moeten worden afgedragen hangt echter af van het bedrag aan toegevoegde waarde dat in het bedrijf van de onderaannemer is ontstaan. Daaronder vallen niet de leveranties die de onderaannemer zich zelf heeft moeten of willen laten doen.

De gecompliceerdheid van de situatie wordt bovendien vergroot doordat de onderaannemer betalingen moet doen voor sociale verzekeringspremies en belastingen op zeer verschillende tijdstippen. Hij moet gedeeltelijk vooruitbetalen en gedeeltelijk nabetalen. Zijn eigen betalingen ontvangt hij op alle mogelijke manieren, soms na oplevering van het werk, soms bij vooruitbetaling. De betalingen hebben echter betrekking op het werk en niet op perioden. Het werk waarop de betalingen betrekking hebben kan zich uitstrekken over vele betalings- en afdrachtperioden. Daarbij is het vermengd met vele andere werken die tegelijkertijd plaatsvinden.

Het wetsontwerp zegt nu dat de hoofdaannemer in dit ingewikkelde systeem aansprakelijk moet zijn voor de afdracht door de onderaannemer. In de nadere vraagstelling is gesteld dat dit onmogelijk is vast te stellen – in de nadere memorie van antwoord is dit onvoldoende weersproken en wordt volstaan met de opmerking, dat maar moet worden geadstrueerd dat dit onmogelijk is. Het is onmogelijk. Het is immers denkbaar dat een onderaannemer gedeeltelijk hoofdaanne-

mer is en vijf of zes werken uitvoert die zich uitstrekken over verschillende kwartalen. Hoe moet een hoofdaannemer dan nagaan of de onderaannemer terzake van dit ene werk in deze lange periode precies heeft gedaan wat hij moest doen! Zelfs als je daarbij gebruik maakt van bankrekeningen of tussenrekeningen wordt het uitermate onoverzichtelijk en ondoeltreffend. Onoverzichtelijk omdat de onderaannemer relaties heeft met verschillende hoofdaannemers, over verschillende werken verspreid, en gedeeltelijk zelf hoofdaannemer kan zijn. Het wordt ook onoverzichtelijk omdat het op verschillende werken betrekking heeft en omdat de betalingen die de onderaannemer verplicht is te doen aan bedrijfsverenigingen en de fiscus geen betrekking hebben op werken maar vooruitbetalingen of nabetalingen zijn over perioden, waarin een aantal werken volledig te zamen zijn genomen. Dat is onvermijdelijk.

Hoe moet een verzameling hoofdaannemers nu aan de hand van de tussenrekening controleren of de betalingen werkelijk betrekking hebben op hun werk? Uiteraard hebben zij betrekking op een menging van werken. De bankrekening, de tussenrekening die geblokkeerd zal moeten zijn – de term staat gelukkig niet in de wet: het kan namelijk helemaal niet – is wel degelijk vatbaar voor beslag door derden, andere schuldeisers. Die bankrekening is uiteraard compensabel in geval van faillissement met vorderingen die de bankier zou hebben wegens kredietverstrekking aan de onderaannemer. Hoe je de rekening ook wendt of keert, het blijft mogelijk er met de rechterhand op te storten en er met de linkerhand, via een parallelrekening iets af te halen.

Dit systeem kan eenvoudig niet garanderen, dat de betalingen die daarop door een hoofdaannemer worden gestort niet aan de fiscus zullen worden onttrokken. De regeling is en blijft wijd open voor verkeerd gebruik, voor misbruik, voor misverstand en voor grote onoverzichtelijkheid.

Daaraan verandert niets het feit dat er, bij voorbeeld bij het Sociaal Fonds Bouwnijverheid, een vakantiebonnenregeling is, waarmee tegelijkertijd een voorschot op premies wordt geïncasseerd. Het merkwaardige van die vakantiebonnenregeling is, dat deze uitsluitend goed werkt voor bonafide bedrijven. Het malafide bedrijf heeft kans valsemunterij te bedrijven met bonnen. Die kans is herhaaldelijk en tot grote bedragen benut. Verder kan het systeem alleen functioneren als de werknemer prijs stelt op die bon-

Het merkwaardige van de gladjanussen in deze sfeer is, dat zij werknemers te werk stellen die om de een of andere reden òf niet willen, òf niet kunnen, òf niet nog eens gebruik kunnen maken van sociale zekerheid en die hun vakantiegeld maar liever handje contantje ontvangen. De regeling controleert zich juist in deze sfeer van malafide bedrijven helemaal niet en is daar gemakkelijk te ontwijken.

In dit uitermate gecompliceerde geheel stelt de wet met een exactheid die niet anders dan misleidend is, dat de hoofdaannemer medeaansprakelijk is voor datgene wat ter zake van een bepaald werk door de onderaannemer verschuldigd is aan zowel ingehouden sociale verzekeringspremies als werkgeversdelen in die premies, aan ingehouden loonbelasting en aan omzetbelasting. Dat is een exact berekenbare zaak voor wie achteraf een goede administratie voor zich heeft en het kan narekenen, hoewel met veel moeite, niet omdat het moeilijk is reëel betaalde lonen terug te rekenen, maar wel om ingehouden belastingen terug te rekenen voor een man die op verschillende werken heeft gewerkt. Geen mens zal zich dat in zijn hoofd halen, maar het wordt wel door deze wet voorgeschreven.

Het excuus dat de Regering gebruikt is dat het niet nauwkeurig hoeft, omdat het zich in de praktijk heel gemakkelijk laat begroten. Dan komt men er wel met vuistregels uit. Dat geef ik toe. Als men de loonsom kent komt men er met vuistregels wel bij benadering uit. De wet wijst echter een exact bedrag aan, namelijk datgene wat de onderaannemer ter zake van dat werk verschuldigd is. De wet zegt niet dat de hoofdaannemer bij benadering aansprakelijk is voor wat de onderaannemer ter zake van het werk verschuldigd is. Ik kan mij ook niet voorstellen dat het ooit in een Nederlandse wet zou staan, maar het staat wel in alle toelichtingen. Het is een wet waarin staat wat er niet staat en waarin niet staat wat er wel staat. Wij bedoelen – het is een heel realistische bedoeling, waarmee ik het eens ben – dat bij benadering de geldstroom die via de hoofdaannemer naar al deze onderaannemers kan gaan zo goed mogelijk wordt geleid.

Niettemin wordt er op de hoofdaannemer een exacte aansprakelijkheid gelegd en zal hij tegenover zijn aandeelhouders, zijn commissarissen, zijn accountants moeten verantwoorden welke voorzieningen hij heeft getroffen voor deze exacte aansprakelijkheid. Hij kan nooit garanderen dat hij daarvoor niet zal worden aangespro-

## Versloot

ken omdat de vaststelling van wat exact op dat werk thuishoort pas veel en veel later kan gebeuren en pas veel later kan blijken of dat exacte bedrag de fiscus en de uitvoeringsorganen heeft bereikt.

Nu zegt de Regering dat het zo niet zal worden gedaan. Zij zal met redelijkheid te werk gaan. De aansprakelijkheid zal alleen worden toegepast bij het in gebreke zijn met de betalingen 'indien aannemelijk is dat de niet-betaling door de onderaannemer noch aan hem noch aan een aannemer', een hoofdaannemer dus, 'te wijten is'.

De **Voorzitter**: Welk artikel citeert u?

De heer **Versloot** (PvdA): Ik citeer lid 9 van artikel 16 b, dat wordt ingevoerd sub B van artikel I.

Zowel in de behandeling aan de overzijde van het Binnenhof als hier is gezegd, dat 'te wijten' inhoudt dat er iets verwijtbaars moet zijn. Mijns inziens wordt daarmee de Nederlandse taal geweld aangedaan. Het is bij voorbeeld aan een onweersbui als van zojuist te wijten, dat een gezellig vakantiestapje in het water valt. Dat is niet te verwijten aan die regenbui. Het is op een gegeven ogenblik aan langdurig mooi weer te wijten – 'te danken' zeg je dan – dat achterstanden die onder slechte weersomstandigheden zijn ontstaan kunnen worden ingehaald. Dat heeft echter niets te maken met schuld of verwijtbaarheid. 'Te wijten' duidt in normaal Nederlands een causaal verband aan dat heeft geleid naar een ongunstig gevolg, meer niet. 'Verwijten' is een ander woord, maar dat wordt hier niet gebruikt.

Ik begrijp echter dat de Staatssecretaris en de andere ondertekenaars van het wetsontwerp het niet onredelijk achten als bij de interpretatie van de bepaling toch wat meer op verwijtbaarheid wordt gelet. Overigens moet ik erop wijzen dat zoals het er staat, met alle negaties op een rijtje, er precies hetzelfde staat als wanneer er stond, dat de aansprakelijkheid op grond van het vijfde lid geldt met betrekking tot de premie verschuldigd door de onderaannemer, indien aannemelijk is dat de niet-betaling door de onderaannemer of aan hem of aan de aannemer te wijten is. Het vereiste van schuld geldt dus niet alleen aan hem zelf. Er is reeds voldoende aan voldaan als de onderaannemer schuld heeft. Het geldt voor de een of voor de ander. Dan geldt alvast de beperking van lid 9 van artikel 16b niet.

Hoe het ook zij, mijnheer de Voorzitter, er staan op zijn minst twee wazig-

heden in het wetsontwerp. In de eerste plaats gaat het over een exact bedrag dat alleen bij benadering kan worden vastgesteld. Er staat echter niet hoe en op welk tijdstip de aansprakelijkheid wordt benaderd en hoe het met een nog onzeker bedrag ooit zal aflopen. Als alles is afgewikkeld en goed is gegaan, is dat prachtig. De niet-betaling kan echter op een gegeven ogenblik wel aan de onderaannemer te wijten zijn zonder dat de hoofdaannemer er enige kijk op heeft gehad, bij voorbeeld als hij van de rekeningfaciliteit gebruik heeft gemaakt en een andere schuldeiser op die rekening beslag legt, waardoor de betaling niet plaatsvindt. Dat is dan stellig aan de onderaannemer te wijten, want hij had nu eenmaal schulden die hij onbetaald heeft gelaten. Dus kan de uitzondering van het negende lid van artikel 16b daarvoor niet werken.

De tweede onduidelijkheid betreft het begrip 'te wijten zijn', waarbij blijkbaar met een vrij grote marge vele ambtenaren die met de uitvoering van de wet zullen worden belast, hetzij in de sfeer van de sociale verzekeringen, hetzij in de sfeer van de fiscus, zullen moeten vaststellen hoe erg zij dat 'te wijten zijn' vinden en of zij daaraan een aansprakelijkstelling zullen verbinden. In feite zijn dit twee discretionaire bevoegdheden die niet als zodanig zijn uitgedrukt, maar die blijkens de toelichting op de wet heel duidelijk bedoeld zijn om de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid en de fiscus in staat te stellen, zich te weren tegen – ik herhaal de term – 'de gladjanussen'.

Het gekke is nu, dat mijn fractie zelfs dit warrige wetsontwerp, waarin niet staat wat er staat en waarin wel staat wat er niet staat, wel wil aanvaarden vanwege de noodzaak dat paal en perk wordt gesteld aan het bestaande misbruik. Er bestaat een grote achterstand voor de uitvoeringsorganen en de fiscus ten opzichte van de 'gladjanussen'. Het zou een goede zaak zijn als die achterstand kon worden veranderd in een voorsprong.

Hoofdaannemers en aannemers, die op een bona fide wijze te werk gaan, worden echter op een gans onoverzichtelijke wijze bedreigd met een langdurige aansprakelijkheid. Wij menen dat wij dit krakkemikkige wetsontwerp kunnen steunen mits er richtlijnen komen voor de uitvoeringsorganen, de fiscus, de aannemers en banken waaruit iedereen kan afleiden onder welke omstandigheden wat moet worden gedaan om niet verder te worden aangesproken. Iedereen moet weten hoe de wet in de praktijk zal functioneren.

Genoemde personen en instellingen moeten van tevoren weten om welk percentage van de omzet het gaat of om welk aantal werkuren het gaat. Het moet in ieder geval vast te stellen zijn. Men moet als hoofdaannemer of aannemer weten tot welke grens de medeaansprakelijkheid loopt. Het gaat dus om richtlijnen voor het antwoord op de vraag hoe het in de wet genoemde bedrag in de praktijk moet worden benaderd. Verder moet er een duidelijker stelsel komen dat waarborgt dat middelen inderdaad door de hoofdaannemer aan de onderaannemer en diens crediteuren kunnen worden onttrokken en ter beschikking komen van de fiscus. Zo kan ik mij voorstellen dat niet een bankrekening wordt geopend op naam van de onderaannemer maar op naam van de fiscus, ten behoeve van zijn relatie met de onderaannemer. Op die rekening kunnen hoofdaannemers allen het hunne storten. Crediteuren kunnen er dan geen beslag meer op leggen en bovendien kunnen die gelden niet worden gecompenseerd. Het geld wordt dan in ieder geval niet meer aan zijn bestemming onttrokken. Vervolgens moeten de richtlijnen duidelijke voorschriften bevatten over de informatie die van een hoofdaannemer mag worden verwacht om de controle op zijn onderaannemer mogelijk te maken. In ieder geval zal hij moeten opgeven welke betalingen ter zake waarvan aan de ondernemer zijn gedaan, eventueel met het aantal manuren. Ook zullen er richtlijnen moeten komen ten aanzien van de discretionaire bevoegdheid die schuilt achter het hanteren van de woorden 'te wijten'. De aannemer of hoofdaannemer, die te goeder trouw en tijdig de betalingen heeft verricht en de informatie verstrekt moet met zekerheid weten dat hij niet verder aansprakelijk zal worden gesteld voor alles wat er op een gegeven ogenblik nog meer in deze wereld mis kan gaan.

Er is een vijfde punt, dat in deze zaak erg belangrijk is, namelijk de financieringsneutraliteit, die tot nu toe altijd voor het invorderingssysteem voor sociale verzekeringen en belastingen heeft gegolden. In principe betaalt de werkgever vooraf de sociale verzekeringspremies, die hij in het komende kwartaal zal gaan inhouden, en betaalt hij aan het einde van het kwartaal de loonbelasting die hij heeft ingehouden (en eventueel de b.t.w.). In dat systeem verleent de onderneming evenveel krediet aan de overheid als zij van de overheid ontvangt. Ik weet wel, dat velen van de gelegenheid gebruik proberen te maken om hun betalingen aan de overheid of aan de be-

## Versloot

drijfsverenigingen na de vervaldatum te doen om daarmee te trachten een rentevoordeel te verkrijgen en te beschikken over liquiditeiten.

In dit systeem wordt die mogelijkheid eigenlijk weggenomen. Het is de bedoeling dat die gelden niet meer gebruikt kunnen worden en tijdig aan de fiscus en de bedrijfsverenigingen afgedragen zullen worden. Dat is erg mooi, – dan hebben wij de neutraliteit op het punt van de financiering hersteld – maar het gevaar is bijzonder groot dat betalingen zullen moeten gebeuren vóórdat de onderaannemer premies is verschuldigd of lang nadat hij ze reeds betaald heeft. De betaling van een onderaannemer en ook een aannemer gebeurt dikwijls bij vooruitbetaling voordat het werk is begonnen en dikwijls bij nabetaling pas als de oplevering van een werk is voltooid. In het ene geval is de aannemer of onderaannemer nog geen premies verschuldigd en is er nog geen belasting ingehouden, terwijl dat in het andere geval allang is gebeurd en zijn vergoeding pas daarna komt. In beide situaties dreigt de financieringsneutraliteit zeer ten nadele van deze tak van het bedrijfsleven te worden verwrongen tot een financiering voor de overheid. Ik denk dat dit onmogelijk de bedoeling van een regeling als deze mag zijn en dat dus de richtlijnen ook op dat punt een voorziening zullen moeten bevatten.

Mijnheer de Voorzitter! De conclusie van mijn fractie is dat wij voor dit wetsontwerp geen bewondering hebben, maar de noodzaak ertoe begrijpen. Wij zijn bereid, de Regering dit wonderlijke instrument te geven, waarin – ik herhaal – staat wat er niet staat en waarin niet staat wat er staat. Dan mag toch echter het bonafide bedrijfsleven – en dat is zonder enige twijfel het overgrote deel – door deze wet niet in een positie worden gebracht, die volslagen en onnodig onoverzichtelijk is. Onze stelling is dat met een goed stelsel van richtlijnen dat effect zelfs bij deze wetstekst bereikt kan worden, zonder dat daarmee de wet tekort wordt gedaan en waarbij aan de verborgen discretionaire bevoegdheden van de overheidsorganen richting en duidelijkheid wordt gegeven.

Het lijkt thans bovendien dat over die richtlijnen niet alleen moet worden gesproken vanuit de Sociale Verzekeringsraad, de uitvoeringsorganen en de fiscus, maar dat het met name vanwege de ingewikkeldheid van de bedrijfsverhoudingen en vanwege het

feit dat men zich kennelijk van het openen van rekeningen bij banken een wat verrassende voorstelling heeft gemaakt noodzakelijk zal zijn, hierbij ook het bankwezen te betrekken, alsmede de organisaties van werkgevers en werknemers in deze bedrijfstak. Wij zijn ervan overtuigd dat met een dergelijk systeem van richtlijnen onder deze wet een bevredigende werking bereikt kan worden.

Daarbij zouden wij het zeer hoog op prijs stellen, indien de Staatssecretaris ons zou willen toezeggen dat hij op deze punten inderdaad via een stelsel van richtlijnen samen met de belanghebbenden maar een oplossing gaat zoeken. Mocht dit het geval zijn, dan zijn wij ondanks onze bezwaren tegen de wetstekst bereid om onze stem aan het wetsontwerp te geven.

□

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben te maken met een wetsontwerp dat beoogt fraude tegen te gaan op het punt van belastingschulden en het ontduiken van premies voor sociale verzekeringen in de aannemerswereld. Omdat het boogt, fraude en misbruik tegen te gaan, is het haast noodzakelijkerwijs een ingewikkeld wetsontwerp. De wetsontduiker is nl. in de regel zo slim en daardoor zo moeilijk grijpbaar, dat regelingen om hem te pakken vrijwel steeds ingewikkeld moeten zijn. De wetgever kan de wetsontduiker alleen pakken met inachtneming van algemene rechtsbeginselen. Deze gelden wel voor de staat, maar de wetsontduiker trekt zich van deze in de regel niets aan. Het is ook hierbij weer zo, dat de rechtsstaat de wetsontduiker niet kan bestrijden met methoden die de ontduiker zelf toepast.

Het is duidelijk dat deze wettelijke regeling een last zal betekenen voor bonafide ondernemers. Men mag dit echter niet verwijten aan de wetgever en het bestuur. Men moet de wetsontduikers verwijten maken. Niet de staat, die wetsontduiking tegengaat, niet de wetgever, die de staat de daarvoor noodzakelijke middelen verschafft, moet men verwijten maken, maar degenen die de staat en de wetgever dwingen tot het maken van een meestal ingewikkelde regeling.

Hiermee is natuurlijk niet gezegd dat de thans aan de orde zijnde regeling de enig mogelijke is. De geachte afgevaardigde heer Versloot heeft in zijn doorwrocht betoog al aangetoond dat men op de regeling, ook wanneer men het uitgangspunt van de wetgever ten volle aanvaard, nogal wat aanmerkin-

gen kan maken. Het feit dat men probeert de wetsontduiker aan te pakken, verwijt men niet aan de Regering, maar aan de wetsontduiker. Men verwijt ook aan hem de last die de bonafide ondernemer van zijn wangedrag ondervindt.

De wetgever moet altijd proberen om wetten zo min mogelijk ingewikkeld te maken. Klare wetgeving verhoogt het gezag van de wet en lokt eerder uit tot gehoorzaamheid. Ingewikkelde wetgeving is daarentegen vaak een prikkel om te trachten, eraan te ontkomen. Dit is een feitelijk gegeven. Met de constatering daarvan wens ik geen waarde-oordeel uit te spreken. Of de Regering erin is geslaagd de regeling zo min mogelijk ingewikkeld te maken, valt te betwijfelen. Bij mijn fractie leeft beduchtheid over de uitvoerbaarheid van de regeling, zoals zij thans voor ons ligt, niet alleen in de wetstekst op zichzelf, maar ook in de grote hoeveelheid schriftelijke stukken en in hetgeen aan de overzijde door het andere deel van de volksvertegenwoordiging en de Regering is gezegd.

Die beduchtheid is bij een aantal leden van mijn fractie een bijna tot zekerheid neigende twijfel of de wet uitvoerbaar zal blijken te zijn. Wij aanvaarden derhalve het uitgangspunt van de Regering; wij juichen het toe dat zij probeert een ook maatschappelijk irriterend misbruik aan te pakken, maar wij behouden twijfel, sommigen een bijna tot zekerheid komende twijfel of de wet inderdaad het beste stelsel bevat dat men zou kunnen bedenken.

Na een uitvoerige discussie in de Tweede Kamer die tot verbeteringen heeft geleid en na de wisseling van stukken in deze Kamer heb ik niet veel meer te zeggen, vooral niet na het zo deskundige betoog van de geachte afgevaardigde de heer Versloot, waarbij ik mij kan aansluiten. De heer Versloot is in zekere zin door zijn noeste vlijt plaatsvervangend opgetreden voor anderen, in elk geval voor mij. Ik ben hem daarvoor dankbaar. In de lijst van sprekers voor deze gedenkwaardige dag heb ik gezien dat de geachte afgevaardigde staks zijn laatste redevoering zal uitspreken, maar ik heb er van mijn kant behoefte aan te zeggen dat ik altijd zeer onder de indruk ben geweest van zijn sturen naar volledigheid, zijn bedachtzaamheid en zijn wil door zijn betogen bij te dragen tot een betere uitvoering van de wetsontwerpen die wij hier aannemen.

Ik beperk mij tot enkele opmerkingen over enige burgerlijkrechtelijke

## De Gaaij Fortman

vragen. De hoofdelijke aansprakelijkheid van de hoofdaannemer voor andermans schulden (daarop komt het neer) is een zware verplichting, zoals verschillende malen in de discussie naar voren is gekomen. In de Tweede Kamer is de mogelijkheid geschapen van die aansprakelijkheid af te komen door middel van het storten op geblokkeerde rekeningen. Zoals de geachte afgevaardigde de heer Versloot echter al heeft gezegd, kunnen die rekeningen, wanneer dezelfde onderaannemer bij één bank nog andere rekeningen heeft lopen, worden gecompenseerd.

Nu zegt de Regering in de nadere memorie van antwoord (blz. 6): 'Wanneer echter de mogelijkheid van compensatie niet is uitgesloten, kan er geen sprake zijn van een geblokkeerde rekening als bedoeld in de wet. Het ligt in het voornemen in de nadere regelen ter uitvoering van artikel 16b, zevende lid, van de coördinatiewet en de overeenkomstige bepalingen in de andere wetten te bepalen dat slechts van een geblokkeerde rekening sprake is, wanneer van de mogelijkheid van compensatie wordt afgezien.'

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben benieuwd hoe de Regering zich dit voorstelt. Compensatie berust ook in dit geval in hoofdzaak (afgezien van nadere regelingen van de Bankiersvereniging) op het Burgerlijk Wetboek. Men kan toch niet bij een ministerieel uitvoeringsvoorschrift ter uitvoering van een totaal andere wet afwijken van bepalingen van het Burgerlijk Wetboek? Men kan, dunkt mij, niet bij ministerieel uitvoeringsvoorschrift op grond van deze wet bepalen dat een burgerlijk rechtelijke mogelijkheid tot compensatie niet mag worden toegepast.

Iets anders zou zijn, wanneer het in dit wetsontwerp zelf stond. Het staat daarin echter niet. Het gaat toch te ver, wanneer men van het Burgerlijk Wetboek in het kader van een andere wettelijke regeling zou kunnen afwijken bij ministerieel uitvoeringsvoorschrift.

Misschien bedoelt men een andere weg, nl. dat in de uitvoeringsvoorschriften wordt bepaald, dat een geblokkeerde rekening in de zin van deze wet alleen een rekening is waarmee niet kan worden gecompenseerd. Daartegen zou ik in essentie echter hetzelfde bezwaar hebben. Men omzeilt dan weliswaar het bezwaar dat men rechtstreeks ingrijpt in burgerlijk-rechtelijke verhoudingen, geregeld door het Burgerlijk Wetboek, maar het zal te ver gaan en misbruik zijn van het instrument van ministeriële uitvoe-

ringsvoorschrift, wanneer men het Burgerlijk Wetboek op dit punt toch krachteloos zou maken door te bepalen: een dergelijke rekening erken ik niet als een rekening in de zin van deze wet.

De geachte afgevaardigde de heer Versloot heeft er al op gewezen, dat ook op deze rekeningen beslag door derden mogelijk is. Over het onmogelijk maken van het beslag door derden heb ik in de stukken niets gelezen, maar het is mogelijk, dat mij dat in de baaierd van papieren, die ons ter beschikking staan, is ontgaan. Ik moet zeggen, dat ook dit niet kan worden bepaald bij ministerieel uitvoeringsvoorschrift. Ik volg hierbij een overeenkomstige redenering als ten aanzien van het uitsluiten van compensatie. Die behoef ik dus niet te herhalen. Ik kan nu volstaan met te zeggen, dat bij ministerieel uitvoeringsvoorschrift, indien dat voornemen bij de Regering zou bestaan, evenmin kan worden bepaald, dat een geblokkeerde rekening in de zin van deze wet alleen een rekening is waarop beslag door derden niet mogelijk is. Dit zou alleen maar mogelijk zijn door uitdrukkelijk te bepalen, dat op een dergelijke rekening beslag door derden niet toegelaten is. Er is dan weer precies dezelfde mogelijkheid. Een regeling, getroffen in een van de algemene wetboeken, wordt dan namelijk krachteloos gemaakt door een ministerieel uitvoeringsvoorschrift op grond van een totaal andere wet.

De volgende gedachte is aangedragen uit wat men de bouwwereld pleegt te noemen. Wel zou kunnen worden bepaald, dat de hoofdaannemer van zijn aansprakelijkheid is bevrijd, zodra hij het door hem aan de onderaannemer verschuldigde op een geblokkeerde rekening heeft gestort. Dat kan wel bij ministerieel uitvoeringsvoorschrift gebeuren. Men rekt dan wel het elastiek behoorlijk ver uit. Het zou beter zijn, als het in de wet zelf had gestaan. Men zou dat echter wel kunnen doen, omdat deze vorm hoofdelijke aansprakelijkheid is gebaseerd op deze wettelijke regeling. Aangezien men ervoor moet zorgen, dat de wet ook flexibel kan worden uitgevoerd, ben ik bereid, in dit geval het ministerieel uitvoeringsvoorschrift mogelijk te achten.

Ik ben van mening, dat men de Regering dit middel om misbruik en fraude en daardoor het ontstaan van zwart geld tegen te gaan niet mag onthouden. Mijn fractie kan zich in elk geval in haar geheel verenigen met één punt. Ik doel op de instemming met de motie

van de heren B. de Vries en De Voogd in de Tweede Kamer. In de overweging van die motie staat namelijk, dat een zorgvuldige en permanente evaluatie van de effecten van de wet vereist is. In het dictum wordt de Regering verzocht, in de eerste plaats in overleg met de organisaties in de betrokken bedrijfstakken voor zulk een evaluatie zorg te dragen. Het lijkt mij belangrijk dat er staat: met de organisaties in de betrokken bedrijfstakken.

In de tweede plaats wordt de Regering verzocht, uiterlijk twee jaar daarna aan de Kamer verslag uit te brengen. In de derde plaats wordt aan de Regering gevraagd, daarbij de vraag te betrekken, of het op basis van de opgedane ervaringen wenselijk is, alsnog tot een systeem van vrijwaringen te komen. Het is best, wanneer wordt nagegaan of het laatste kan. De Regering heeft het evenwel krachtig bestreden. Zij deed dat naar mijn mening niet op losse gronden.

Men zou echter niet alleen moeten kijken of het mogelijk is, te komen tot een systeem van vrijwaringen, maar men zou ook moeten nagaan of er geen andere mogelijkheden zijn die een nog uitnemender weg wijzen dan deze wet. Daarbij denk ik aan de mogelijkheid die door de Partij van de Arbeid in het nader voorlopig verslag is geopperd, namelijk de mogelijkheid van een betalingskantoor.

Ik ben van mening dat dit wetsontwerp moet worden aanvaard. Ik ben echter tevens van mening dat dit alleen kan wanneer de Regering ons heel duidelijke toezeggingen doet omtrent de uitvoering van de wet. Dat zijn toezeggingen die vooral ontlokt kunnen worden door het betoog van de geachte afgevaardigde de heer Versloot. Ik heb mij met dat betoog vereenzelvigd.



De heer **Van Tets** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Het belang van dit wetsontwerp is het bestrijden van hetgeen door de Regering terecht een maatschappelijk kwaad is genoemd. Het is een maatschappelijk kwaad dat bestaat uit een aantal met elkaar samenhangende zaken. Die zaken kunnen als volgt worden gesplitst:

- het verzieken van de onderlinge arbeidsverhoudingen;
- het verstoren van de concurrentieverhoudingen;
- het ondermijnen van ons sociale zekerheidsstelsel;
- het uitoefenen van een opwaartse druk op het premieniveau;
- het uitoefenen van een opwaartse druk op het loonpeil;



## Van Tets

- het ontstaan van kernen van criminaliteit die ook anderen benadelen;
- het vergemakkelijken van verdere belasting- en andere fraudes van degenen die zich zelf bevoordelen;
- last but not least het bevorderen van hypocriete situaties waarin anderen – werknemers, opdrachtgevers en ook de overheid zelf – weten dat zij meedoen aan een smerig spel, maar hun handen wassen in onschuld.

Het is dus een ernstig maatschappelijk kwaad dat helaas niet van vandaag of gisteren dateert. Het is dan ook nogal treurig, dat eerdere pogingen om hieraan paal en perk te stellen zo weinig effectief zijn gebleken. Gezien de ernst van deze zaak is het ook vrij onverteerbaar dat het zelfs in een zaak als deze zeseneuhalf jaar heeft moeten duren – sedert de Regering het noodzakelijk vond een en ander in een adviesaanvraag aan de orde te stellen – voordat wij deze zaak hier kunnen afhandelen.

Het is overigens onwaarschijnlijk dat de adviesaanvraag van 3 september 1974 aan de Sociale Verzekeringsraad is ondertekend door een staatssecretaris van Sociale Zaken die de naam L. de Graaf droeg, zoals op blz. 29 van het wetsontwerp doodleuk wordt afgedrukt!

De Sociale Verzekeringsraad heeft meer dan drie jaar nodig gehad om advies uit te brengen. Het is wel duidelijk dat dit niet in de laatste plaats het gevolg was van het feit dat velen in het bedrijfsleven ernstige bedenkingen hebben geuit bij het voorstel. Het waren bedenkingen die heel duidelijk in het doorwrochte en voortreffelijke betoog van de heer Versloot zijn geformuleerd. Ik kom op de inhoudelijke bezwaren van het bedrijfsleven nog wel terug. Ik zeg nu dat het zaak is, dat wij ons ook bij dit stuk reparatiewetgeving afvragen of er sprake is van overkill, dus of de goeden met de kwaden moeten lijden. Voorts moeten wij ons afvragen of dit in onredelijke mate het geval is en of er al het mogelijke aan is gedaan, een dergelijk effect te voorkomen of te beperken.

Allereerst merk ik op dat door de verschillende wijzigingen die in de Tweede Kamer zijn aangebracht, de bezwaren al wat zijn beperkt. Intussen zijn door de heer Versloot in het nader voorlopig verslag en in zijn interventie van vanmorgen interessante verdere voorstellen gedaan. Daardoor zouden deze bezwaren verder kunnen worden ondervangen. Het was een buitengewoon belangrijke bijdrage – ook de heer W. F. de Gaay Fortman heeft zich

er al bij aangesloten – waardoor een en ander beter werkbaar kan worden. Ik sluit mij ook graag aan bij vele van deze beschouwingen.

Ten tweede merk ik op dat het in het algemeen niet als onredelijk wordt beschouwd, van een contribuabele te verlangen dat hij enige moeite doet om het functioneren van ons belasting- en premieheffingssysteem mogelijk te maken. De fiscus vraagt ons niet een simpele opgave van wat men in het vorige jaar heeft verdiend, maar een gedetailleerde en gespecificeerde aangifte, die menigeen enkele weekeinddagen per jaar werk kost, omdat het noodzakelijk is, te kunnen verifiëren of de gedane opgaven juist zijn.

Wat voegt het wetsontwerp aan deze vereisten toe, is dit redelijk en heeft men het misschien ernaar gemaakt, in het bijzonder van de zijde van wat de heer De Gaay Fortman de wetsontduikers noemde? In het wetsontwerp gaat het erom dat van een aannemer wordt verlangd dat hij zich ervan verzekert dat een onderaannemer met wie hij contracteert, zijn verplichtingen voor de premies voor sociale verzekeringen, loonbelasting en b.t.w. nakomt, dit met een ketenbeding tot verdere schakels van onderaanneming. Nu verzekert een aannemer die met een onderaannemer contracteert, zich al ervan dat laatstgenoemde goed en deugdelijk werk levert. Hij is ten opzichte van de bouwheer hiervoor aansprakelijk; dit is de essentie van een aannemingscontract en het verst doorgevoerd is dit tegenwoordig in de vorm van het zogenaamde turn key-project.

Deze moeilijke en veelomvattende taak wordt vervuld, hetzij doordat de relatie tussen aannemer en onderaannemer op een hechte vertrouwensbasis berust, hetzij doordat een nauwgelet toezicht op de gesties van de onderaannemer technisch en juridisch mogelijk wordt gemaakt.

Aannemers hebben zich nooit erover beklagd dat deze taak hun toevalt. Dit is terecht, want zoals gezegd, is het de essentie van de overeenkomsten die zij plegen af te sluiten. De vraag kan rijzen waarom er dan bezwaar is tegen een soortgelijke aansprakelijkheid voortvloeiend uit soortgelijke verhoudingen met onderaannemers en het hieruit voortvloeiende toezicht, nu het erom gaat of de onderaannemer zich aan de wet houdt, niet ten aanzien van de bouwpolitie, maar ten aanzien van de belastingdienst en de bedrijfsverenigingen.

Het is moeilijk te geloven dat zulks absoluut niet mogelijk is. Bovendien is

het mogelijk, technieken te ontwikkelen om dergelijke zaken te stroomlijnen. Het NIVAG heeft hiervoor methodes aan de hand gedaan. Ook de heer Versloot heeft, zoals ik al heb gezegd, waardevolle suggesties gegeven die hierbij kunnen worden benut. De voetangels en klemmen die hij en de heer De Gaay Fortman hebben aangeduid, moeten uiteraard worden ontweken.

Gelet op de ernst van de misstanden op dit punt, waarvan ook het bonafide bedrijfsleven zeer aanzienlijke lasten te dragen krijgt, ben ik ertoe geneigd, te zeggen dat hiermee in beginsel geen onredelijke last wordt gelegd op degenen voor wie aanneming van werk tot de normale bedrijfsuitoefening behoort, mits de uitvoeringsorganisaties van de sociale verzekering en de fiscus van de hun gegeven bevoegdheden met verstand en redelijkheid gebruik maken. Niettemin rijzen ter zake de nodige vragen en twijfelpunten.

Allereerst lijkt het niet redelijk dat een aannemer aansprakelijk is voor schulden aan derden, in casu de fiscus en de bedrijfsvereniging, bij faillissement van een onderaannemer dat met het opgedragen werk niet van doen heeft. Ik neem dan ook aan dat het wetsontwerp hiertoe niet leidt en dat op de fiscus en de bedrijfsvereniging de bewijslast blijft rusten, aan te tonen dat de schuld van de gefailleerde die wordt verhaald, betrekking heeft op de desbetreffende onderaanneming. Het lijkt een overbodige vraag, maar gezien de gebleken zenuwachtigheid hierover in het bedrijfsleven, hoor ik dit graag van de bewindslieden expliciet.

Waar zich malafide situaties hebben ontwikkeld, zijn hierbij meestal zowel werkgevers als werknemers betrokken. Het ligt voor de hand, beide vormen van malifiditeit te bestrijden. Het is opmerkelijk dat organisaties van werkgevers en wernemers, die dit ook moeten willen, niettemin spartelen tegen effectieve maatregelen om dit te bereiken. Dit spartelen vertoont een frapante gelijkheid, zowel wat de inhoud van sommige argumenten betreft, als ter zake van het forse woordgebruik. Wij zijn ertoe geneigd, voor zulke vertogen niet opzij te gaan en bevreunen het wel dat het kabinet voor de vertogen van werknemersorganisaties dit wel lijkt te doen.

Ik vraag daarom waarom de voorstellen voor de bouwvakkerspasjes zijn losgelaten. Waarom zijn ook de vroeger bestaand hebbende controles door middel van arbeids- en arbeidstijdenregisters niet weer ingesteld? Het

## Van Tets

is toch zeker in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van bedrijfsverenigingen en fiscus, hetgeen hun toekomt op grond van de wetgeving, binnen te krijgen van de schuldenaars?

Vele leden van mijn fractie hebben dan ook grote moeite ermee dat de overheid, waar zij zelf hierin faalt, haar verantwoordelijkheid op het bonafide bedrijfsleven zou kunnen afschuiven.

In de Tweede Kamer is ook de vraag aan de orde gesteld of de situatie waarin de werknemer een recht op uitkering krachtens sociale verzekering behoudt, ook als hiervoor door fraude niet is betaald, geen herziening behoeft.

Op deze aandrang – ik mag wel zeggen: van Van Dis tot Salomons – heeft de Staatssecretaris geantwoord dat hij het standpunt deelt dat 'er alle aanleiding is om ook de werknemers bij de bestrijding van de malafiditeit te betrekken'. Dit citaat is te vinden op blz. 4093, l.k. Handelingen Tweede Kamer. In het vervolg van zijn betoog heeft hij echter verwezen naar departementale studies en naar de noodzaak, de uitkomst daarvan aan adviesorganen voor te leggen. De vraag rijst hoe de bewindslieden zich de voortgang van deze zaak denken, en op welke termijn voorzieningen ter zake het Staatsblad zouden kunnen bereiken.

De vraag naar voortgang lijkt nog meer op zijn plaats ter zake van de kwestie van een zorgvuldige keuze van de hoofdaannemer, met name door gemeenten bij de bouw van woningwetwoningen. Het is geen geheim dat sommige gemeenten, teneinde aan *curverprijsvoorschriften* te kunnen voldoen en toch forse winsten op grondverkoop te kunnen behalen, het niet zo nauw nemen met aannemers van wie kan worden vermoed dat hun lage prijzen ten dele door knoeierijen als waarop dit wetsontwerp betrekking heeft mogelijk zijn gemaakt. Het is goed wanneer dat soort zaken door wetgeving als deze meer aan de oppervlakte komt. Het is verheugend dat deze vraag ook bleek te leven bij de Tweede Kamerfractie van de PvdA, want het is een terecht vraag.

Waar dit wetsontwerp voor deze zaak geen oplossing biedt – wat de keuze van de hoofdaannemer betreft – is, eveneens terecht, positief door de Minister van Justitie gereageerd op de suggestie, dat lek te dichten door *interne instructies aan de gemeentebesturen*. Aangezien daarvoor geen wetswijzigingen of voorprocedures nodig zijn, noemde ik de vraag naar de voortgang daarmee nog meer op zijn plaats.

Ik kom tot de bezwaren van sommige werkgeversorganisaties, zoals met name verwoord in de brief van de RCO van 17 december 1980. De kern van die bezwaren is te vinden in de zin op blz. 3 daarvan: 'Bij aanneming van werk wordt een bepaald resultaat overeengekomen, waarbij het er in beginsel niet toe doet door wie en op welke wijze dit resultaat wordt bereikt'.

Een aantal leden van mijn fractie is van mening dat dit juist is, en dat dit wetsontwerp zo ingrijpend is dat het de kern van het aannemingscontract ondermijnt en deze geheel ondergeschikt maakt aan de doeleinden van de overheid, daarmee opnieuw een belemmering leggend op het vrij functioneren van het bedrijfsleven. Deze leden menen dat daarom naar andere manieren moet worden gezocht om de gerezen problemen, die ook zij onderkennen, het hoofd te bieden.

Een aantal andere leden van mijn fractie meent dat wij nu juist af moeten van het zich distantiëren van deze situatie, nu is gebleken dat deze op grote schaal heeft geleid tot de misstanden waarover wij nu spreken. Het is naar mijn mening niet waar dat de hoofdaannemer niet selectief kan zijn in de keuze van zijn onderaannemers. Hij is dat wel en moet dat ook zijn ter zake van het door dezen te leveren goed en deugdelijk werk. Wanneer wordt gesteld dat men zich zal indekken tegen de risico's, moet huns inziens het antwoord zijn dat dat ook de bedoeling is. Men moet zich van die risico's bewust zijn en er maatregelen tegen nemen. Dat dit zou betekenen dat het midden- en kleinbedrijf zou zijn overgeleverd aan de voorwaarden die opdrachtgevers gaan stellen, doet de vraag rijzen waarom die voorwaarden – fatsoenlijk te handelen ter zake van de afdracht van premies en belastingen – zo bezwaarlijk zouden kunnen zijn.

De meeste kleine ondernemingen zijn immers fatsoenlijk, en zullen hiermee dan ook geen moeite hebben. Zijn zij het niet, dan moet men ook niet met hen in zee gaan. Het lijkt dan ook onjuist wanneer wordt gesteld dat van deze wetgeving geen preventieve werking zou uitgaan, zoals door sommigen – niet de RCO, overigens – wordt gesuggereerd.

Niettemin erkennen alle leden van mijn fractie dat dit wetsontwerp zodanig zou kunnen worden toegepast dat het inderdaad een ondraaglijke last op het bedrijfsleven zou kunnen leggen.

Dat zou het geval zijn indien men zich erop beriep: ten eerste, ook in sectoren waarin van malafiditeit geen

sprake is, en waarin ook faillissementen kunnen voorkomen; ten tweede, wanneer men de onzekerheid over de aansprakelijkheid zou laten voortbestaan, jaren nadat het betrokken werk is voltooid, ondanks het feit dat het gaat om afdrachten die in beginsel per kwartaal of frequenter dienen te geschieden; ten derde, indien men het zou uitstrekken tot transacties, aangegaan vóór het in werking treden van de wet, maar vooral; ten vierde, indien bij de toepassing niet de contractpartner van de fraudeur maar een ander in de keten zou worden aangepakt, terwijl niet is gebleken dat die contractpartner niet zelf aan de fraude heeft meegedaan of erin heeft berust dan wel niet alles heeft gedaan om zich er tegen in te dekken; met andere woorden: indien de belastingdienst of de bedrijfsvereniging gemakshalve niet de meest schuldige maar de meest solvabele in de keten zou aanpakken. De toezegging, ter zake gedaan in de Tweede Kamer en in de memorie van antwoord aan deze Kamer maar ook het nog te geven antwoord van de bewindslieden zijn voor ons essentieel bij de beoordeling van dit wetsontwerp.

Mijnheer de Voorzitter! Er wordt geklaagd dat een grote verantwoordelijkheid op het bedrijfsleven wordt gelegd. Zoals bekend, gaan in onze filosofie vrijheid en verantwoordelijkheid samen. Wij zijn voorstanders van een vrij bedrijfsleven, maar dus ook van een bedrijfsleven dat zich verantwoordelijk voelt en zich daarnaar gedraagt. Wij vinden het dan ook op zich zelf een goede zaak dat dit wetsontwerp verantwoordelijkheden bij het bedrijfsleven legt of daar doet blijven en voelen niets voor een stelsel van vrijwaringsverklaringen, af te geven door bedrijfsverenigingen en dergelijke. Dat werkt onzes inziens niet en kan ook niet werken, terwijl er bovendien veel frustratie van zou zijn te verwachten, omdat het hier nu juist veelal gaat om echte harde fraudeurs, die voor een valse verklaring niet terugdeinzen.

Het is dan ook niet onze reactie om, nu het kabinet met een wetsontwerp komt dat de verantwoordelijkheid in beginsel bij het bedrijfsleven legt, in het voetspoor van de federatie van werkgevers in de metaalnijverheid allerlei nieuwe overheidsinstanties te gaan bepleiten met vergaande bevoegdheden ten aanzien van controle op bedrijven. Dit wordt door het kabinet onzes inziens terecht van de hand gewezen met het argument dat het nodig en mogelijk is dat het bedrijfsleven op eigen kracht orde op zaken stelt,

## Van Tets

mits daartoe de nodige stimulansen aanwezig zijn, en dat het voorstel beoogt die stimulansen te geven.

Ook de toepassing van de NIVAG-gedachte over de geblokkeerde rekening – op zich zelf een goede, zoals nader uitgewerkt met inachtneming van de interventies die reeds aan de mijne zijn voorafgegaan – dient aan het bedrijfsleven te worden overgelaten en plaats te vinden waar dat nuttig en nodig is. Een en ander dient zeker niet – en dan uiteraard voor alle gevallen – in de wet verplicht te worden opgelegd, want dat zou nu juist weer bureaucratie en het opleggen van vaak overbodige verplichtingen betekenen.

De suggesties van het nader voorlopig verslag houden een eveneens ter vrije keuze van de ondernemer te volgen werkwijze in, die aan de ernstigste van de bezwaren tegemoet komt. Wij zouden wensen dat de Staatssecretaris en de Minister deze meer volledig overnemen. Naar wij hopen, zullen zij dit aan de hand van de interventies van vanmorgen alsnog doen.

Per saldo moeten wij constateren dat het wetsontwerp een aantal zwaarwegende vragen oproept, zodat het van de beantwoording daarvan – met name ter zake van het gestelde over de uit te vaardigen richtlijnen – door de bewindslieden zal afhangen, hoeveel leden van mijn fractie het verantwoord zullen achten hun stem aan het wetsontwerp te geven.

De beraadslaging wordt geschorst.

---

### Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het voorstel van wet van de leden Langedijk-de Jong en Meijer tot wijziging van de wet op de bejaardenoorden (15 599).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Mevrouw **Langedijk-de Jong**: Voorzitter! Graag begin ik met een ieder dank te zeggen die ons met terugwerkende kracht voor de afgelopen twee jaar in zijn dank gesteund heeft voor de poging die wij hebben gedaan om een initiatief-wetsontwerp tot een goed einde te brengen. De omstandigheid, dat wij er de laatste twee jaar mee bezig zijn geweest, betekent niet dat het een ontwerp was dat enigszins maagdelijk op ons afkwam. Allerminst! Zoals u wellicht weet, is het een ontwerp dat in de jaren zeventig steeds meer in de belangstelling kwam te staan. Bij voorbeeld bij de behandeling van de nota

bejaardenbeleid van 1975 in de Tweede Kamer werd aangekondigd, dat nadere regels gesteld zouden worden over het democratisch functioneren van bejaardenoorden.

De Kamer nam daarvan opgewekt en met instemming kennis. Het werk is daarna ook in gang gezet. In 1976 bracht de Centrale Commissie Bejaardenoorden advies uit. De toenmalige staatssecretaris was voornemens, daaraan uitvoering te geven. Hij bleef echter geen staatssecretaris toen er een ander kabinet kwam. Dat kabinet, dat inmiddels weer demissionair is, had de taak het werk af te maken. Dat is helaas niet gebeurd. Voornamelijk om die reden nam de Tweede Kamer in april een wetsontwerp aan. Daarmee maakte zij duidelijk dat er vaart moest worden gezet achter de democratisering die in gang was gezet. Met die beweging houden zich niet alleen parlementariërs, raads- en statenleden bezig maar ook zeer vele betrokkenen. Hen gaat het heel in het bijzonder aan. Wij zijn dus bezig met het geven van een goed antwoord op een maatschappelijke ontwikkeling, die op een aantal aspecten afronding verdient.

Ik dank de drie sprekers, die hebben begrepen dat het om die beweging ging en dat vaart moet worden gezet achter de besluitvorming.

Mevrouw Vonk heeft namens de PvdA-fractie gezegd, dat het wetsontwerp qua intentie is veranderd. Dat is zo. De indieners betreuren het. De behandeling van het wetsontwerp heeft echter haar loop gehad. Overgebleven zijn een aantal regelen die wij via een nieuw artikel 7b in de wet willen opnemen.

Aan die regels moet nog inhoud worden gegeven. De regels zullen bij algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt, opdat zij een plek krijgen in provinciale verordeningen. Omdat zij tegemoetkomen aan een maatschappelijke behoefte en aan lopende ontwikkelingen, mogen wij ervan uitgaan, dat het ook gebeurt. Er is behoefte aan. In het Welzijnsweekblad van 15 mei jl. heeft men kunnen lezen dat overleg plaatsvindt tussen het Landelijk overleg bewonerscommissies bejaardentehuizen en het Centraal orgaan samenwerking bejaardentehuizenorganisaties. In dat overleg is men gekomen tot een model-reglement bewonerscommissies.

In dezelfde vergadering heeft men teleurstelling uitgesproken over het feit, dat een wettelijke regeling als basis ontbreekt voor de bewonerscommissies. Het wetsontwerp is een stap op de weg naar nadere regelgeving

voor de bewonerscommissies. In de toekomst zullen deze commissies veel minder vrijblijvend zijn dan zij tot dusver noodgedwongen moesten zijn. De bewonerscommissies zullen ook een duidelijke band hebben met het beheren van bejaardenoorden. Ik geef mevrouw Vonhoff toe, dat met de considerans wellicht wat slordig is omgesprongen. Zij is niet aangepast. Wij hadden er naar moeten kijken.

Aan de andere kant heeft de considerans toch meer inhoud dan het simpele 7b en de aangekondigde regelgeving doen veronderstellen. De inhoud heeft te maken met het kunnen op-eisen van democratische rechten ten-einde oorden te besturen en te beheren. Dat heeft te maken met de directe bestuurssamenstelling maar ook en vooral met de bevoegdheden die bewonerscommissies kunnen krijgen. In die zin is het woord 'beheer' een aanduiding van een wereld van ontwikkelingen. Ik geef echter toe, dat de considerans had moeten worden aangepast. Ik weet niet of het de formulering had moeten zijn die mevrouw Vonhoff voorstelt: het had er iets tussenin kunnen zijn.

Deze Kamer heeft echter niet de bewonerscommissies tot hoofdpunt van kritiek gemaakt.

Ik mag dus aannemen dat zij met ons van mening is dat de ontwikkeling zoals wij die willen bevorderen een goede is en duidelijk verder gestalte moet krijgen.

Als punt van kritiek is vooral gesproken over het publiekrechtelijk en privaatrechtelijk bestuur. Ik wil allereerst op dat woordje 'en' ingaan. Wij zijn van de vanzelfsprekendheid uitgegaan dat zowel bij een privaatrechtelijk als bij een publiekrechtelijk bestuur het voor mensen niet mag uitmaken hoe ze invloed op beheer en bestuur kunnen uitoefenen. Daarom is voor 'en' gekozen. In beide situaties moeten mensen als ze in een bejaardenoord wonen ervan op aan kunnen dat zij hun democratisch recht tot beïnvloeden en besturen kunnen uitoefenen. Daar komt het 'en' vandaan.

Onze tekst wordt gedragen door een aantal ontwikkelingen en gezamenlijk bereikte standpunten in deze samenleving, ook in de politiek. Ik noem er enkele van en wel de belangrijkste. Het eerste is het definitieve regeringsstandpunt over het doelmatig en democratisch functioneren van gesubsidieerde instellingen. Dat definitieve regeringsstandpunt is bediscussieerd in de Tweede Kamer en op hoofdpunten die ook vandaag van belang zijn is men het eens geworden, bij voorbeeld

## Langedijk-de Jong

op het hoofdpunt dat tot de omschrijving van pendant overheidsinstellingen – dat houdt een gelijkstelling in met andersoortige instellingen die hetzelfde uitvoerende werk doen – moeten worden gerekend door publiekrechtelijke rechtspersonen, bij voorbeeld gemeenten, geëxploiteerde bejaardentehuizen. Dat betekent dat die daardoor in aanmerking komen voor de regeling van democratisering zoals die is neergelegd in dat definitieve regeringsstandpunt.

Wij kunnen met die keuze van de Regering instemmen en niet alleen wij maar de gehele Tweede Kamer. Dat betekent dat de voorschriften voor het democratisch functioneren van bejaardentehuizen ook op publiekrechtelijke rechtspersonen van toepassing zijn verklaard. Wel zal gezien de andersoortige organisatie van overheidsinstellingen en de politieke verantwoordelijkheid voor het functioneren ervan bijzondere aandacht nodig zijn voor de wijze waarop het deelnemen van het personeel, de vrijwilligers en de bewoners in het bestuur vorm krijgt. Dat kan bij voorbeeld gebeuren door uitvoering te geven aan de mogelijkheden die in de artikelen 61 van de Gemeentewet en 64 en volgende van de Provinciewet worden gegeven, te weten een bestuurscommissie.

Voor zover er in deze Kamer twijfel over mocht bestaan of Gemeentewet en Provinciewet wel de geëigende kaders zijn om publiekrechtelijke besturen qua democratisch functioneren regels op te leggen of binnen dat kader regelgeving tot stand te brengen, wijs ik erop dat wij ons in goed gezelschap bevinden van het definitieve regeringsstandpunt dat ik noemde.

Als men het wil nalezen, kan men het vinden op de blz. 9 en 10, waar staat dat in de sfeer van gemeente en provincie de wijziging – men bedoelt de wijziging in het licht van democratiseringsvoorschriften – vooralsnog niet nodig is, gelet op de voorgaande bepaling met betrekking tot de commissies met besturende en beherende bevoegdheden. Dit deel uit het definitieve regeringsstandpunt, overgenomen door de Tweede Kamer, is nog eens bevestigd in de discussies over de Kaderwet specifiek welzijn in de Tweede Kamer. Daarin is heel duidelijk weer gesteld, dat democratisering en decentralisatie qua mogelijkheden van beïnvloeding en deelname gelijk op moeten gaan bij privaatrechtelijke en publiekrechtelijke organen.

In de kaderwet gaat het dan om instanties. Dat is de terminologie. Daar-

onder worden dan ook de publiekrechtelijke instellingen begrepen. Men kan dat vinden in artikel 43. Daarin wordt duidelijk gemaakt dat Regering en Tweede Kamer democratisering voor een ieder zo belangrijk achten, dat die gelijk op moet gaan voor privaatrechtelijke en publiekrechtelijke instellingen.

Ik ga nog even verder met het aanroepen van maatschappelijke getuigen en medestanders. Ik meen al een respectabel aantal te hebben gehad, maar ik noem ook even het advies genoemd door de heer Van Dalen, van de Centrale commissie voor de bejaardenoorden, van februari 1981. Hij zal kunnen begrijpen dat wij dat advies voor dit wetsontwerp niet geheel hebben nageplozen. Er staat veel meer in het advies dan nodig is voor het initiatief-wetsontwerp. Wij zijn het met hem eens dat men goed acht moet slaan op het advies, maar ik beperk mij nu tot wat staat in artikel 7, tweede lid onder b. Wat dat betreft adviseert de Centrale commissie, ervan uitgaande dat de wet van toepassing is op alle bejaardenoorden, in de tekst van artikel 7, tweede lid onder b, de toevoeging 'die door een privaatrechtelijke rechtspersoon wordt geëxploiteerd' achterwege te laten.

Bij het stellen van nadere regelen ten aanzien van de samenstelling van het bestuur zal volgens de Centrale commissie er echter niet aan kunnen worden ontkomen, rekening te houden met verschillen in rechtsvormen tussen bejaardenoorden. In de formulering van de wet wordt echter geen verschil meer gemaakt tussen privaatrechtelijk en publiekrechtelijk. Het gaat om beide. In de nadere uitwerking zal, zoals wij ook betogen, rekening moeten worden gehouden met de andersoortigheid. Het democratisch effect voor de mensen zal echter hetzelfde moeten zijn.

Mijnheer de Voorzitter! De Werkgroep herziening Gemeentewet heeft een lijvig rapport afgeleverd d.d. 20 oktober 1980. Waar het gaat over aanbevelingen, samenstelling, bevoegdheden en werkwijze van commissies die in grote trekken gelijkenis vertonen met de regeling in de bestaande Gemeentewet staat:

'Oplegging van een commissie' – ik kom hiermee op de problemen in de verhouding gemeente-provincie die mevrouw Vonhoff heeft genoemd – 'door de medebewindswetgever is alleen te verdedigen indien er bijzondere redenen voor zijn, bij voorbeeld wanneer men in een bepaalde sector participatie van het particulier initiatief wil vastleggen.'

Dat is nu exact de situatie waarom het gaat. Wij vinden – met ons vinden de Tweede Kamer, de commissie-Van der Burg en de Regering dat – dat er bijzondere redenen zijn om in dit geval democratiseringsregelen zo te verankeren, dat zij gelijk op gaan voor privaatrechtelijke en publiekrechtelijke besturen.

De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik hoor dit met zeer veel interesse aan, ook gelet op mijn dagelijkse werkzaamheid. Is de geachte spreker het er niet mee eens dat een en ander toch een centraliserend effect heeft?

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Er zit een centraliserend element in. Er worden een aantal zaken afgewogen. In die afweging leggen wij de nadruk op een goede democratisering, waarin geen verschil wordt gemaakt of de betrokkenen nu in een privaatrechtelijk of publiekrechtelijk bestuurd bejaardenoord wonen. Daar gaat het ons om!

De heer **Wiebenga** (VVD): Dan zijn wij het erover eens, dat hier een duidelijke afweging moet worden gemaakt.

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Het resultaat van onze afweging bespreken wij vandaag.

De heer **Wiebenga** (VVD): De Kamer zal die afweging ook moeten maken.

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): De Tweede Kamer heeft een afweging gemaakt; dat geldt ook voor de Centrale Commissie voor de Bejaardenoorden en de werkgroep, die ik zo even noemde.

De heer **Wiebenga** (VVD): Ik doelde op deze Kamer!

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Inderdaad, maar ik heb begrepen dat zij daarmee intensief bezig is geweest. Hopelijk is zij met ons van mening dat die afweging niet ten nadele mag uitvallen van de democratische rechten van bewoners en van werkers in bejaardenoorden. Dat is het belangrijkste criterium op grond waarvan wij onze afweging hebben gemaakt.

Mijnheer de Voorzitter! Op 7 mei 1981 schreef de Minister van Binnenlandse Zaken een brief aan de Tweede Kamer over nieuwe bepalingen met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen. Hij schrijft dat de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen de wettelijke belemmeringen om cliënten en personeel in het bestuur op te nemen moet kunnen wegnemen. Het gaat daarbij ook om de besturen van publiekrechtelijke instellingen.

## Langedijk-de Jong

Wij bestrijden dus dat toekomstige regelgeving op basis van het geamendeerde wetsontwerp niet voldoende garanties biedt voor personeel en bewoners om invloed op het bestuur uit te oefenen. Bovendien kan en mag dat niet verwacht worden in de huidige situatie van decentralisatie en democratisering. Er zijn geen aanwijzingen voor die wat sneue verwachting; die zijn er ook niet gekomen in de periode waarin wij bezig waren met dit wetsontwerp.

Integendeel, in die twee jaar is het standpunt van de commissie-Van der Burg besproken en is er een kaderwet behandeld. Er was dus genoeg gelegenheid om kritiek uit te oefenen of duidelijk te maken dat men niet tot regelgeving wenste over te gaan ten behoeve van democratisering. De door de fractie van de Partij van de Arbeid voorgestelde tekst lijkt ons dan ook overbodig, hoeveel respect wij er ook voor hebben. Wij hopen dat wij in onze beantwoording overtuigend zijn geweest. De heer Van Dalen heeft de nadruk gelegd op een collegiale bestuursvorm; hij sprak de hoop en de wens uit, dat er geen belangenstrijd zou ontstaan. Hij legde de nadruk op continuïteit en bepleitte de mogelijkheid van tijdelijke ontheffingen. Ook wij staan een collegiale bestuursvorm voor en niet een belangenstrijd. Het personeel, de vrijwilligers, de bewoners en overigen zullen in een én-én-situatie moeten komen te verkeren. Overigens hebben de bewoners en personeel hun eigen organen. Wij willen geen belangenstrijd, maar wel dat men toegroeit naar een situatie waarin op een nieuwe manier wordt bestuurd. Inderdaad moet de continuïteit van de dienstverlening daarbij worden bewaard.

Gezien de huidige situatie en de in het vooruitzicht gestelde regelgeving, is het ook niet nodig in een belangenstrijd te vervallen. De betrokkenen die zich bezighouden met het bestuderen van bejaardenoorden zijn op die manier ook niet bezig; zo gaan de discussies niet. Wellicht zou men zich daartoe wel laten verleiden door een parlementair geluid, maar dat geluid heb ik niet gehoord.

Wij hebben het CCB-advies van februari 1981 voor dit initiatiefvoorstel niet geheel doorgeplozen. Wij hebben ons beperkt tot wat nodig is. Er zitten echter veel meer interessante kanten aan. Die zaken zullen natuurlijk ook bekeken moeten worden. Dat moet evenwel gebeuren in de sfeer van het collegiaal oplossen van problemen, waarbij knopen moeten worden doorgehakt.

De geachte afgevaardigde bepleitte in dit verband – en ik meende een zekere spijt te bespeuren – een algemene democratiseringswet. Was de geachte afgevaardigde maar lid van de Tweede Kamer geweest, dan zouden wij misschien steun hebben gekregen, want zoals men weet is een motie-Meijer op dat punt verworpen. Wij zijn het geheel met de geachte afgevaardigde eens; de overkant was dat echter niet. Ik ben echter verheugd te merken dat de maatschappelijke werkelijkheid flexibeler is dan de standpuntbepaling van toen. Wij mogen concluderen, dat daarin nog muziek zit.

De heer Van Dalen heeft voorts gevraagd, wat wij precies verstaan onder bescherming van de belangen van bewoners. Ik denk dat hier een goede klachtenprocedure bij hoort, alsmede een bewaking van de privacy. Het is opvallend dat in de brieven die wij van bejaarden hebben gekregen met name klachten over een gebrek aan privacy de boventoon voerden. Als een van de dingen die geregeld zouden moeten worden is aangevoerd, dat men zich onvoldoende vrij voelt. Ik denk dat de klachtenprocedure en het regelen van de privacy direct te maken hebben met de bescherming van de belangen van bewoners.

Ik hoop dat de fractie van het CDA met deze beantwoording kan heen-stappen over haar bezwaren tegen het wetsontwerp. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie in tweede termijn. Ik hoop ook dat de fractie van de VVD niet meer zo bezorgd is als zij liet blijken.

Ik ben al even ingegaan op de verhouding Gemeentewet en Provinciewet. Dat punt is bij interruptie reeds wat meer verduidelijkt. Ik denk dat de bijzondere redenen die aanleiding zouden kunnen zijn om inbreuk te maken op een decentrale ontwikkeling alleszins aanwezig zijn. Daarop wijst de gehele maatschappelijke ontwikkeling. Ik behoeft dat niet te herhalen. Ik denk dat mevrouw Vonhoff ook een algemene democratiseringswet eleganter had gevonden. Zij heeft dat niet expliciet gezegd, maar het zou zo kunnen zijn. Dat zouden wij met haar eens zijn.

De geachte afgevaardigde heeft ons attent gemaakt in de differentiatie in rechtsvormen van bejaardenoorden. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is daarop nogal expliciet ingegaan, wat betreft de klooster-bejaardenoorden. Wij hebben daar ook gezegd dat natuurlijk over specifieke posities van specifieke bejaardenoorden in het licht van dit wetsontwerp nader overleg nodig is. De uitkomst daarvan staat niet bij voorbaat vast. In ieder geval zijn overgangsregelingen nodig.

Mijnheer de Voorzitter! Met deze – als ik het eigenwijs mag zeggen – genuanceerde beantwoording hoop ik ook de bezorgdheid van de VVD-fractie te hebben weggenomen.

Mevrouw Vonhoff-Luijendijk (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Alvorens wij met de tweede termijn beginnen, krijg ik gaarne gelegenheid voor beraad.

De Voorzitter: In dat geval stel ik voor, thans eerst de lunchpauze te houden, welke in verband met dit beraad enkele minuten langer zal duren dan gebruikelijk.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 13.50 uur geschorst.

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp **Goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 31 mei 1951 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Cultureel Verdrag tussen Nederland en de Unie van Zuid-Afrika (Trb. 1951, 76) (15 084)**.

Dit wetsontwerp wordt aangenomen met 40 tegen 29 stemmen.

Vóór hebben gestemd de leden: Van der Werf-Terpstra, Van Veldhuizen, Schouten, Vrouwenvelder, Derks, Van de Zandschulp, Schreurs, Simons, Van Waterschoot, W. F. de Gaay Fortman, Vogt, d'Ancona, Ijmkers, Nagel, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Kolthoff, Vis, Vermeer, Tummers, Van der Meer, Schinck, Von Meijenfeldt, Glastra van Loon, Versloot, Oudenhoven, De Rijk, Oskamp, Vonk-van Kalcker, Zoon, Steenkamp, Steigenga-Kouwe, Groensmit-van der Kallen, Christiaanse, Ermen, Wijen, Trip, B. de Gaay Fortman, Uijterwaal-Cox, Kloos en Maaskant.

Tegen hebben gestemd de leden: Meuleman, Wiebenga, F. C. de Jong, Feij, Diepenhorst, Van der Jagt, Schlingemann, Van Boven, Eijnsink, Zoutendijk, Van Hemert tot Dingshof, Van der Werff, Van Tets, Baas, Tjeerdsma, Netjes, Franssen, Van Kuik, Veen, Van Soest-Jansbeken, G. de Jong, Vonhoff-Luijendijk, Heijne Makkeel, De Vries, Van Dalen, Kaland, Van Hulst, Terwindt en de Voorzitter.

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp **Beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o. (15 803)**.

Dit wetsontwerp wordt met 41 tegen 28 stemmen aangenomen.

## Voorzitter

Vóór hebben gestemd de leden: Baas, Tjeerdsma, Netjes, Franssen, Van Kuik, Veen, Van Soest-Jansbeken, Oudenhoven, G. de Jong, Vonhoff-Luijendijk, Heijne Makkreel, De Vries, Van Dalen, Kaland, Steenkamp, Groensmit-van der Kallen, Christiaanse, Van Hulst, Uijterwaal-Cox, Terwindt, Van der Werf-Terpstra, Schouten, Vrouwenvelder, Meuleman, Wiebenga, F. C. de Jong, Schreurs, Feij, W. F. de Gaay Fortman, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Diepenhorst, Van der Jagt, Schlingemann, Van Boven, Eijsink, Zoutendijk, Von Meijenfeldt, Van Hemert tot Dingshof, Van der Werff, Van Tets en de Voorzitter.

Tegen hebben gestemd de leden: Glastra van Loon, Versloot, De Rijk, Oskamp, Vonk-van Kalker, Zoon, Steigenga-Kouwe, Ermen, Uijen, Trip, B. de Gaay Fortman, Kloos, Maaskant, Van Veldhuizen, Derks, Van de Zandschulp, Simons, Van Waterschoot, Vogt, d'Ancona, IJmker, Nagel, Kolt-hoff, Vis, Vermeer, Tummers, Van der Meer en Schinck.

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp **Tijdelijke herziening van de wijze van vaststelling van de premie voor de werkloosheidsverzekering en de verdeling daarvan, alsmede onder eenmalige afwijking van de wettelijk voorgeschreven procedure, vaststelling van een aantal sociale verzekeringspremies per 1 juli 1981 (16 758)**.

Dit wetsontwerp wordt met 41 tegen 28 stemmen aangenomen.

Voor hebben gestemd de leden: Van der Jagt, Schlingemann, Van Boven, Eijsink, Zoutendijk, Von Meijenfeldt, Van Hemert tot Dingshof, Van der Werff, Van Tets, Baas, Tjeerdsma, Netjes, Franssen, Van Kuik, Veen, Van Soest-Jansbeken, Oudenhoven, G. de Jong, Vonhoff-Luijendijk, Heijne Makkreel, De Vries, Van Dalen, Kaland, Steenkamp, Groensmit-van der Kallen, Christiaanse, Van Hulst, Uijterwaal-Cox, Terwindt, Van der Werf-Terpstra, Schouten, Vrouwenvelder, Meuleman, Wiebenga, F. C. de Jong, Schreurs, Feij, W. F. de Gaay Fortman, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Diepenhorst en de Voorzitter.

Tegen hebben gestemd de leden: Kolt-hoff, Vis, Vermeer, Tummers, Van der Meer, Schinck, Glastra van Loon, Versloot, De Rijk, Oskamp, Vonk-van Kal-

ker, Zoon, Steigenga-Kouwe, Ermen, Uijen, Trip, B. de Gaay Fortman, Kloos, Maaskant, Van Veldhuizen, Derks, Van de Zandschulp, Simons, Van Waterschoot, Vogt, d'Ancona, IJmker en Nagel.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het **voorstel van wet van de leden Langedijk-de Jong en Meijer tot wijziging van de Wet op de bejaardenorden (15 599)**.

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de initiatiefnemers van harte voor hun beantwoording in eerste termijn, vooral vanwege de helderheid die zij hierin hebben tentoongespreid.

Mevrouw Langedijk heeft naar mijn mening gelijk, als zij zegt dat er een keuze moet worden gemaakt tussen het gelijk opgaan voor privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen en de misschien insluipende centraliserende tendens. Als wij deze keus op dit moment moeten maken, kiezen wij voor de democratiseringsmogelijkheden op plaatselijk niveau. Hiermee willen wij garanties scheppen voor degenen die in een bejaardentehuis zitten in een publiekrechtelijke situatie. Dit betekent dat wij geen bezwaar meer hebben tegen de intenties en de uitleg van de wet.

Wij hebben in eerste termijn getracht, duidelijk te maken dat wij meenden dat de tekst niet de garanties biedt. Door de heldere beantwoording is deze vrees bij ons grotendeels, voor 99%, weggenomen. Om deze reden stemmen wij in ieder geval voor het wetsontwerp.

Wij moeten ons als parlement realiseren – ik denk hierbij ook aan de Tweede Kamer – dat wij dit soort wetsontwerpen moeilijk los kunnen zien van andere wetsontwerpen die de democratisering willen regelen. Wij zeggen dan ook met nadruk dat wij het wetsontwerp laten doorgaan, omdat wij menen dat een regeling voor de bejaardenorden op korte termijn dringend nodig is. Dit mag echter geen precedent zijn voor alle andere facetten van het bestuur. Wij menen dat in een algemeen kader moet worden teruggekomen op het verschijnsel van artikel 61 en beter dan thans is gebeurd, overigens mede door onze eigen schuld vanwege de procedure die wij hebben gevolgd, moet worden afgewogen wat de nadelen zijn van het

instellen van bestuurscommissies voor facetten van vooral het lokale bestuur. Laten wij de regelingen gieten in algemene democratiseringsmaatregelen of laten wij nog eens hierover discussiëren, wanneer de ontwerp-Kaderwet specifiek welzijn in deze Kamer aan de orde komt.

Ik benadruk dit, omdat een aantal leden in onze fractie moeite hebben met de onderhavige manier van wetgeving.

De heer **Van Dalen** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb in eerste termijn de waardering niet uitgesproken, maar hiervoor is nu alle aanleiding. Ik sloot mijn eerste termijn af met de vraag, een heldere en aanvaardbare formulering aangereikt te krijgen. Deze helderheid is geboden, evenals de ruiterlijke erkenning dat de formulering van de considerans niet de ereprijs verdient en dat op de rest van de tekst ook iets is af te dingen. Op aanvaardbare wijze is niet alleen met de historische aanloop tot deze wetgeving, maar ook inhoudelijk voldoende ingegaan op de door ons aangedragen argumenten.

Op essentiële punten is erkend dat veel nader moet worden geregeld en dat hetgeen wij hebben betoogd, instemming kan hebben. Wij mogen dan ook verwachten dat dit verdere uitwerking zal vinden. Het bezwaar dat wij hebben tegen een al te centralistische aanpak, is in de praktijk te ondervangen. Wij zijn voor democratisering. Als een gemeentebestuur dat een bejaardentehuis exploiteert, dit ook is, behoeft men zich niet te laten overheersen door het centralisme.

Men kan in de praktijk het centraal gezag een slag voor zijn door zelf zo'n commissie te installeren. Daarmee zijn die bezwaren dan ook tijdig ondervangen.

Wij willen bij deze behandeling ook niet worden vastgepind op datgene wat zich verder in de wetgeving gaat aandienen. Daarbij denk ik aan de kaderwetgeving. Wij moeten de wetgeving op haar eigen merites nader bezien. Wij hopen dat men in Nederland tijdig zal terugkeren op het pad van een goede wetgeving. Dit wetsontwerp was er weer een voorbeeld van dat een al te haastige formulering slordigheden en onzorgvuldigheden doet insluipen.

Alles tegen elkaar afwegende en getet op ons pleidooi voor de democratisering van bejaardenorden, vinden wij dat wij toch onze stem aan dit wetsontwerp kunnen geven. Op voorhand mag ik mevrouw Langedijk, die de Tweede Kamer gaat verlaten, felicit-

## Van Dalen

teren met het feit dat zij op de valreep dit nog mag oogsten. Ook de heer Meijer wens ik verder succes bij de begeleiding van dit soort zaken.



Mevrouw **Vonhoff-Luijendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank mevrouw Langedijk zeer voor de duidelijke beantwoording en verdediging van het voor ons liggende voorstel. Haar opmerkingen waren zeer duidelijk. Daarom is het voor mij ook gemakkelijk, te antwoorden.

Zij heeft onder meer gesteld dat dit voorstel een passend antwoord is op de maatschappelijke ontwikkeling, en dat het berust op een aantal ontwikkelingen en samen bereikte standpunten, bij voorbeeld het definitief bereikte regeringsstandpunt over het rapport-Van der Burg. Datgene wat van toepassing is op privaatrechtelijk bestuurd instellingen moet ook van toepassing zijn op publiekrechtelijke organen. Tot zo ver heeft mijn fractie geen enkel probleem.

Wij vinden echter dat gemeentebesturen, die per slot van rekening zelf democratisch verkozen instellingen zijn, ook de kans moeten krijgen in te springen op maatschappelijke ontwikkelingen. Mijn fractie heeft er momenteel dan ook nog geen enkele behoefte aan, nu al dirigistisch deze zaken bij wet, met name bij deze wet, vast te leggen. De Werkgroep Herziening Eindrapport Gemeentewet, door mevrouw Langedijk aangehaald, heeft gesteld dat medebewindwetgeving alleen is geoorloofd bij bijzondere redenen. Deze bijzondere redenen zijn echter niet voldoende overtuigend voor mijn fractie door mevrouw Langedijk over tafel gebracht. Wij willen toch graag in deze Kamer principieel blijven, ook waar het haastwerk betreft. Mijn fractie zal haar stem dan ook niet aan dit wetsontwerp kunnen geven.



Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik hoop, net zo beknopt en bondig te spreken als de Kamer in de tweede termijn, met dank voor de antwoorden.

Ik ben blij, te horen van mevrouw Vonk dat de PvdA-fractie zich uiteindelijk kan vinden in dit wetsontwerp. Zij heeft opgemerkt dat een goede discussie nodig is over de invloed van dit soort wetgeving op andere facetten van het bestuur, met name het verschijnsel van commissies ingevolge artikel 61. Ik meen dat zij er gelijk in heeft dat een dergelijke discussie bij

de behandeling van de Kaderwet Specifiek Welzijn zeer op zijn plaats zou zijn. Die discussie zal ongetwijfeld een spannende worden, zoals deze Kamer wel meer spannende momenten kan opleveren; ook voor ons vandaag, zoals al is gebleken.

De heer Van Dalen heeft zijn waardering uitgesproken. Het is uiterst collegiaal van hem dat hij in eerste termijn kritisch heeft gesproken en in tweede termijn waarderend. Die twee manieren van beantwoorden sluiten elkaar inderdaad bepaald niet uit. Ik dank hem daarvoor.

Hij heeft gezegd dat zijn fractie voorstander is van democratisering. De gemeente kan die democratisering een slag voor zijn. Hij wilde echter per se niet de indruk vestigen dat dit wetsontwerp een drukmiddel op gemeenten zou zijn of dat dat de bedoeling ervan zou zijn.

Voorzitter! Dat is ook onze bedoeling. Ik wil nogmaals duidelijk zeggen, dat het onze bedoeling is voor betrokkenen – bewoners en werkers – dezelfde rechten te laten gelden. Dat betekent dat, wanneer je voor democratisering bent, oplossingen gevonden moeten worden in de manier waarop rijks-, provinciale en gemeentelijke overheden met elkaar omgaan. Uit het dagelijks handwerk van de politiek en het besturen is ons bekend dat deze oplossingen wel eens moeilijker te formuleren zijn dan een simpele stellingname vóór democratisering. Dit kan en mag echter bij dit onderwerp niet uit de weg gegaan worden. Wij zijn er het CDA zeer erkentelijk voor, dat het dit met ons eens is.

Mevrouw Vonhoff heeft gezegd, dat het citaat dat ik aanhaalde volgens de VVD-fractie niet het juiste citaat op het juiste moment is geweest. Zij vindt de bijzondere reden niet voldoende overtuigend, niet omdat zij problemen zou hebben met de gelijkschakeling op het punt van de democratische rechten tussen privaatrecht en publiekrecht, maar wel omdat zij vindt dat er een dirigistisch element ten opzichte van de gemeenten insluipst. De gemeenten moeten volgens haar zelf wel kunnen inspringen.

Ik denk, mijnheer de Voorzitter, dat ik als sociaal-democrate niet moet proberen te begrijpen, waar dit nu wringt. Wanneer je voor democratische rechten bent die mensen in gelijke situaties ook moeten kunnen uitoefenen, kan het toch niet zo zijn, dat daar een gemeente tussen kan zitten.

Integendeel, ik neem aan dat er in dit democratisch bestuurd en geregeerd land geen gemeenten zullen zijn die

er anders over denken en die zeggen: wij vinden dat wij de mensen er wat anders van kunnen laten profiteren. Ik zou het alternatief wel eens willen zien voor een Nederland waarin gemeenten dat zeggen. Wetend dat wij niet in een sociaal-democratisch maar wél democratisch Nederland wonen, met een heel pluriforme inbreng, denk ik toch dat er – ondanks alle verschillen in achtergrond – geen gemeenten zullen zijn die op principiële gronden democratische rechten aan mensen willen onthouden.

Het is een nieuw element in de discussie. Het was niet aanwezig in de Tweede Kamer. Het blijft een punt om goed naar te kijken. Wellicht vinden VVD, PvdA en CDA elkaar in de discussie rond de Kaderwet, omdat daarbij onderwerpen als de positie van gemeenten en medebewind weer aan de orde zullen komen. Dat levert dan in ieder geval bij voorbaat een aantal verschillende gezichtspunten om te beginnen op. Wellicht zult u er ook uit moeten komen, zoals dat in de Tweede Kamer is gebeurd.

Voorzitter! Ik besluit met dank te zeggen voor alle goede wensen aan het adres van de heer Meijer en dat van mij. Ik denk dat de heer Meijer in de begeleiding van het geheel bijgegaan zal worden door zeer velen in den lande. Niet voor niets is het een democratiseringsonderwerp dat, nadat het de Staten-Generaal heeft verlaten, in de werkelijkheid getoetst moet worden. Daar zullen dan weer andere mensen het voortouw bij nemen. Ik zelf hoop daar vele en nuttige dingen over te mogen lezen in de toekomst.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp wordt zonder stemming aangenomen.

**De Voorzitter:** De aanwezige leden van de fractie van de VVD wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden tegen het wetsontwerp te hebben gestemd.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsontwerp **Nadere wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de omzetbelasting 1968 en enige andere wetten (invoering van bepalingen inzake hoofdelijke aansprakelijkheid voor betaling van premie en loon- en omzetbelasting bij onderaanneming en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten) (15 697).**

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de voorzitter! Het wetsontwerp dat ik hier vandaag als demissionair Staatssecretaris mag verdedigen had ik ook in dit huis graag willen behandelen op een tijdstip dat het Kabinet zijn demissionaire status nog niet had verkregen. De reden daarvoor is niet omdat het voorstel – de heer Versloot sprak hier ook al over en het werd ook bij de schriftelijke voorbereiding aangeduid – controverseel zou zijn, maar omdat er al lang maatregelen getroffen hadden moeten zijn om de malafide onderaanneming uit te bannen.

Hoewel in verband met die lange duur mij en de andere indieners van het wetsontwerp het verwijt zou kunnen worden gemaakt dat wij dan maar meer spoed hadden moeten betrachten, wil ik met klem stellen dat de ingewikkeldheid van de materie – dit bleek ook uit het betoog van de heer Versloot – en de omzichtigheid waarmee moet worden gemanoeuvrerd om de geslepen malafide koppelbazen met harde wapens te kunnen bestrijden, ertoe hebben geleid dat deze maatregel eerst nu aan de orde is.

De heer Van Tets heeft op de lange duur gewezen alsook op de vele jaren die de Sociale Verzekeringsraad is bezig geweest met de voorbereiding van zijn advies. Mijn naam staat inderdaad niet onder de adviesaanvraag aan de Sociale Verzekeringsraad. In de stukken is dit later ook gecorrigeerd. Er is een fout gemaakt doch deze omissie is weggewerkt.

Het behoeft nauwelijks betoog dat er nu terstond iets moet worden gedaan. Ik hoef maar te wijzen op de recente perspublicaties. Ter illustratie wijs ik op achttien zaken die in het jaar 1980 alleen door het werk van de onder auspiciën van de Centrale Recherche en Informatiedienst werkzame ad-hoc-koppelbazenteams zijn opgespoord. Achttien zaken in het jaar 1980! Het staat vast dat alleen bij die taken al meer dan 200 miljoen gulden in het geding is.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben bereid u hierbij een overzicht ter vertrouwelijke kennisgeving aan de leden ter hand te stellen. Dit overzicht is mij door de interdepartementale stuurgroep misbruik en oneigenlijk gebruik verstrekt. Om de privacy te waarborgen, zijn in dit overzicht plaatsen en namen achterwege gelaten.

Mede gelet op de infecterende werking die van het kwaad uitgaat is het duidelijk dat er iets moet gebeuren. Ik heb de overtuiging gekregen dat dit ondanks de kritiek op de voorstellen

een algemeen gevoelen, ook in deze Kamer is. Met name denk ik hierbij ook aan de gelegenheid die koppelbazen bieden om uitkeringstrekkers zwart te laten werken. Ik geef toe dat de regeling die in het wetsontwerp is voorzien een harde werking heeft. Dit is nodig gebleken om de ontduikingsmogelijkheid voor degenen die daarop uit zijn zo veel als maar enigszins mogelijk is te elimineren. De nadruk valt op de preventieve werking van de wet maar ook op de primaire verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven, waar de heer Van Tets de aandacht op heeft gevestigd.

De wet moet ervoor zorgen dat met deze lieden niet meer wordt gecontracteerd, waardoor een einde wordt gemaakt aan diefstal van gemeenschapsgelden, waarmee deze lieden zich verrijken ten koste van bonafide werkgevers, die trouw hun premies en belastingen betalen. Ik ben mij er terdege van bewust, dat deze wet lasten oplegt aan bonafide aannemers – daarop is van verschillende zijden gewezen – maar ook deze bonafide aannemers hebben belang bij een goed saneringsbeleid.

Ik heb al gewezen op de inventiviteit van de malafide koppelbaas. Is het zo vreemd om te stellen, dat het bonafide bedrijfsleven eenzelfde inventiviteit, maar dan in de goede zin van het woord, mag worden toebedacht? Zullen zij dan ook geen kans zien om met gebruikmaking van de in en naast de wet geboden middelen de nadelige gevolgen – ik erken dat die er zijn – die de toepassing van de wet zal hebben, waar mogelijk te voorkomen of te verzachten?

De hardheid van de wet vraagt ook een nauwkeurige en verantwoorde uitvoering door fiscus en bedrijfsverenigingen. Zij zullen van geval tot geval de redelijkheid van een aansprakelijkheidsstelling moeten beoordelen.

Een goed onderling overleg aan de basis is daarvoor een eerste vereiste. Ook de evaluatie, die al aan de overzijde is toegezegd, zal hierbij een bewakende functie hebben. Deze evaluatie kan worden benut om verfijningen zo nodig in de regeling aan te brengen. Zij zou zelfs ertoe kunnen dienen om in een later stadium met een afwijkend systeem te komen. In de betreffende motie van de heren De Vries en Voogd – de heer De Gaay Fortman heeft daarvoor verwezen – is immers gevraagd daarin ook de mogelijkheid van vrijwaring te betrekken. De heer De Gaay Fortman twijfelde aan het redigeren daarvan; ik heb zelf ook mijn twijfels.

In ieder geval ligt de mogelijkheid erin opgesloten het te onderzoeken. Ik heb begrepen dat de heer Van Tets nu al vindt dat die vrijwaring er ook dan niet moet komen. Bij die evaluatie kan ook het systeem dat de fractie van de PvdA van deze Kamer voorstaat een verdere kans krijgen.

Ik heb met veel belangstelling naar de verschillende betogen geluisterd. Zij waren naar mijn overtuiging belangwekkend en indrukwekkend. Speciaal noem ik het weldoortimmerde betoog van de heer Versloot, doorwrocht en volledig, tot op bij wijze van spreken de punt en de komma na nauwkeurig. Overigens hebben ook de heren De Gaay Fortman en Van Tets zich in lovende woorden over die benaderingswijze uitgesproken. Het verheugt mij te constateren, dat wij gezamenlijk van mening zijn dat er iets moet gebeuren en dat een wettelijke regeling nodig is. Ik erken dat het systeem dat wordt voorgesteld tot een ingewikkelde uitvoeringspraktijk kan leiden, maar het kan niet anders bij de bestrijding van fraude, zoals ook door de heer De Gaay Fortman is onderschreven.

De beeldspraak die de heer Versloot gebruikte met betrekking tot het beheersen van de geldstroom en het op goede wijze terechtkomen van het geld waar het thuishoort, wil ik graag onderschrijven.

Ik ben het daarmee eens. Het gaat in feite om een duidelijke, maar compacte weergave. Het is ook één van de twee punten waarop het wetsontwerp rust. De andere, minstens zo belangrijke poot is de preventieve werking die ervan uitgaat en de noodzaak om in het bedrijfsleven tot sanering te komen.

Ik sluit mij graag aan bij de gedachte van de heer Versloot, de geldstroom zó te sturen, dat fraude zo mogelijk wordt voorkomen zonder de financiering al te veel in gevaar te brengen. In deze geest heeft ook de heer Van Tets gesproken.

Er zijn meerdere oplossingen denkbaar. Gekozen is voor een oplossing zoals in dit wetsontwerp aangegeven. De geblokkeerde rekening heeft daarin een plaats gekregen. De aan de Tweede Kamer reeds toegezegde richtlijnen moeten dienen om de wet zo soepel en zo acceptabel mogelijk voor de betrokken personen uit te voeren. Per slot van rekening is het een gemeenschappelijk belang om uit deze problematiek te komen.

Daarbij denk ik met name aan de richtlijnen met betrekking tot de ver-



## De Graaf

klaringen over het betalingsgedrag en over de volgorde. In de op te stellen richtlijnen zullen wij gaarne de door de heer Versloot genoemde aspecten zoveel mogelijk betrekken. Ik heb goed begrepen dat ook de heer De Gaay Fortman en de heer Van Tets er prijs op stellen dat aan de invulling daarvan zoveel mogelijk wordt gedaan.

In hoeverre alle door de heer Versloot opgenoemde punten die in de richtlijnen zouden moeten worden opgenomen, op korte termijn te verwezenlijken zouden zijn, valt op dit moment niet geheel te overzien. De heer Versloot houde mij ten goede dat wat hij heeft aanbevolen nogal van verstrekkende aard is. Het is ingewikkeld en er zal dan ook zeker het nodige overleg moeten plaatsvinden.

Ik zeg graag toe, hierover een zo breed mogelijk overleg met de aannemers en de vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeverszijde te voeren om tot een verantwoorde invulling te komen. Ik hoop dat de heer Versloot kan accepteren, dat ik niet op alle punten en komma's kan ingaan. Zijn betoog staat vast en dat zullen wij ook zeker meenemen naar het overleg.

De richtlijnen zullen in elk geval vóór de inwerkingtreding van de wet bekend moeten worden gemaakt. Ook de aan de Tweede Kamer toegezegde evaluatie biedt ons nog de mogelijkheid, de regeling waar nodig aan te passen. Zonder volledig te zijn en zonder uit te weiden over de verschillende onderdelen van de richtlijnen dacht ik te mogen zeggen – aansluitend bij het slot van het betoog van de heer Versloot – dat de richtlijnen in ieder geval de volgende punten behoren te bevatten:

- de vaststelling van de hoogte van de aansprakelijkheid;
- de grenzen van de verwijtbaarheid;
- de informatie door de hoofdaannemer;
- in de praktijk afzien van de aansprakelijkheid (hoe functioneert zij in de praktijk; wat in de toelichting op het wetsvoorstel staat, moet zoveel mogelijk in de richtlijnen worden vertaald).

Ik wil graag toezeggen zo optimaal mogelijk aan de verlangens van de heer Versloot tegemoet te komen. Ik denk echter dat op alle onderdelen nog niet voldoende zekerheid kan worden verschaft.

Met name het overleg, dat hierover moet worden gevoerd met werknemers- en werkgeversorganisaties, moet een oplossing kunnen leveren waarmee wij kunnen leven.

De heer Van Tets vroeg nog waarom de idee van de bouwvakkerspasjes is losgelaten. Deze idee is echter niet losgelaten; deze zaak is nog in beraad. De bouwwereld heeft deze idee wel losgelaten. In 1979 heeft men in de bouw een beginselafpraak gemaakt over de invoering van zo'n pasje, maar de leden van de bouwbond hebben dit later afgestemd. Op het departement zijn wij echter wél bezig hiervan iets te realiseren. Hierbij wordt gedacht aan het invoeren van een registratienummer voor werkgevers en werknemers. Op dit moment zijn de werkgevers wél en de werknemers niet bij de sociale verzekering geregistreerd. Als er zo'n registratiesysteem is, kunnen bestanden worden vergeleken om op die manier misbruik te bestrijden.

De heer Van Tets heeft nog herinnerd aan de discussie aan de overzijde over de gevolgen van de regeling voor de werknemers. Moet niet worden overwogen het van rechtswege verzekerd zijn niet meer te laten gelden in evidente gevallen van misbruik en fraude? Met name mevrouw Salomons heeft daarvoor een pleidooi gevoerd. Het is een verstrekkende maatregel, die naar mijn mening niet integraal kan worden ingevoerd, bij voorbeeld niet voor volksverzekeringen. Misschien is zo'n maatregel te overwegen voor aanvullende verzekeringen, zoals werknemersverzekeringen die boven het minimum uitgaan.

Deze zaak is nog in studie op ons departement. Aan de Sociale Verzekeringsraad zal de vraag worden voorgelegd of hieraan op de een of andere manier iets kan worden gedaan.

Voorzitter! Ik meen dat dit wetsontwerp een serieuze kans moet hebben. Veel studie en het opzetten van een omvangrijk apparaat zouden wellicht leiden tot een regeling die beter werkt dan de regeling waarover wij nu spreken. De heer Van Tets heeft er echter al op gewezen dat dit soort logge instituten niet moeten worden gecreëerd, maar dat het bedrijfsleven zelf met een oplossing moet komen. Als wij op zo'n nadere studie zouden moeten wachten, zouden de fraudeurs nog jarenlang met hun miljoenenzwendel kunnen doorgaan. Dat is echter onverantwoord en daarom meen ik dat wij het voorlopig maar moeten doen met het voorstel dat thans op tafel ligt.



Minister **De Ruiter**: Mijnheer de Voorzitter! Na het betoog van Staatssecretaris De Graaf resten mij diverse punten van meer juridische aard. Ik wil

allereerst ingaan op opmerkingen, die zijn gemaakt door de geachte afgevaardigde de heer Versloot, die tamelijk harde opmerkingen over bepaalde onderdelen van dit wetsontwerp heeft gemaakt, onder het motto 'er staat niet wat er staat en er staat wat er niet staat'. Ik wil daarop ingaan, omdat ik denk hier toch wel iets uit de weg te kunnen ruimen. In de eerste plaats betrof de opmerking van de heer Versloot de woorden 'niet te wijten zijn aan' in de tekst van artikel 16b van de Coördinatiewet Sociale Verzekeringen. Hij vroeg zich af, wat deze uitdrukking betekent. Gaat het hier om causaliteit?

Hij meent dat de regels van de Nederlandse taal met zich mee zouden moeten brengen dat hier gaat om causaliteit. Hij vroeg evenwel of het niet moet zijn: Verwijtbaarheid. Ik geloof niet dat het erg zinvol is, hier over de Nederlandse taal te spreken, als het erom gaat dat in dit wetsontwerp duidelijk moet zijn, wat het betekent. Waar hier worden gebruikt de woorden 'te wijten zijn aan', betekent dit 'te verwijten zijn aan'.

Dat is niet iets dat ik voor deze gelegenheid heb bedacht. Dit is duidelijk in de memorie van antwoord uiteengezet. Ik mag de geachte afgevaardigde nog eens verwijzen naar bladzijde 7 van de memorie van antwoord, waar na een kleine introductie drie maal het woord 'verwijten' wordt gebruikt. Dat is toch niet voor tweeënlige uitleg vatbaar.

De bedoeling is hier een onderscheid te maken tussen bonafide situaties en malafide situaties. Als niet-betaling door een onderaannemer aan hem – of andere onderaannemers – is te wijten (dus is te verwijten), is er aansprakelijkheid van de hoofdaannemer. Wij kunnen dan denken aan de echte malafiditeit: het opzettelijk onttrekken van gelden aan degenen, die deze gelden uiteindelijk toekomen, maar ook aan de gevallen, waarin de onderaannemer beter op zijn tellen had moeten passen. Bij dit laatste zou men kunnen spreken van schuld aan niet-betaling. In beide gevallen komt men duidelijk uit bij verwijtbaarheid. Niet zonder reden is dan ook in de memorie van antwoord op de plaats, die ik al aanhaalde, gesteld dat, wanneer dat nu het geval is, altijd naar redelijkheid en billijkheid moet worden geoordeeld, ook afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval.

In de memorie van antwoord volgen dan diverse voorbeelden, waarbij steeds nauwkeurig is nagegaan of ter zake van betalingsonmacht een verwijt

## De Ruiter

mogelijk is en in welke gevallen dat niet het geval is. Ik hoop dat de geachte afgevaardigde, dat destijds gehouden betoog nog eens leggende naast hetgeen ik vandaag zeg, tot de conclusie zal komen dat de onmiskenbare betekenis van het woord 'wijten' in dit verband 'verwijten' is. Wij zijn het daarover ook zakelijk eens, want ik heb van de geachte afgevaardigde begrepen dat hij hier het woord 'verwijten' op zijn plaats vindt.

Een volgende opmerking van de geachte afgevaardigde de heer Versloot betrof de aansprakelijkheid. Hij heeft, op zichzelf terecht, geconstateerd dat het niet altijd gemakkelijk zal zijn, op de cent nauwkeurig vast te stellen, waarvoor nu de hoofdaannemer aansprakelijk is. Wij hebben steeds gesteld dat op een praktisch hanteerbare manier soms bij benadering zal moeten worden vastgesteld om welk bedrag het gaat. De heer Versloot meent dat blijkens deze toelichting deze aansprakelijkheid slechts tot op zekere hoogte geldt; zijns inziens zou het gaan om een aansprakelijkheid van een onzeker karakter. Ik geloof hier frontaal met de geachte afgevaardigde van mening te moeten verschillen. De aansprakelijkheid is hier in geen enkel opzicht beperkt of geclausuleerd.

De aansprakelijkheid op zichzelf moet onder de gegeven omstandigheden worden aangenomen. Daaraan wordt niets afgedaan. Hier zien wij iets dat zich in het recht en in de maatschappij heel vaak voordoet. Bij het vaststellen van het bedrag van de aansprakelijkheid moet naar methodes worden gezocht om het bedrag inderdaad vast te stellen. Dit gegeven komt terug in het hele aansprakelijkheidsrecht. Ik noem bij voorbeeld het vaststellen van schadevergoeding bij wanprestatie, of onrechtmatige daad. Dat kan lang niet altijd worden vastgesteld op de cent nauwkeurig. Het kan zijn dat het bij benadering moet gebeuren, maar daarmee is de aansprakelijkheid nog niet uitgehold. Ik wijs bij voorbeeld op de schadestaatprocedure.

Dit is een aparte procedure om de omvang van de schadevergoeding vast te stellen waarvoor iemand aansprakelijk is. Ik denk dan bij voorbeeld aan smartegeld en schadevergoeding bij letsel. Daarbij zal het veelal gaan om benaderingen, waarbij rekening moet worden gehouden met toekomstverwachtingen enz. Dit alles tast het karakter van de aansprakelijkheid echter niet aan. In dit licht bezien, lijkt mij de gedachte van de heer Versloot, dat hier slechts sprake is van een

soort 'halve' aansprakelijkheid, niet juist. Wij streven ernaar om, in gevallen waarin het bedrag niet exact kan worden vastgesteld, een methode te bedenken waardoor wij het zo goed mogelijk benaderen.

De heer **Versloot** (PvdA): Ik wil een misverstand wegnemen. Ik heb niet gezegd dat de hoofdaannemer op een of andere beperkte manier aansprakelijk zou zijn. De wet zegt, dat hij aansprakelijk is tot een exact bedrag.

**Minister De Ruiter:** Neen, ook dat staat er niet.

De heer **Versloot** (PvdA): Jawel, namelijk tot exact datgene wat de onderaannemer verschuldigd is. In haar toelichting zegt de Regering nu dat dit bedrag praktisch alleen maar bij benadering is vast te stellen, hetgeen dan ook gebeurt. Er staat in de wet dus: aansprakelijk tot een exact bedrag. Dat wordt gehanteerd als: aansprakelijk bij benadering.

**Minister De Ruiter:** In mijn notitie staat dat u zou hebben gezegd: bij benadering aansprakelijk. Wij zijn het er dus over eens, dat dat niet uw bedoeling is. En wat dat andere betreft: natuurlijk moet aansprakelijkheid uiteindelijk altijd worden vertaald in een bepaald bedrag. Hoe dat bedrag moet worden bepaald is een tweede. De ene keer wordt het opgeteld. Dat kun je exact noemen. Een andere keer wordt het bepaald via rekenmethoden die een iets minder grote mate van exactheid hebben, maar wel leiden tot een exact bedrag dat hetzij door een rechter, hetzij door een overheidsorgaan wordt vastgesteld.

Ik wil nu graag de opmerkingen van de geachte afgevaardigde de heer De Gaay Fortman beantwoorden. Staatssecretaris De Graaf en ik hebben bij het raadplegen van de sprekerslijst geconstateerd, dat de heer De Gaay Fortman bij dit onderwerp naar alle waarschijnlijkheid voor de laatste maal in deze Kamer het woord heeft gevoerd. Mede namens de Staatssecretaris wil ik zeggen, dat het ons buitengewoon spijdt dat met name de wetgever niet langer zal kunnen profiteren van de waardevolle en scherpe inbreng van de heer De Gaay Fortman. Wij hebben herhaaldelijk – ik mag niet zeggen: de degens gekruist – over en weer van soms verschillende standpunten kennis kunnen geven en daarover kunnen debatteren. Het was ons altijd zeer aangenaam.

Deze woorden verplichten mij echter ook duidelijk in te gaan op hetgeen ten aanzien van dit onderwerp door de heer De Gaay Fortman is opgemerkt. Ik

stem ermee in als hij zegt dat, wanneer wordt beweerd dat dit wetsontwerp ook op bonafide aannemers zekere lasten legt hetgeen zekere verplichtingen met zich meebrengt, men dit niet de overheid moet verwijten. De wetgever wordt hiertoe geroepen, juist door het handelen van de wetsontduikers en diegenen, die misbruik willen maken van de onderhavige regelingen. Wij hebben geprobeerd het wetsontwerp op die wijze te benaderen.

Door de heer De Gaay Fortman zijn nog enkele indringende vragen gesteld over de zogenaamde geblokeerde rekening. De kern van de vragen was of het in de staatsrechtelijke zin van het woord wel mogelijk is bij richtlijnen die een Minister aan bijvoorbeeld uitvoeringsorganen of de fiscus zal geven, vast te stellen of bedragen die op een bepaalde rekening zijn gestort kunnen worden gecompenseerd met schulden die de betrokken rekeninghouder heeft. In dat verband heeft de heer De Gaay Fortman ook gesproken over derden-beslag. Dit ligt inderdaad in dezelfde lijn.

In de desbetreffende bepalingen, waarin overigens uitdrukkelijk aan de Minister de bevoegdheid is toegekend om terzake nadere voorschriften te geven, is sprake van een rekening die door de onderaannemer wordt gehouden voor betaling van premie en voorschotpremie. Ik beperk mij nu even tot het geval van premie. Hoe moeten wij nu een rekening bij een bankinstelling beoordelen waarbij compensatie mogelijk is? Hoe men het ook wendt of keert, dit kan nooit een rekening zijn zoals die hier wordt omschreven. Die rekening kan namelijk ook worden gebruikt voor andere doeleinden zoals voor betaling, zij het via compensatie, van andere schuldeisers. Hetzelfde geldt ten aanzien van beslag of derden-beslag.

Wanneer die mogelijkheden niet op één of andere manier zijn uitgesloten voor die rekening, kan niet gesproken worden van een rekening, zoals in artikelid wordt bedoeld. Natuurlijk bedoel ik hier niet uitsluiting door de overheid maar door de rechtstreeks betrokkenen. Deze uitwerking kan, dunkt mij, zeer wel in nadere voorschriften worden gegeven. Het gaat immers om een rekening waarvan de rechthebbende op de rekening niet de bevoegdheid heeft daar anders over te beschikken dan tot betaling van de fiscus of uitvoeringsorgaan.

Wanneer niet aan die voorwaarde wordt voldaan, is het geen rekening zoals hier wordt bedoeld. De Ministers die het hier betreft zijn mijns inziens

## De Ruiter

volkomen gerechtigd aan te geven dat bepaalde rechtsfiguren een zodanige aantasting van die blokkade betekenen dat het artikel om die reden niet zou kunnen worden toegepast.

De heer **Versloot**: Mijnheer de Voorzitter! Kan de Minister mij uitleggen hoe in een contract tussen een bank en een onderaannemer het recht van derden, krachtens één of ander vonnis beslag te leggen, kan worden uitgesloten?

Minister **De Ruiter**: Hierover zou mijn volgende opmerking gaan.

De desbetreffende rekening zou verpand kunnen worden of fiduciair in eigendom kunnen worden overgedragen. Op die manier kan men dit type mogelijkheden uitsluiten.

De heer **Versloot** (PvdA): Mag ik toch eens in overweging geven om in plaats van al deze stapelbouw een rekening bij de fiscus te openen?

Minister **De Ruiter**: Mijnheer de Voorzitter! Ik hoop dat de opmerkingen die de heer De Graaf daarover heeft gemaakt voldoende duidelijkheid hebben gegeven. Deze opmerkingen gaan over een onderdeel van de voorstellen en wensen van de geachte afgevaardigde de heer Versloot. Aan het openen van een rekening bij de fiscus zitten vele, zeer praktische vragen. Wanneer men echter redeneert vanuit het stelsel zoals de wet dat nu eenmaal kent – wij zijn namelijk op het ogenblik niet helemaal vrij meer in het bedenken van constructies die niet aansluiten bij de wettelijke constructie – kan bij nadere voorschriften wel degelijk worden aangegeven wat zo'n – om het met die woorden te zeggen – geblokkeerde rekening is in de zin van dit lid 7.

In de richting van de heer De Gaay Fortman merk ik op dat dit geen inbreuk is op het burgerlijk recht door richtlijnen. Ik ben het met hem eens dat dit helemaal niet zou kunnen. Er wordt echter aangegeven welke mogelijkheden die het burgerlijk recht biedt, moeten worden gebruikt om een rekening te maken tot een rekening zoals hier wordt bedoeld. Ik denk dat dit volkomen en règle is. Ik hoop op deze manier de beide punten, zowel ten aanzien van de compensatie als ten aanzien van het beslag, van de heer De Gaay Fortman te hebben behandeld.

De heer De Gaay Fortman heeft ook nog gesproken over de evaluatie. In aansluiting aan wat de heer De Graaf al heeft gezegd, merk ik op, dat in de

praktijk inderdaad zal moeten blijken hoe deze wet werkt en aan welke problemen van uitvoering het hoofd moet worden geboden. Ik hoop echter dat al bij voorbaat is komen vast te staan, dat wij juist in het toch eigenaardige samenspel tussen fiscus, uitvoeringsorganen, banken en delen van het bedrijfsleven (aannemers en onderaannemers) een redelijke en soepele toepassing van deze wet voorstaan. Naar wij hopen en vertrouwen zullen daarvoor problemen kunnen worden voorkomen.

De geachte afgevaardigde de heer Van Tets heeft het vraagstuk van de bewijslast aan de orde gesteld, als het erom gaat, dat aannemelijk moet worden gemaakt, dat de niet-betaling door de onderaannemer noch aan die onderaannemer noch aan een aannemer in de keten is te wijten. Wij hebben duidelijk voor deze formulering gekozen om niet te doen wat de heer Van Tets volgens mij wel wil, namelijk de bewijslast op een van de partijen bij uitsluiting te leggen. Dat is niet redelijk.

Het is geheel in overeenstemming met de ontwikkeling van de moderne leer, ook in de jurisprudentie, van de bewijslast, dat het redelijk is om de bewijslast te leggen op die partij die het best tot het leveren van bewijs in staat is. Het exclusief formuleren van bewijslastregels leidt vaak tot helemaal niet redelijke uitkomsten. Vandaar dat die formulering open is en de gelegenheid openlaat om de bewijslast daar te leggen waar die het best kan worden gedragen.

Ik hoop dat ik met deze opmerkingen er althans toe heb bijgedragen, dat bestaande twijfel aangaande inhoud en betekenis van dit wetsontwerp is opgeheven.

□

De heer **Versloot** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik zal niet op alle punten ingaan die in het antwoord van de Regering nog aan de orde zijn gesteld.

Allereerst wil ik beide bewindslieden bedanken voor de antwoorden die zij hebben gegeven. Dit geldt vooral voor de Staatssecretaris met betrekking tot een toezegging. Als ik mag parafraseren, is die toezegging ingegeven door de aanvaarding dat beheersing van de geldstroom de sleutelpositie inneemt bij dit probleem. Als beheersing van die geldstroom slaagt, is dat afdoende preventief. Het neemt namelijk het gewin weg dat van allerlei misbruik, uitbuiting en verduistering het gevolg kan zijn, althans grotendeels.

Ik denk hierbij aan de onderaannemer die mensen uitbuit, bij voorbeeld omdat zij zich hier illegaal bevinden of omdat zij om een andere reden vrezen zich hier te vertonen. Er zijn ook mensen die al een uitkering met betrekking tot de sociale zekerheid genieten en zich geen tweede keer durven te vertonen voor het in ontvangst nemen van een uitkering. Die onderaannemer kan deze mensen tegen een te laag loon te werk stellen en hun premies in de zak steken. Hij kan de hoofdaannemer ook een te hoog loon in rekening brengen. In die gevallen blijft er nog wel een winstmogelijkheid over, namelijk die ingevolge uitbuiting.

Bij afdoende beheersing van de geldstroom zal het zonder meer verdwijnen met de kas in ieder geval zijn uitgesloten.

Men kan uitgaan van die gedachte. De Staatssecretaris heeft ook gezegd, dat er voor de uitvoering van deze wet richtlijnen moeten zijn die èn door het bedrijfsleven èn door de uitvoeringsorganen kunnen worden beschouwd als dienende het gemeenschappelijke belang om uit dit ellendige probleem te komen. De inventiviteit van de bonafide bedrijven kan dan ook inderdaad tot haar recht komen.

Voor de bonafide bedrijven is het naar mijn mening op zich zelf niet mogelijk – hoe inventief zij ook zijn – een regeling in te voeren, zonder medewerking en steun van de overheid in dezen. Dat kan niet anders. De overheid kan het op haar beurt ook niet zonder het bonafide bedrijfsleven. Zij zullen het dus gezamenlijk moeten doen en zij zullen elkaars mogelijkheden en faculteiten moeten aanvullen.

Ik heb goede nota genomen van de toezegging van de Staatssecretaris dat hij niet alleen over zo'n twee jaar bij de evaluatie, maar ook nu – voorafgaande aan de invoering van de wet – in overleg zal treden met de betrokken onderdelen van het bedrijfsleven om te proberen, gezamenlijk te komen tot de opstelling en toepassing van richtlijnen die het beheersen van de geldstromen, dus de preventie van de fraude zo eenvoudig mogelijk maakt. Dat was voor mij de hoofdzak.

De Staatssecretaris herhaalde ook enige punten waarop ik in mijn betoog heb gewezen. Het is duidelijk dat de aansprakelijkheid in de praktijk de facto alleen maar benaderend kan worden vastgesteld. Het verhaal van een exacte bepaling van de aansprakelijkheid – het bedrag dat de onderaannemer voor het werk verschuldigd is – kan naar mijn mening eigenlijk niet worden gehouden. Dat kan slechts

## Versloot

met zeer grote moeite. Het aansprakelijkheidsbedrag moet dus worden benaderd.

Het bezwaar is niet dat het moet worden benaderd, maar het bezwaar is dat in de wet niet is aangegeven hoe het moet worden benaderd. Het systeem van benadering is op dit moment niet bekend.

Het volgende punt is, hoe wij het betalingsverkeer moeten regelen. Ik blijf erbij dat de constructie via bankrekeningen – die op dit moment wordt gehanteerd – steeds weer 'overtopt' moeten worden met nieuwe bepalingen, met een garantie, met verpandingen enz. Ik ben van oordeel dat er andere en zeer eenvoudige constructies mogelijk zijn. Het is nodig, na te gaan wat het financieringseffect is. Het is ook nodig, vast te stellen hoe het woord 'wijten' of 'verwijten' – het is duidelijk dat 'verwijten' is bedoeld – in de praktijk moet worden gehanteerd en zal worden gehanteerd, zodat niet de onzekerheid kan ontstaan dat de gene die bonafide heeft medegewerkt om deze kwaal op te heffen, door een grillige interpretatie toch nog door verwijtbaarheid kan worden getroffen.

Ik ben het niet eens met de Minister van Justitie dat het verhaal dat het aan de aannemers noch aan de hoofdaannemer te wijten zou zijn, iets te maken heeft met een verdeling van de bewijslast. Neen, het is een verdubbeling van de aansprakelijkheid. De hoofdaannemer is zowel aansprakelijk voor hetgeen hem verwijtbaar is als voor hetgeen de onderaannemer verwijtbaar is.

**Minister De Ruiter:** Ik heb dat verband ook niet gelegd. Ik heb alleen geantwoord op een op zich zelf staande vraag van de heer Van Tets over de bewijslast.

De heer **Versloot** (PvdA): Ik dacht dat de Minister het wel in dit verband aanvoerde. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat hetgeen er staat, eigenlijk inhoudt – hoewel het er wat verborgen staat – dat de hoofdaannemer aansprakelijk is wanneer hij zelf iets verwijtbaars heeft gedaan en wanneer de onderaannemer iets verwijtbaars heeft gedaan dat de hoofdaannemer niet heeft kunnen beïnvloeden. In beide gevallen is de hoofdaannemer aansprakelijk. Ik ben van oordeel dat voor de wijze waarop dit moet worden gehanteerd, ook richtlijnen nodig zijn.

Ik hoop dat het overleg dat wordt gestart naar aanleiding van de toezegging die door de Staatssecretaris is gedaan, er inderdaad toe zal leiden dat

wij met een werkbaar systeem kunnen beginnen zodra de wet in werking treedt. Over een jaar of twee kunnen wij dan bij de evaluatie nog wat zaken recht zetten.



De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor de aandacht die zij aan het door mij opgemerkte hebben gegeven. De Minister van Justitie heeft daaraan mede namens de Staatssecretaris iets vriendelijks ten opzichte van mij zelf toegevoegd. Ik ben daar gevoeliger voor dan het oppervlakkig lijkt. Met beide bewindslieden heb ik niet alleen zakelijke, maar ook persoonlijke contacten mogen hebben. Mij heeft het altijd getroffen dat het persoonlijke aan de zakelijke contacten een aparte bekoring gaf.

Als ik het goed heb begrepen, heeft de Staatssecretaris zich verplicht tot inspanning. Hij heeft een zogenaamde inspanningsverplichting op zich genomen; hij zal zijn uiterste best doen, de geachte afgevaardigden de heren Versloot en Van Tets en mij te gerieven. Ik hoop dat deze inspanningsverplichting zo door hem wordt nageleefd, dat wij ten slotte kunnen vaststellen dat hij zijn inspanningsverplichting heeft nagestreefd als ware zij een prestatieplicht.

De Minister zei tegen mij dat een geblokkeerde rekening waarbij compensatie mogelijk is langs de weg van andere rekeningen bij dezelfde bank en een geblokkeerde rekening waarop beslag door derden mogelijk is, niet aan het doel beantwoorden en dat dus moet worden aangenomen dat de wetgever heeft bedoeld, dat dit onmogelijk zou zijn. Dit lijkt mij een petitio principii. Dit lijkt mij uitgaan van de wenselijkheid en zeggen dat iets moet kunnen, omdat het wenselijk is.

**Minister De Ruiter:** Het gaat niet erom, dit onmogelijk te maken. Wie kan het onmogelijk maken dat iemand een rekening opent en een ander hierop geld stort? Het gaat slechts erom, vast te stellen dat dit geen rekening is in de zin die in lid 7 wordt bedoeld. Dit is het geven van een betekenis aan de woorden in de wet, overeenkomstig de bedoeling ervan.

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Ik was niet van plan, te volstaan met de laatste zin die ik uitsprak voordat de Minister interrumpeerde.

Ik begrijp dat in de uitvoeringsvoorschriften niet komt te staan: 'Ten aanzien van dergelijke geblokkeerde rekeningen is compensatie' – deze wordt dan omschreven – 'en beslag door

derden uitgesloten.' De Minister maakt nu een hoofdbeweging die meer is dan een stilzwijgende wilsverklaring. Dit is dus de bedoeling van de Regering niet. Dan staat in het uitvoeringsvoorschrift slechts dat er alleen kan worden gestort op geblokkeerde rekeningen, waarbij langs andere weg is vastgesteld dat zij niet kunnen worden gebruikt voor compensatie en dat zij niet vatbaar zijn voor beslag door derden.

Ik geef toe dat men kan verdedigen dat men in een uitvoeringsvoorschrift ten aanzien van de compensatie een dergelijke bepaling kan opnemen. Hierdoor beperkt men via een uitvoeringsvoorschrift een door het burgerlijke recht gegeven mogelijkheid. Materieel gesproken mag men naar mijn oordeel zo'n voorschrift niet uitvaardigen.

Ik begrijp dat de Minister een andere mening is toegedaan. Ik geef toe dat de door hem gewezen weg mogelijk is, als men abstraheert van het materiële. Ik zou het echter bedenkelijk vinden, als dit een eerste exempel zou zijn van het door middel van een uitvoeringsvoorschrift krachteloos maken van een mogelijkheid die het burgerlijke recht aan burgers toestaat.

De redenering van de Minister kan niet worden gevolgd voor het beslag door derden. Dit is een door de wet aan derden gegeven mogelijkheid, beslag te leggen op gelden die een schuldenaar toebehoren, maar onder een derde berusten. De bank en de onderaannemer kunnen overeenkomen dat compensatie is uitgesloten, want zij zijn beide partij bij de rekening-courantovereenkomst. Dat men met een afspraak tussen de bank en de rekeninghouder kan uitsluiten dat een derde beslag op de gelden legt, zie ik niet.

Het kan zijn dat het zo eenvoudig is, en dat ik dermate beneveld ben door de atmosfeer in deze zaal die van dien aard is dat men er de grootste moeite mee heeft zijn gedachten bij de onderwerpen te bepalen, dat ik iets wat heel eenvoudig is niet zie.

Ik meen dat niet is geantwoord op mijn suggestie, die overigens vanuit de bouwwereld is aangedragen, dat men wel zou kunnen bepalen in een uitvoeringsvoorschrift dat een hoofdaannemer van zijn aansprakelijkheid is bevrijd zodra hij op de rekening van de onderaannemer het door hem aan de onderaannemer verschuldigde of een voorschot daarop heeft gestort. Ik meen dat daarop geen antwoord is gegeven. Ook ten aanzien daarvan ben ik echter voor correctie vatbaar.



De heer **Van Tets** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! De Staatssecretaris heeft in het begin van zijn antwoord gezegd dat de voorstellen van de heer Versloot bij de evaluatie zeker een belangrijke rol zouden kunnen spelen. Dat was naar ik meen op zichzelf niet goed genoeg. Gelukkig heeft de Staatssecretaris later in zijn betoog dan ook duidelijk gezegd dat hij gaarne de voorstellen van de heer Versloot zou betrekken bij een overleg dat hij, tijdig voor de inwerkingtreding van de wet, zal gaan voeren met belanghebbenden, zodanig dat de richtlijnen die daaruit voortkomen nog voor de inwerkingtreding van de wet gepubliceerd zullen zijn.

Dat stemde mij tot vreugde, al is het jammer dat de Staatssecretaris daaraan weer iets af deed door zijn opmerking dat natuurlijk niet kon worden toegezegd dat dit allemaal op korte termijn zou kunnen worden verwezenlijkt. Ik vertrouw erop dat dit alleen maar de slag om de arm is die hij moet houden om zich niet geheel vast te spijkeren maar dat het wel degelijk te bedoeling is om, zo mogelijk in overleg met alle belanghebbenden, te komen tot richtlijnen die het systeem dat zo sterk is bepleit door de heer Versloot, maar ook door de heer De Gaay Fortman en mij, verwezenlijken.

Ik vertrouw erop dat hierbij met name het punt zeker zal worden gesteld dat de hoofdaannemer die in een dergelijk systeem getrouwelijk heeft meegewerkt dan ook zal weten dat hij van zijn aansprakelijkheid is bevrijd aangezien hij zich aan de afspraken heeft gehouden.

Op enkele van mijn vragen heb ik nog geen antwoord gekregen.

Uit het antwoord van de Staatssecretaris op mijn vraag over de positie van de werknemers maak ik op dat er in feite sinds de behandeling in de Tweede Kamer nog niet van voortgang in die richting kan worden gesproken. Ik dring op die voortgang aan.

Mijn vraag naar de voortgang met de interne instructie aan de gemeenten is naar ik meen niet beantwoord. Daarbij ging het erom dat de gemeenten bij de keuze van de hoofdaannemers erop zouden worden gewezen dat zij ook daarin selectief moeten zijn en dat zij, bij enig vermoeden dat bij de prijszetting zaken aan de orde zijn die strijdig zouden zijn met een goede gang van zaken volgens dit wetsontwerp, zich terughoudend moeten opstellen.

De Staatssecretaris heeft mij beantwoord over de pasjes; echter niet over de vraag waarom de destijds bestaan hebbende arbeids- en arbeidstijdenregisters niet weer zouden kunnen worden ingevoerd.

Ten slotte meen ik dat de beantwoording van mijn vraag over de bewijslast door de Minister van Justitie ten dele op een misverstand berust. Ik heb alleen maar gevraagd of zou kunnen worden bevestigd dat de bedrijfsvereniging en de fiscus wel degelijk moeten aantonen dat de schuld waarvoor de aansprakelijkheid wordt gevraagd betrekking heeft op het desbetreffende werk.

Men moet, met andere woorden, niet overgaan tot een piep-systeem, waarbij men – wanneer ergens een onderaannemer van iemand in gebreke is, maar om geheel andere redenen dan die met het desbetreffende werk te maken hebben – toch begint met de hoofdaannemer aansprakelijk te stellen, die zich dan moet disculperen en moet aantonen dat datgene, wat betrekking heeft op het werk dat hij heeft gecontracteerd, wel degelijk in orde is.



Staatssecretaris **De Graaf**: Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de heer De Gaay Fortman voor de persoonlijke woorden die hij aan mijn adres heeft gesproken. Ik bewaar wat dat betreft de mooiste herinneringen aan de vorming die ik heb mogen ondergaan in de kaderschool van het CNV, waar de heer De Gaay Fortman destijds lector was. Ik heb daar echt de fijnste herinneringen aan.

Het centrale punt waarover de heren Versloot, De Gaay Fortman en Van Tets hebben gesproken, is de inhoud van de richtlijnen. Inderdaad heb ik gezegd, dat ik mij verplicht tot inspanning. Dat is een juiste constatering van de heer De Gaay Fortman. De heer Versloot wees erop dat het gerealiseerd moet worden door én het bedrijfsleven én de uitvoeringsorganen, dus door de bedrijfsverenigingen en de fiscus.

Het is een gezamenlijke inspanning. Ik denk dat wij alleen iets goed kunnen bereiken, als wij met elkaar op één noemer kunnen komen. Dat geeft ook de beste garanties om iets te bewerkstelligen. Met de heer De Gaay Fortman hoop ik dat dit ten slotte zal leiden tot een prestatieplicht. Per slot van rekening gaat het om het doel dat wij hier voor ogen hebben.

Terecht heeft de heer Van Tets geconstateerd dat het mij er niet alleen om gaat de voorstellen van de PvdA

mee te nemen in de evaluatie. Dat is wel in de schriftelijke stukken ook zo gezegd. De heer Versloot heeft nu een wat nadere uitwerking gegeven. Ik ben bereid het optimale te doen om die opmerkingen mee te nemen en ook, zo mogelijk, gerealiseerd te krijgen.

Inderdaad is het zo, mijnheer de Voorzitter, dat er nog geen echte voortgang is gemaakt wanneer het erom gaat of de positie van de werknemers wel of niet van rechtswege verzekerd is. Dit wil niet zeggen, dat hier niets aan gebeurt, doch de afronding op het departement is nog niet klaar.

Zoals ik reeds in de Tweede Kamer heb gezegd, vraag ik mij bovendien af of ik ermee kan volstaan dit voor te leggen aan de Sociale Verzekeringsraad. Het gaat hier immers niet alleen om een brok techniek, maar om het van rechtswege verzekerd zijn, hetzij geheel hetzij gedeeltelijk, te beëindigen. Hier zitten nogal wat sociaal-politieke aspecten aan verbonden. Ik zou mij kunnen voorstellen, dat men deze vraag voorlegt aan de Sociaal-Economische Raad die zich speciaal met de sociaal-economische politiek en problematiek bezighoudt.

Ik meen dat de heer Van Tets gelijk heeft met zijn opmerkingen over het voeren van een selectief beleid door de gemeenten wanneer het gaat om het aantrekken van aannemers en onderaannemers. Ik wil graag positief op zijn opmerkingen reageren. Over de pasjes heb ik al het nodige gezegd. Het is mij niet helemaal duidelijk, wat de heer Van Tets bedoelt met de arbeidstijden. Ik zal zijn speech hier nog eens heel rustig op nalezen en zijn opmerking meenemen naar het departement.



Minister **De Ruiter**: Ik wil graag nog een enkele opmerking maken, mijnheer de Voorzitter.

Ik geloof niet, dat ik de heer Versloot nog een antwoord schuldig ben, maar wel de heer De Gaay Fortman. Ik wil de zaak nog even van een andere kant benaderen. De bedoeling van de constructie met die zogenaamde geblokeerde rekening is deze, dat vaststaat dat gelden die op die rekening zijn gestort te eniger tijd inderdaad in de goede richting zullen worden geleid en zullen dienen tot betaling van de fiscus of uitvoeringsorganen.

Blokken kan in dit verband niets anders betekenen, dan dat het niet mogelijk is, dat de rechthebbende op die rekening de gelden voor een ander doel benut, hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks. Met het eerste bedoel

## De Ruiter

ik dat hij niet bevoegd zal zijn er voor een ander doel over te beschikken en met het tweede, dat het niet mogelijk is, dat de schuldeisers van de recht-hebbende hun vordering op die reke-ning verhalen. Dat kan op verschillen-de manieren, onder meer langs de weg van compensatie en van beslag. Alleen de rekening ten aanzien waarvan deze mogelijkheden zich niet kunnen voordoen, kunnen wij beschouwen als een rekening zoals bedoeld in lid 7. Anders dient zij niet het doel dat daar wordt omschreven. Het is dan eenvoud-ig niet zo'n rekening. Het is dus niet het tegen het burgerlijk recht in onmo-gelijk maken van iets. Er wordt alleen vastgesteld dat een rechtsgevolg dat deze wet verbindt aan het geblokkeerd zijn van een bepaalde rekening niet in-treedt als het niet een rekening is als daar wordt bedoeld.

In deze regeling wordt niets gezegd over compensatie. Er wordt alleen ge-zegd dat aan het benutten van een der-gelijke regeling een bepaald gevolg wordt verbonden, namelijk een ver-moeden waarmee in de afwikkeling van de procedure kan worden verder gewerkt. Dat gevolg moet niet intre-den als het geen rekening is zoals in dit lid wordt bedoeld.

Wij moeten in de uitvoeringsvoor-schriften duidelijk omschrijven in wel-ke gevallen het inderdaad niet zo'n re-kening is. Wij zouden in dat geval kun-nen zeggen: als compensatie mogelijk is – compensatie kunnen en willen wij niet verbieden en behoeven wij ook niet te verbieden – is het geen reke-ning zoals hier is bedoeld. Hetzelfde geldt ten aanzien van het derdenbes-lag. Ook dit is alleen maar een metho-diek om, ter wille van de betaling van de schulden van de rechthebbende op de rekening, een ander als het ware zeggenschap over die rekening te ge-ven en zich daaruit te laten betalen. De juridisch moeilijke vraag hoe wij dit nu precies moeten doen en hoe wij een rekening zo moeten maken dat deze geblokkeerd is en het beoogde doel kan dienen is overigens denk ik wel oplosbaar.

Over de juridische constructies heb ik al opgemerkt dat compensatie con-tractueel kan worden uitgesloten. In dit geval zijn dat de rekeninghouder en de bank. Ten aanzien van het derden-beslag heb ik op de interruptie van de heer Versloot gezegd, dat wij zullen moeten denken aan rechtsfiguren als het in pand geven van de rekening aan de bank of fiduciaire eigendomsover-dracht, om de beperking van de zeg-genschap van de rechthebbende op de

rekening ook via de indirecte wegen zo duidelijk mogelijk te maken.

Ik geef toe dat wij bij de formulering van de uitvoeringsvoorschriften goed zullen moeten nadenken over de val-strikken die hierin zitten. Het principe moet echter duidelijk zijn dat wij voor het doel dat de wet biedt aan een reke-ning die vatbaar zou zijn voor compen-satie of derdenbeslag eenvoudig niets hebben.

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijn-heer de Voorzitter! Ten aanzien van de compensatie begrijpen de Minister en ik elkaar volkomen. Mijs inziens zou men het, niet om redenen die in een wetsbepaling zijn opgenomen maar om redenen van algemene rechtsbeginselen, niet op deze wijze mogen doen.

Meent de Minister dat men bij uit-voeringsvoorschrift het derdenbeslag, het recht dat een derde, een andere crediteur, heeft gekregen onmogelijk kan maken door voor te schrijven dat de rekening in pand moet worden ge-geven? Dat is naar mijn mening een nog veel grotere tour de force dan het onmogelijk maken van compensatie, omdat men dan aan een derde een recht zou ontnemen.

Minister **De Ruiter**: Mijnheer de Voor-zitter! In het woordgebruik 'aan een derde onmogelijk maken' zit nu de crux. De bedoeling is dat er een rechts-figuur wordt gekozen die uitsluit en ook niet aanvankelijk mogelijk maakt dat een derde zijn vordering via die re-kening verhaalt.

Eigenlijk is het het spiegelbeeld van de redenering van de heer De Gaay Fortman dat bepaalde rekeningen niet op deze manier zouden mogen wor-den beperkt of dat het tegoed van een bepaalde rekening niet in fiduciair ei-gendom of in pand zou mogen worden overgedragen. Het gaat er om dat wij de rekening, zoals lid 7 die beschrijft, zodanig invullen dat de rekening niet kan worden leeggehaald door ande-ren. Alleen een zodanige rekening is een rekening als bedoeld in dat lid. Niemand behoeft zich er verder aan te storen. Niemand wordt in zijn rechten beperkt. Alleen, wie het rechtsgevolg wil doen intreden dat deze wet aan-geeft, zal zich moeten houden aan de omlinjning die het lid zelf geeft.

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijn-heer de Voorzitter! Het is niet mijn be-doeling het laatste woord te hebben; dat zou mij trouwens bij deze Minister toch niet lukken. Ik moet echter wel zeggen dat het mij heel vreemd voor-komt, dat waar uitdrukkelijk aan een crediteur het recht is gegeven, op gel-

den van de debiteur die onder een der-de berusten beslag te leggen, dit in een heel speciaal geval door middel van een uitvoeringsvoorschrift van een voor een ander doel gegeven wet krachteloos zou kunnen worden ge-maakt.

Minister **De Ruiter**: Ik wil toch nog een poging wagen. Gesteld dat een bank-rekening aan een derde in pand is ge-geven, dan zal derdebeslag omdat het pand over het algemeen voor zal gaan, daarop geen effect hebben. Dat mag toch?

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Dat mag omdat dat niet door de overheid wordt opgelegd.

Minister **De Ruiter**: Het wordt niet door de overheid opgelegd, maar de overheid zegt dat als een zodanig wa-terdichte regeling wordt gemaakt, zij in deze wet daaraan een zeker rechts-gevolg verbindt. Wie die waterdicht-heid niet tot stand brengt, krijgt dat rechtsgevolg niet. Het is niet dwingen maar het is alleen het werkingsbereik van een bepaald artikel beperken tot het doel waarvoor dat artikel is ge-geven.

Misschien zal de heer De Gaay Fort-man nog iets meer tevreden zijn gesteld als ik eraan toevoeg dat in de praktijk door de regeling van de hoge preferentie van fiscus en bedrijfsver-eniging het hele idee van derdebeslag voor een niet geprivilegeerde vord-ering toch al niet zoveel om het lijf zal hebben. Dat is een heel praktisch mo-tief. Principieel moet ik echter ook vol-houden dat het niet is het opleggen van maar het rechtsgevolgen verbind-en aan.

Inderdaad heb ik niet met zoveel woorden geantwoord op de suggestie van de heer De Gaay Fortman, die hij weer had ontleend aan een stuk van een organisatie, namelijk dat bij uit-voeringsvoorschrift zou kunnen wor-den bepaald dat de hoofdaannemer bevrijd is als hij het bedrag op de ge-blokkeerde rekening heeft gestort. Ik moet hierbij de heer De Gaay Fortman tegenwerpen wat hij mij bij het vorige punt tegenwierp, namelijk dat waar de wet een bepaalde aansprakelijkheid fundeert, je moeilijk bij uitvoerings-voorschrift die aansprakelijkheid kunt beperken. Deze suggestie zou erop neerkomen iets anders te doen dan de wet zelf bepaalt. Dat kan niet.

Wij kunnen in die uitvoeringsvoor-schriften wel regelen geven voor het effectueren van de aansprakelijkheid en voor de vaststelling van het bedrag, maar principieel eerst in de wet stellen dat iemand onder die en die omstan-

## De Ruiter

digheden aansprakelijk is en dan in een uitvoeringsvoorschrift iets te stellen over de opheffing van die aansprakelijkheid anders dan door eraan te voldoen, staat volgens mij op gespannen voet met de structuur die wij moeten geven aan de verhouding tussen wet en uitvoeringsvoorschrift. Van daar dat dit wel een mogelijkheid is, maar dat het een andere wet zou vereisen.

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb in eerste termijn gezegd, dat men deze aparte vorm van hoofdelijke aansprakelijkheid zeker in dit wetsontwerp, kan creëren. Vervolgens heb ik gezegd, dat ik liever zou hebben gezien, dat in het wetsvoorstel zelf zou zijn gezegd, dat een eind aan de hoofdelijke aansprakelijkheid kan komen door een bepaalde handeling of door bepaalde gedragingen van degene die het aangaat. Ik heb eraan toegevoegd dat ik geneigd ben over dit bezwaar heen te stappen omdat in deze wet de hoofdelijke aansprakelijkheid als zodanig wordt geregeld en het dan niet onoverkomelijk is een bepaalde vorm van bevrijding van die hoofdelijke aansprakelijkheid in een uitvoeringsvoorschrift te regelen.

De heer **Versloot** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik begrijp de opmerking van de Minister van Justitie een beetje, maar niet helemaal. Het gaat erom dat deze wet aan de uitvoeringsorganen van de fiscus de bevoegdheid geeft, een aansprakelijkstelling te effectueren. Dit is echter geboden aan de interpretatie van de condities in lid 9 van artikel 16b. Ik kan mij levendig voorstellen dat er een interpretatievoorschrift komt waarin wordt gesteld dat als de werkgever te goeder trouw aan alle voorschriften heeft voldaan, de ambtenaren onder de verantwoordelijkheid van deze Regering niet zullen aannemen dat enig verwijt de aannemer of de hoofdaannemer treft. Hetzelfde punt dat tegelijkertijd wordt gesteld, is dat de aansprakelijkstelling niet meer zal worden geëffectueerd. Is dat in strijd met de wet? Ik begrijp dat niet.

Minister **De Ruiter**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kan deze opmerking van de heer Versloot wel plaatsen. Hij zoekt zijn woorden zo, dat de kwestie puur in de uitvoerings sfeer ligt. Het gaat dan om de vraag of in een bepaalde situatie gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid die de wet biedt. De marges zijn dan natuurlijk ruimer dan wanneer een uitvoeringsvoorschrift iets anders zou zeggen over de aan-

sprakelijkheid of het einde daarvan dan de wet. Ik zeg dit in antwoord op de opmerking van de heer De Gaay Fortman.

Iets in de geest van wat de heer Versloot bedoelt, is wel mogelijk. De vraag in hoeverre dat gewenst is, is een tweede. Een wet geeft hier, niet onduidelijk doch in algemene termen, aan wat de bedoeling is. Er is een toelichting bij die allerlei voorbeelden biedt over de economische nood in bepaalde tijden, allerlei voorbeelden van wel en geen verwijtbaarheid etcetera. Je moet dat om te beginnen zo laten. In de uitvoeringspraktijk zijn echter inderdaad nuances denkbaar.

De heer **Versloot** (PvdA): Ik registreer dat de Minister dit niet onmogelijk vindt, misschien onwenselijk.

Minister **De Ruiter**: Dat vind ik niet onmogelijk.

De heer **Van Tets** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Het lijkt mij een belangrijk kernpunt omdat de toezeggingen op dit gebied het een deel van mijn fractie mogelijk zou moeten maken, dit wetsontwerp te aanvaarden. Het ging erom – de heer Versloot heeft het ook gezegd – dat de bona fide bedrijven die zich aan de voorschriften houden, de zekerheid zouden kunnen krijgen dat ze niet zullen worden aangesproken voor iets dat hun uiteindelijk niet te verwijten is. Als dat in deze discussie niet duidelijk naar voren komt, zullen wij ons nader moeten beraden.

Minister **De Ruiter**: Ik meen dat dit nu juist door de Staatssecretaris is genoemd als een onderwerp dat in ieder geval zal worden ingebracht in het overleg met de direct betrokkenen, om duidelijkheid te krijgen over de methodiek voor de vaststelling van het bedrag waarom het gaat. Ook een hele reeks andere punten moet boven water komen op de manier waarop de heer Van Tets nu doelt. Ik antwoordde nu uitsluitend op een concrete suggestie van de heer De Gaay Fortman om, volgens mij, in de uitvoeringsrichtlijnen juist over de streep van het mogelijke te gaan.

In de uitvoeringsrichtlijnen kunnen wij niet terugnemen wat de wet eerst biedt. Waar de wet een marge biedt en met name beleidsruimte geeft aan uitvoeringsorganen wil ik verwijzen naar hetgeen de Staatssecretaris heeft gezegd. Ik doe daaraan niets af, maar mijn betoog ging er ook niet over. Het is erg van belang dat de heer Van Tets en ik daarover geen onduidelijkheid hebben.

De heer **Van Tets** (VVD): Ik schrok even toen de Minister zei, dat hij niet zeker wist of het wel wenselijk was. PvdA, CDA en VVD hebben uitgesproken dat zij het bepaald wel wenselijk vinden. De Staatssecretaris heeft toegezegd dat hij het in het overleg met de belanghebbenden zal betrekken. Hij zou proberen zoveel mogelijk van de wensen van de drie partijen te verwezenlijken. Dat zou voor ons de basis zijn om voor het wetsontwerp te zijn.

Minister **De Ruiter**: Daar wordt geen punt of komma van afgedaan. Wel acht ik het onwenselijk om in afwijking van de wetstekst en toelichting, die duidelijk is op dit punt, het werkingssfeer van de wet te veranderen. Als dit soort regelingen wil werken in de praktijk, moet inderdaad de nodige duidelijkheid worden verschaft. Dat ligt in de eerste plaats op de weg van de Staatssecretaris, maar daar wil ik ook graag aan meewerken.

De opmerking van de heer Van Tets over de bewijslast heb ik inderdaad verkeerd begrepen. Hij heeft volkomen gelijk als hij zegt dat het gaat om in te vorderen premies en belastingen terzake van een bepaald werk. Het mag niet zo zijn dat de fiscus of een uitvoeringsorgaan een bedrag invordert en het verder overlaat aan de (hoofd)aan-nemer om aan te tonen hoe de vork precies in de steel zit. Hoe de invordering precies verloopt, is moeilijk te voorspellen. Punt 2 is hoe de bewijslast zal worden geregeld ten aanzien van bepaalde onderdelen. Uitgangspunt is echter dat de invordering duidelijk wordt gerelateerd aan een bepaald werk en waarvoor de hoofdaannemer aansprakelijk wordt gesteld.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp wordt zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van het ontwerp van rijkswet **Machtiging tot deelneming door Nederland in de Zesde Aanvulling der middelen van de Internationale Ontwikkelings Associate (IDA-6) (16 476, R 1151)**.

Dit ontwerp van rijkswet wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Wijziging van de Hinderwet (15 027)**.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Versloot** (PvdA): Mijneer de Voorzitter! Dat ik zoveel tijd voor de behandeling van dit onderwerp op de sprekerslijst heb laten aantekenen, heeft drie redenen. De eerste is dat ik het voorrecht heb, mede te spreken namens de PPR. De tweede is dat het stelsel van voorzieningen ten einde gevaar, schade en hinder van inrichtingen in de hand te houden met deze wet de meest ingrijpende en fundamentele wijziging ondergaat, die zij sedert 1810 heeft ondergaan. Ik geloof dat het de moeite waard is, daaraan aandacht te besteden. De derde reden is dat dit mijn laatste wetsontwerp zal zijn, dat ik in deze Kamer behandel. Ik hoop dat u mij bij die gelegenheid wilt excuseren.

De Hinderwet heeft een zeer lange en gevarieerde geschiedenis. Beter gezegd, de bemoeienis van overheden met het leiden van ambachtelijke en industriële bedrijvigheid in voor de samenleving aanvaardbare banen. Dat was voor de Franse revolutie de vanzelfsprekende taak van alle lokale overheden. Dat werd geregeld in octrooien, patentbrieven, concessies, gilde-orde, enz. Het is de Franse revolutie geweest, die de behoefte bracht aan centralisatie en legitimiteit.

De eerste echte nationale wetgeving op dat punt vinden wij in het keizerlijke decreet van 15 oktober 1810 met de fraaie Franse naam, die betrekking had op de 'manufactures et ateliers, qui repandent une odeur insalubre et incommode' oftewel – in modern Nederlands vertaald – 'inzake fabrieken en werkplaatsen, die voor de gezondheid schadelijk of hinderlijke luchtverontreiniging veroorzaken.' Wij waren kort tevoren ingelijfd bij het Franse keizerrijk. Dit decreet heeft dus bij ons gegolden en zelfs tot 1824 rechtskracht behouden. Het merkwaardige is dat dan al de hoofdtrekken van dit gehele stelsel, dat nu nog in de Hinderwet zit, aanwezig is: lijsten van bedrijven van meer of minder ernstige hinderlijkheid of schadelijkheid, een vergunningenstelsel, waarbij het recht om vergunningen te geven verdeeld is over lokale, regionale en landelijke overheid, de raadpleging van omwonenden, de bevoegdheid om een gegeven vergunning in te trekken onder bepaalde omstandigheden.

Uit de context is bovendien aanmerkelijk dat er allerlei voorwaarden gesteld mogen worden, afhankelijk van de nabijheid van bureu die schade lijden, en dat politieel toezicht uitgeoefend kan worden. Hoe dat in zijn werk ging, kon de wetgever van 1810

nog rustig in het vage laten, want blijkbaar maakte niemand daarover problemen.

Anders wordt het in 1824, als het keizerlijke decreet wordt vervangen door een algemene maatregel van bestuur, rakende de vergunning voor de oprichting van sommige fabrieken en traefieken, waarbij voor het eerst duidelijk de formule naarvoren komt, luidende 'de inrichtingen, die met gevaar, schade of hinder het publiek kunnen bedreigen.'

Weer vinden wij lijsten en een verdeling van bevoegdheden over centraal, provinciaal en lokaal gezag. De gevarenklasse wordt nu niet alleen meer bepaald door luchtverontreiniging. Steeds moeten nu voortaan de bureu worden gehoord en het stellen van voorwaarden wordt nu uitdrukkelijk mogelijk gemaakt. Intrekking en sluiting worden ook dan al als mogelijke sancties op niet-naleving genoemd. Uitdrukkelijk wordt er ook bij gezegd dat de overheid het vergunningenstelsel niet mag gebruiken om de toegang tot de bedrijfstak te weren of concurrentie te regelen.

Met dat stelsel leven wij van 1824 tot 1875. Opmerkelijk is, dat bij voorbeeld ook al in de regeling van 1824 de bevoegdheid voor gemeenten voorkomt om voor bepaalde wijken vrijstelling van vergunning te verlenen. In 1875 gaan wij dan langzamerhand in de fout. Dan is blijkbaar de gemeente een gans nieuwe figuur in ons staatsrecht, waarin iedereen kennelijk verschrikkelijk gelooft.

Opeens wordt de hele hinderwetbevoegdheid namelijk toevertrouwd aan de gemeentebesturen, terwijl deze voor die tijd naar gelang van het gewicht aan andere organen kon zijn toebedeeld. Het tweede belangrijke aspect van de wijziging van 1875 is, dat de vergunning uitdrukkelijk een concessie wordt genoemd en dat de wijziging van de vergunning wordt gebonden aan het voorschrift dat ervaring de noodzaak moet hebben aangetoond.

Ten slotte komt dan in 1952 een totale herziening van de Hinderwet aan de orde. Zo totaal is die niet, of het geheel blijft voor een groot deel bij het oude. Blijkbaar is men ontevreden over wat de gemeenten in de periode tussen 1875 en 1952 hebben waargemaakt van het toezichthebbend beleid. In 1952 krijgen wij het merkwaardige voorschrift dat de voorwaarden niet alleen maar doelvoorwaarden mogen zijn, maar dat ze ook uitdrukkelijk het middel moeten aangeven, waarmee gevaarschade of hinder kunnen worden voorkomen. Wie oude hinderwet-

vergunningen naleest, kan zich levendig de reactie van de hinderwetgever van 1952 voorstellen. Ik heb gezien dat de meest gevaarlijke bedrijven vergunningen kregen, met als enige voorwaarde dat zij alles zouden doen om gevaar, schade en hinder te voorkomen.

**Voorzitter: De Rijk.**

De heer **Versloot** (PvdA): Zo werd de Hinderwet vóór 1952 toegepast. Blijkbaar wilde de wetgever in 1952 daar een streep onder zetten en schreef middelvoorwaarden voor. Bovendien werd de bevoegdheid tot sluiting die de gemeente altijd had als een bedrijf zich niet aan zijn vergunning hield of zonder vergunning werkte, in 1952, ondanks protest van de Tweede Kamer verheven tot sluitingsplicht. Gemeentebesturen waren voortaan gehouden, een bedrijf te sluiten dat geen vergunning had of zich niet aan de voorwaarden hield.

Het merkwaardige van de hele geschiedenis is niet dat wij hierop nu terugkomen, maar dat op deze wijze een wetgever heeft geprobeerd instrumenten te creëren die ten slotte – en dat is bij de Hinderwet heel opvallend geweest – zo met elkaar in strijd waren, dat zij elkaars werking ongeveer ophieven.

In 1952 was de situatie ontstaan dat gemeentebesturen de Hinderwetvergunning moesten geven; van ouds vóór de oprichting en inwerkingstelling. Die vergunning had echter het karakter van een concessie en kon nauwelijks worden gewijzigd als zij eenmaal was afgegeven. Die vergunning moest de voorwaarden bevatten, die concreet het middel omschreven waardoor gevaarschade of hinder kon worden voorkomen. En dat voor alle technisch-ingewikkelde bedrijven die in en na 1952 zouden worden opgericht! Het resultaat is dat er een circulaire kwam, nota bene van overheidswege.

Hierin werd tegen de gemeentebesturen gezegd: ja, het staat wel in de wet, maar het voorschrift van een voorafgaande vergunning kun je eenvoudig niet handhaven. Bouw die vergunning langzaam maar zeker op met het bedrijf dat die vergunning zo graag wil hebben. Vergeet dat je verplicht bent om te sluiten. Vergeet dat de vergunning voorafgaand is. Doe het in goed overleg met alle betrokkenen om toch in vredesnaam tot voorwaarden te komen, die dan naderhand nooit meer gewijzigd kunnen worden en toch voldoende blijken te zijn.

Het is mij een grote vreugde geweest dat die circulaire, die ik in 1970



## Versloot

een zwarte bladzijde in de geschiedenis van ons administratieve recht heb genoemd, dan ook prompt in maart 1971 uit de boeken verwijderd is. Het was natuurlijk ook heel erg. Maar wat ervoor in de plaats kwam, was de aanbeveling om dan maar met een voorlopige vergunning te werken. Dat was natuurlijk ook niet veel meer dan een doekje voor het bloeden.

Op dit ogenblik hebben wij te maken met een wijziging van de Hinderwet, waarvan gezegd wordt, dat het een technische, partiële herziening is, in afwachting van een definitieve wijziging. Ik denk dat deze partiële wijziging de meest fundamentele herziening is van het instrumentarium dat de Hinderwet ter beschikking stelt.

In de eerste plaats is het concessie-karakter van de Hinderwetvergunning van de baan. De vergunning kan nu normaal gewijzigd worden in het belang van het voorkomen van gevaar, schade of hinder. Belemmerende bepalingen op dat punt zijn er niet meer. In de tweede plaats is de vergunning voortaan niet meer gebonden aan alléén het bedrijf; het aspect van het gevaar, de schade en de hinder moet voortaan worden gezien in de context van de gehele omgeving en de ontwikkeling welke die omgeving zal ondergaan.

In de derde plaats is het actiefeld (het was al enige malen tevoren gebeurd, onder andere bij de Wet luchtverontreiniging) is het actiefeld van gemeentebesturen ingekrompen omdat het niet vanzelfsprekend is dat een gemeente of zelfs een gemeentelijke samenwerkingsorganisatie kan beschikken over de technische kennis die nodig is om deze zeer gevarieerde, ingewikkelde en zich snel ontwikkelende industrieën te begeleiden.

Een groot deel van de activiteiten is nu overgebracht naar de provincies.

Een andere, uitermate gelukkige, wijziging is dat de verplichting tot sluiting is opgeheven. De sluiting is overigens wel als sanctie gehandhaafd, maar naast deze bijna-doodstraf voor een bedrijf, zijn ook zachtere sancties ingevoerd.

In het hele kader van de moderne milieuwetgeving is de taak van de Hinderwet sterk ingekrompen. Zij wordt hiermee in één slag in hoge mate gemoderniseerd, ook al omdat er nog twee gans nieuwe instrumenten aan de Hinderwet zijn toegevoegd. Dit zijn namelijk de mogelijkheid om bij verordening problemen te regelen die anders, zoals tot nu toe, alleen maar per afzonderlijk voorwaardencomplex per

vergunning konden worden geregeld en de mogelijkheid om financiële tegemoetkoming te verlenen in die gevallen waarin wijziging van een vergunning of van de voorschriften die daaraan verbonden zijn, zou leiden tot schade die in redelijkheid door de vergunninghouder niet behoeft te worden gedragen.

Al met al is dit een zeer ingrijpende wijziging waarbij ik in de eerste plaats aan de Minister wil vragen wat er eigenlijk over is voor de definitieve herziening van de Hinderwet, die nog steeds op het programma staat, wanneer hiermee vrijwel de hele verlanglijst van mogelijkheden voor de Hinderwet is vervuld en zij met moderne instrumenten is aangevuld en de oude knelpunten eruit verwijderd zijn? Wat is dan nu, in het beeld van de Minister, eigenlijk de toekomstige rol van de Hinderwet en waarvoor moet deze nu nog verder herzien worden? Wat zal die herziening dan zijn?

Mijn tweede vraag houdt verband met de bevoegdheid van artikel 152 van de Gemeentewet tot het toepassen van de reële executie. Dit is een even oude gemeentelijke activiteit als so wie so regelen van de uitoefening van ambachten en bedrijven binnen de gemeentegrenzen is geweest. Deze bevoegdheid is bij de Gemeentewet aan de gemeente gegeven voor zover zij het orgaan is dat medewerking verleent aan de uitvoering van de wet. Betekent dit bij de nieuwe situatie onder de Hinderwet dat het gemeentebestuur, in het algemeen tot mede-uitvoering van de Hinderwet geroepen, het recht van reële executie heeft en dat zij met politiedwang hetgeen is fout gegaan kan herstellen of kan wegnemen wat ten onrechte is aangebracht? Of kan zij dat alleen in die gevallen, waarin het gemeentebestuur ook het bevoegde orgaan is dat de vergunning kan verlenen?

Is het recht van reële executie dus beperkt tot het hebben gegeven of het zullen kunnen geven van een vergunning of kan het gemeentebestuur dat ook in die gevallen waarin de vergunningsbevoegdheid bij de provincie ligt?

Welke problemen moet een gemeente, als zij reëel wil gaan executeren, kunnen oplossen? Het gehele milieurecht is in feite een regeling met zwarte pietten. Dit geldt met name voor bij voorbeeld chemisch afval. Er zijn op dit ogenblik chemische afvalstoffen waarvoor in Nederland geen opslagmogelijkheid aanwezig is en geen vernietigingsmogelijkheid. Als die stoffen ten onrechte worden aangetroffen op

het terrein van een vergunninghouder, wat moet de gemeente dan doen uit hoofde van reële executie? Zij kan het spul optillen, maar daarna mag zij het niet meer neerzetten. Zij kan het ook niet vernietigen.

Ik heb het gevoel, dat bij heel veel van deze problemen, zoals die zich nu ook in de praktijk bij gemeenten kunnen voordoen, het recht van reële executie stuit op het feit dat men gewoonweg blij moet zijn, dat de zwarte piet in handen van een ander is en dat men die niet in eigen hand moet gaan nemen, omdat men daarmee verder ook weinig kan beginnen. Ik wil graag van de Minister vernemen, of die reële executie van artikel 152, dat volgens mij een instrument is dat de gemeente altijd en onder alle omstandigheden bij de toepassing van de Hinderwet heeft kunnen hanteren, nu onbeperkt aanwezig blijft dan wel dat door de veranderingen in de bevoegdheid van het gemeentebestuur ten aanzien van de vergunningverlening ook veranderingen zijn ontstaan in het recht om de reële executie uit te voeren.

Ik meen dat de herziening, zoals die thans voor ons ligt, met deze vragen voldoende is geadstrueerd wat het belang daarvan betreft.

Er is nu sprake van een laatste ontmoeting tussen de Minister aan de regeringstafel en mij achter de kathedraal. Ik denk dat de Minister in een volgende periode achter de kathedraal komt te staan en er wellicht iemand anders op de plaats zit van de Minister. Voor mij geldt dit echter niet.

Ik heb er behoefte aan, aan het eind van deze periode de Minister te bedanken voor wat hij ten aanzien van de milieuhygiëne heeft gedaan, tot uitvoering gebracht, voorbereid en in de startblokken gezet. De Hinderwet was een 'hot topic' toen ik in 1969 in deze Kamer kwam. Ik vind het bijzonder plezierig, dat deze wet hiermee een voorlopige rustfase heeft bereikt. Daarmee kan ik bijzonder tevreden zijn.

□

De heer **De Jong** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Wij zijn er zeer over verheugd, dat Minister Ginjaar hersteld is van zijn ziekte en dat hij de chirurgische ingreep, die hij moest ondergaan, geheel te boven is gekomen.

Dat deze bewindsman nu weer in deze Kamer kan komen om een wetsontwerp te verdedigen, is een goed ding. De Minister bevestigt wederom dat hij veel wetgevend werk in deze ambtsperiode heeft verricht. In dit Huis heeft hij terecht steeds van vele zijden grote waardering ondervonden

voor zijn activiteiten. Zulks geeft moed voor de toekomst. Wij hopen dan ook, dat de Minister in zijn bestuurlijk leven continuïteit en succes zal ondervinden.

Ik gebruik het woord 'continuïteit'. Veel leden zullen dit Huis volgende week verlaten. Dat zullen er zovelen zijn, dat die continuïteit in gevaar komt. Ten aanzien van vele vertrekkende leden vraagt men zich dan ook af: waarom?

Zo is het ook de laatste keer dat ik hier spreken kan. Terugschouwend is er de grote erkentelijkheid voor de collegialiteit die in dit gezelschap ondanks politieke verschillen van mening, duidelijk is. Er is eveneens grote erkentelijkheid voor het feit dat ik bijna zeven jaar lang onder de voortreffelijke leiding van de eerste voorzitter hier mocht vergaderen.

Dat jongeren plaatsen van de ouderen gaan innemen kan een goede zaak zijn, maar dat men in dit Huis om hun leeftijd en zonder andere redenen mensen gaat verwijderen – zelfs vóór hun AOW-periode – zal de ervaring en de bezinning die men bij het werk in dit Huis moet hebben, lang niet altijd ten goede komen.

Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie stemt in met deze gewijzigde Hinderwet, te meer daar de modernisering plaatsvindt in afwachting van de inpassing van de Hinderwet in de milieukaderwet die wordt overwogen. Wanneer de milieukaderwet tot stand komt, zal het goed zijn dat voor alle milieuwetten – dus ook voor onze oudste, de onderhavige Hinderwet – een zelfde stramen geldt, zodat beroeps-gang en beroepstermijnen gelijk zijn voor al die wetten. Dat is voor de burger een wat doorzichtiger zaak.

Ik heb nog enkele feitelijke zorgen. De bewindsman heeft in zijn memorie van antwoord gesteld dat gemeenten en provincies zo snel mogelijk werken om de achterstand bij de behandeling van aanvragen voor de hinderwetvergunningen in te lopen. Enige voortgang is er wel, maar ook de Minister is over het inhalen nog wat zorgelijk. Er is echter een andere achterstand die moeilijker zichtbaar is; in hoeverre hebben ondernemingen hun gewijzigde installaties vastgelegd in vergunningsaanvragen?

Bij grote bedrijven is de zelfdiscipline waarschijnlijk goed, maar bij het midden- en kleinbedrijf vrezen wij dat de aanpassingen aan moderne technologie en bedrijfsvoering in vele gevallen al sinds jaren geen weerslag hebben gevonden in bijgewerkte aanvragen van hinderwetvergunningen. Is daarop toezicht mogelijk?

De Minister is ingegaan op vragen over controle door de ambtenaren. Hij heeft de eisen die worden gesteld aan hun bekwaamheid, nog eens naar voren gebracht. Er is evenwel een zaak die ons al jaren verontrust. In de Nederlandse bodem ligt een uiterst dicht netwerk van leidingen en kabels, die zijn gelegd met hinderwetvergunningen. Op die manier wordt elektriciteit en water vervoerd. Op die manier worden echter ook chemische stoffen en afvalstoffen vervoerd die bij de productie ervan ontstaan zijn.

Die leidingen zullen te weinig worden gecontroleerd, zowel door de eigenaar-beheerder als door de ambtenaren. Het zou goed zijn als men de bedrijven verplichtte, de leidingen zelf te controleren, dat met een voorgescreven regelmaat te doen en een 'boekhouding' c.q. register aan te leggen over het bezien van afsluiters, flenzen, corrosie etc. De met de controle belaste ambtenaren zouden dan steekproefsgewijze te werk kunnen gaan. Daarbij kunnen zij dan gebruik maken van dat register. Dat zou naar onze mening de controle eenvoudiger en effectiever maken.



**Minister Ginjaar:** Mijnheer de Voorzitter! Ik heb met bijzonder veel belangstelling geluisterd naar het betoog van de heer Versloot. Zijn historische ontboezeming was het aanhoren zeker waard, te meer omdat hieruit blijkt dat onze voorvaders het niet altijd bij het verkeerde eind hadden.

De heer Versloot wees hierbij terecht op ontsporingen in het kader van de Hinderwet. Deze zijn eensdeels toe te schrijven aan veranderingen in de Hinderwet en anderdeels aan de instelling van gemeentebesturen.

Naar hem luisterende, kwam bij mij de gedachte op, die ik vaker heb gehad – dit is altijd achteraf praten – hoe de milieuwetgeving er zou hebben uitgezien, indien wij op een gegeven ogenblik niet waren overgegaan tot sectorale wetgeving, maar de Hinderwet tijdig tot echte milieuwetgeving hadden opgebouwd. Ik denk vaak dat wij dan in een comfortabele positie zouden zijn.

Wij hebben getracht, met het onderhavige wetsontwerp knelpunten op te lossen die op korte termijn kunnen worden opgelost. De heer Versloot karakteriseert het sterker en zegt dat op een aantal punten een duidelijk andere weg is ingeslagen. Ik ben dat met hem eens. Toch is het niet juist dat er niets te wensen overblijft.

In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer over dit wetsontwerp heb ik vragen opgesomd die bij de her-

ziening van de Hinderwet in haar totaliteit nog aan de orde komen. Het is bekend dat professor Duk adviseert over deze herziening. In zijn interimrapport van 3 april 1980 heeft hij een eerste beantwoording gegeven van een aantal vragen. Hierop heb ik mijn visie gegeven; ook deze is gepubliceerd. Dit alles resulteert in een vóór maart 1982 uit te brengen advies in de vorm van een concept voor een wetsontwerp.

Er blijven namelijk nogal wat vragen over. Een van de belangrijkste is hoe de Hinderwet zich precies moet verhouden tot een groot aantal andere wetten, zoals de Mijwet en tot andere milieuwetten. De vraag kan worden gesteld of verdere differentiatie van het instrumentarium van de Hinderwet niet nodig is. Ook kan de vraag worden gesteld of wij niet tot nadere zonerings rond bepaalde inrichtingen moeten en kunnen komen. Verder moeten worden bezien de mogelijkheden van sancties en de mogelijkheden, via bepaalde maatregelen af te dwingen dat de opgelegde voorwaarden worden nageleefd.

Ook moet de vraag worden besproken of het mogelijk is, eisen te stellen aan uitvoeringsapparaten, evenals de vraag of het mogelijk is, regelingen te maken voor toestellen, handelingen en stoffen. Een allesbeheersende vraag, waarop de heer De Jong al wees, is of een totaal herziene Hinderwet in welke vorm dan ook moet worden bezien als een integraal onderdeel van een milieukaderwet, waarvan de sectorale wetten kunnen zijn afgeleid dan wel of zij haar eigen bestaan moet behouden.

Deze vragen moeten worden beantwoord, alvorens wij een Hinderwet hebben die alle toetsen der kritiek kan doorstaan. Dat neemt echter niet weg dat er thans toch een periode is aangebroken van rust, die het ons mogelijk maakt ons te bezinnen op de verdere vormgeving van de Hinderwet.

De heer Versloot heeft verder gewezen op de kwalijke praktijken bij de uitvoering van de Hinderwet, onder andere de beroemde circulaire die zou zijn gesteld in de trant van 'doe het maar kalm aan', en die ook de huidige bewindsman nog wel eens voor de voeten wordt geworpen wanneer hij meent, zich te moeten verstouten tot het richten van strengere woorden tot bepaalde gemeentebesturen. Ik meen dat wij kunnen stellen dat de gedachten uit eerdere jaren toch wel geheel zijn verdwenen in de huidige praktijk. De tegenwoordige inzichten zijn naar mijn mening bij de meeste gemeentebesturen wel zodanig verdiept dat die kwalijke praktijken niet meer zouden kunnen voorkomen.

## Ginjaar

Het bestaan van circulaire zal echter nog wel noodzakelijk blijven om tot een geharmoniseerd beleid te komen. Het is dus eerder de inhoud van de circulaire dan het bestaan zelve die tot kwalijke praktijken kan leiden.

De heer Versloot heeft nog gevraagd wie nu een politiedwang toepast wanneer de provincie het bevoegd gezag is. Dat doet de provincie dan in plaats van de gemeente. Over deze hele zaak zou nog erg veel te zeggen zijn. Met name het punt van de sanctiemogelijkheden gaat mij zeer ter harte. Hierover zal binnenkort nog uitvoerig met de Tweede Kamer worden gesproken.

Ik meen dat wij niet uitsluitend naar bestuurlijke maar ook naar strafrechtelijke sancties zullen moeten zien, en dat van de laatste wel degelijk een preventieve werking kan uitgaan, mits zij van een zodanige orde zijn dat die preventieve werking tot stand kan worden gebracht; met andere woorden wanneer zij groot genoeg zijn om te verhinderen dat de consequenties in het normale functioneren worden meegenomen. Boetes dienen hoog genoeg en hechtenis dient lang genoeg te zijn om afschrikwekkend te kunnen werken.

De heer De Jong heeft een vraag gesteld over de achterstand. Hij wilde weten in hoeverre deze te wijten of te danken – al naargelang de instelling – is aan de bedrijven zelve. Hij heeft hierbij opgemerkt dat bij grote bedrijven de zelfdiscipline waarschijnlijk beter zou zijn maar dat met name bij het midden- en kleinbedrijf de aanpassing aan een moderne technologie niet gevolgd is kunnen worden. Het blijft natuurlijk toch altijd de verantwoordelijkheid van de gemeente, of, in het algemeen, van het vergunningverlenend gezag om ervoor te zorgen dat die vergunningen worden verstrekt.

Daarover zouden vele verhalen verteld kunnen worden. Er zijn inderdaad gemeenten die hun bestand aan alle mogelijke bedrijven en bedrijfjes hebben geïnventariseerd, bij voorbeeld in de binnenstad, en dan hebben bekeken welke een hinderwetvergunning hadden. Het is toch de gemeente die daarin een belangrijke of misschien wel de belangrijkste rol moet vervullen.

Aan de andere kant kan men constateren dat er veel bedrijven en bedrijfjes zijn die de ontwikkelingen niet kunnen volgen. Dat betekent naar mijn opvatting dat er ook van de zijde van het bedrijfsleven van een duidelijke voorlichting sprake moet zijn. Dat is een van de redenen waarom wij voortdurend in contact staan met de Vereni-

ging van Kamers van Koophandel, die naar onze overtuiging het meest eigende orgaan zijn om juist ook het midden- en kleinbedrijf op zijn verantwoordelijkheden te wijzen.

Ik neem daarbij het standpunt in dat het niet onze eerste taak is dat in een zodanige vorm te doen, dat wij rechtstreeks al die bedrijven en bedrijfjes benaderen. Wel voorzien wij de Vereniging van Kamers van Koophandel van de nodige informatie. Zij geeft die dan via de verschillende Kamers van Koophandel op haar eigen wijze in het jargon van de bedrijfstak of van het bedrijfsleven verder door aan het midden- en kleinbedrijf. Een aantal Kamers van Koophandel heeft al zogenaamde milieuconsulenten aangesteld. Daar moet dan een enorm initiërende en stimulerende werking van uitgaan.

De heer De Jong wees op de leidingen die er zijn en vroeg of de betrokken bedrijven niet een soort van registers moeten hebben, waarin zij aantekenen wat zij zelf doen. Ik vestig er de aandacht op dat leidingen en kabels alleen onder de Hinderwet vallen als zij tot een inrichting behoren. In zoverre zijn zij dan feitelijk onderdeel van de Hinderwet-problematiek in het algemeen.

Voor zover leidingen en kabels niet tot de inrichting horen, vallen zij ook niet onder de Hinderwet. Dat betekent, dat wanneer het idee van de heer De Jong opgevolgd zou worden, men een wat dualistische situatie krijgt. Ik zeg hem gaarne toe dat ik over zijn intentie wil nadenken, vooral omdat hij zegt: geef een controle-taak aan die bedrijven en laat daarna de toezichhoudende ambtenaar als een soort accountant steekproefsgewijze die registers bekijken. Ik denk dat dit idee zeker het uitwerken waard is.

Ik was bijzonder aangenaam verrast, mijnheer de Voorzitter, door de vleiende woorden die de heer Versloot aan mijn adres richtte.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het voorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 16.23 uur tot 17.00 uur geschorst.

**Voorzitter: Thurlings**

---

Aan de orde is de behandeling van het voorstel van de leden Mol, Trip en Vis betreffende het houden van een parlementaire enquête inzake wetsontwerp nr. 15 920 (gedrukt stuk Eerste Kamer, zitting 1980–1981, nr. 149b).

De **Voorzitter**: Ik geeft het woord aan de heer Van Hulst, voorzitter van de Commissie van Rapporteurs, tot het voorlezen van het eindverslag van de commissie.

De heer **Van Hulst**: Mijnheer de Voorzitter! Na kennisneming van de memorie van antwoord acht de commissie de openbare behandeling van dit voorstel voldoende voorbereid.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Laat ik beginnen met een woord van waardering voor de snelle wijze waarop de indieners van het voorstel na het onderzoek in de afdelingen met een memorie van antwoord zijn gekomen. Wij zijn er oprecht erkentelijk voor dat wij reeds vandaag het voorstel kunnen bespreken. Wij zouden kort kunnen zijn en kunnen verwijzen naar wat wij in het voorlopig verslag hebben opgemerkt. Wij hebben daarin een viertal punten geformuleerd, waaruit de conclusie kan worden getrokken dat onze fractie niet zo gelukkig is met dit voorstel en er dus geen steun aan zal kunnen verlenen. Toch menen wij dat indien een belangrijk deel van deze Kamer op grond van artikel 105 van de Grondwet, nader in de betreffende organieke wet geregeld, prijs stelt op gebruikmaking van het recht van onderzoek, ook wel het enquêterecht genoemd, wij ons daarmee wat uitvoeriger bezig moeten houden en wat meer gemotiveerd in discussie moeten gaan met de indieners van het voorstel. Ik heb, uiteraard zeer oppervlakkig, de memorie van antwoord gelezen en ik heb het idee dat wat ik wil zeggen reeds door een deel van wat daarin wordt aangesneden opnieuw tot zijn recht komt.

Allereerst rijst hij ons de vraag, waarop dat onderzoek betrekking heeft. Wij concluderen dat in het geding zijn twee overeenkomsten verrat in op 12 september 1978 te 's-Gravenhage tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland respectievelijk op 29 mei 1979 te Parijs tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek gewisselde brieven inzake de eventuele – ik leg de nadruk op 'eventuele' – terugzending van het na opwerking van bestraalde reactorbrandstof resterende radioactief afval, die alvorens in werking te treden goedkeuring van de Staten-Generaal nodig hebben.

Deze overeenkomsten hebben betrekking op privaatrechtelijke contrac-

ten van onder andere twee in Nederland werkzame ondernemingen direct of indirect in handen van de lagere overheid. Ik wijs daar nogmaals op, omdat in het voorlopig verslag werd gesproken over particuliere ondernemingen. Terecht is van de zijde van de Regering daarover een opmerking gemaakt omdat het niet zo maar particuliere ondernemingen zijn.

Deze ondernemingen worden weliswaar in de privaatrechtelijke vorm uitgeoefend en bedreven, maar het is duidelijk dat ze direct dan wel indirect in handen zijn van de lagere overheid. Ook daar is politieke controle op doen en laten mogelijk. Wij moeten ons in Den Haag niet verbeelden dat dit de enige plaats is waar politieke controle op doen en laten van welke instelling of welke instituut dan ook mogelijk is.

Eenzijds zijn er dus de ondernemingen die kernenergie opwekken en anderzijds zijn er twee staatsbedrijven, die respectievelijk in Engeland en Frankrijk werkzaam zijn als zogenaamde opwerkingsfabrieken van bepaalde splijtstofelementen.

Centraal in de langdurige en intense discussie die met name tussen de Regering en de Tweede Kamer plaatsvond, was de vraag of deze contracten openbaar konden worden gemaakt of aan de Kamer ter vertrouwelijke kennisgeving konden worden gebracht. Bij de behandeling van het desbetreffende wetsontwerp, zo die doorgaat, kom ik daarop terug.

Nu zij slechts gereleveerd dat de discussie is geëindigd met de nota van wijziging van 23 maart 1981 in die zin, dat waar bij de omschrijving van de verplichtingen die de Nederlandse Regering op zich neemt, wordt verwezen naar de inhoud van het contract. Daaronder wordt verstaan datgene wat de Regering daaromtrent aan de Staten-Generaal heeft meegedeeld. Dat betekent dat de wetgever over alle relevante gegevens beschikt die ten grondslag liggen aan de eerstgenoemde overeenkomsten. Dat is ook door de Regering benadrukt in het eindverslag met de woorden:

'De Regering heeft reeds meermalen gesteld dat alle voor een goede parlementaire beoordeling relevante informatie aan de Staten-Generaal is verstrekt.'

Nogmaals zij benadrukt dat niet de onderhavige privaatrechtelijke contracten ter goedkeuring voorliggen. Dat er ook nog iets geregeld is in die privaatrechtelijke contracten, is iets wat zich buiten de wetgever om voltrekt. Ik zal bij de behandeling van de

betreffende goedkeuringswet hierop eveneens terugkomen.

Reeds nu zij opgemerkt dat er waarschijnlijk dagelijks belangrijke contracten in dit land worden gesloten waarvan de wetgever niet op de hoogte is. Ik vraag mij af wat men nu eigenlijk wil weten. Ik heb daarvoor nog eens naar het nader voorlopig verslag gekeken. Daarin komt de vraag voor of er thans ongeveer zeven maal 30 miljoen gulden is gereserveerd nu de kerncentrales ongeveer zeven jaar elektriciteit hebben geleverd. Wij zullen daarvoor bij de openbare jaarstukken moeten zijn van deze vennootschappen. Dan behoeft deze vraag niet eens te worden gesteld. Een andere, soortgelijke vraag was welke verhogingen van de aldus bij Pêchiney in rekening gebrachte doelheffingen in de loop der jaren hebben plaatsgevonden.

Ik vraag mij werkelijk af, of hier de benodigde informatie moet worden verstrekt die betrekking heeft op de goedkeuring van twee internationale overeenkomsten. Ik ontken dat zelfs. Ik ga ervan uit dat deze zaken in de privaatrechtelijke sfeer zijn geregeld, hetzij in deze contracten, hetzij in contracten die men met bepaalde afnemers heeft afgesloten. Ik zei reeds, dat daarbij decentrale politieke controle aanwezig is.

Al met al heeft mijn fractie geen behoefte aan een parlementaire enquête. Toch kan in bepaalde gevallen medewerking worden verleend, zeker wanneer veel leden van dit Huis – zij het een minderheid – daaraan wel behoefte hebben. Bij onze standpuntbepaling daaromtrent hebben wij het volgende overwogen.

1. Op 12 juni 1979 heeft de Tweede Kamer toestemming gegeven aan mevrouw Lambers-Hacquebard tot het houden van een interpellatie over de onderhavige overeenkomsten.

2. De vaste commissie voor kernenergie uit de Tweede Kamer heeft via een brief met vragen, een uitvoerig voorlopig verslag en een eveneens uitvoerig eindverslag deze materie diepgaand behandeld, nog gevolgd door een besloten vergadering met vertegenwoordigers van PZEM en Cogema.

3. De Regering heeft via een nota van wijziging nadrukkelijk gezegd dat zij niet verder gaat dan de Kamer bekend is.

4. Langer uitstel van afhandeling van deze goedkeuringswet is zinloos.

5. Naar onze verwachting en overtuiging zal ook dit onderzoek niet leiden tot een andere standpuntbepaling. De indieners van het verzoek geven in de memorie van antwoord een onvol-

doende argumentatie. Het gaat niet in de eerste plaats om de goedkeuring van internationale overeenkomsten – dat is heel duidelijk merkbaar in de vraagstelling – maar om het standpunt over de kernenergie. Welnu, het standpunt van de fracties, waartoe de indieners behoren, is bekend: de kerncentrales moeten worden gesloten.

Wat is er dan gemakkelijker om via het onthouden van goedkeuring aan de goedkeuringswet de bedrijfsleiding te dwingen tot sluiting van de centrales? Immers, als deze overeenkomsten niet worden goedgekeurd zal het afval, waartegen men zulke grote bezwaren heeft, in Nederland blijven. Opslag van het afval in Nederland zal niet de eerste doelstelling van de indieners zijn. Door de problemen met de opslag, die tegenwoordig nog steeds bestaan, zou men wel eens gedwongen kunnen worden de centrales te sluiten.

Het is op grond van deze argumenten dat wij hebben geformuleerd dat wijziging van het standpunt waarschijnlijk niet het geval zal zijn, ook niet wanneer men via een enquête heeft geconstateerd dat de Regering niet gejokt heeft (want daar komt het in feite toch op neer).

Deze feiten zijn zeker wat de eerste vier punten betreft de indieners van het voorstel natuurlijk ook bekend. Niettemin is er een voorstel tot het instellen van een onderzoek. Dan rijst de vraag naar wat. Het is duidelijk dat het gaat om het kennisnemen van de opwerkingscontracten. Dat zijn privaatrechtelijke contracten, die buiten deze wetgeving staan. Ik kan dat niet genoeg herhalen. Dat komt iedere keer weer opnieuw voor de dag.

Inzage van private contracten, die geen doorwerking hebben in de goedkeuringswet, is niet relevant voor de wetgeving. Zou er sprake kunnen zijn van een schandaal? Dat is namelijk iets, waarvoor het enquêterecht duidelijk mede is gegeven. Of is er sprake van een dusdanige gebeurtenis of tijdsperiode in dit staatkundig bestel, dat deze het waard is diepgaand te worden onderzocht? Ik vermoed dat – en dat mag natuurlijk – het een gebrek aan vertrouwen in de Regering is, dat men denkt dat er wel in de private contracten zaken zijn geregeld, die de wetgeving raken of in de toekomst kunnen raken, terwijl nu bij die goedkeuringswet iets uit handen wordt gegeven, zonder dat men daarvan kennisdraagt.

Indien men dat standpunt huldigt lijkt mij het verkeer tussen parlement en Regering niet wel mogelijk. Ik meen dat zelfs bij de oppositie een vertrouwensbasis aanwezig kan zijn – en naar

## Kaland

mijn mening – ook aanwezig behoort te zijn – namelijk dat, als de Regering krachtens ontwerp-wet verklaart dat hetgeen aan de Kamers wordt overgelegd het enige is dat relevant is voor de goedkeuringswet, men dat dan accepteert.

In de Duitse Bondsrepubliek, waar, zoals ook in de eerste lezing van de nieuwe Grondwet, die dit Huis is gepasseerd, een gekwalificeerde minderheid het recht van onderzoek heeft, wordt het enquêterecht als een politiek strijdmiddel gebruikt. Bespeur ik deze ontwikkeling ook bij de oppositie? Kernenergie is een politiek strijdpunt. Ook in de verkiezingsstrijd die nu net achter de rug is, zijn daaraan nogal wat woorden gewijd. Ik herhaal de vraag: Is daarom ook hier het kernenergie-issuë via het enquêterecht als politiek strijdmiddel gebruikt?

In de Tweede Kamer heeft de fractie van de Partij van de Arbeid bij de behandeling van de daarop betrekking hebbende grondwetswijziging in de zitting 1978/1979 nog eens uitdrukkelijk verklaard op de instandhouding van de Eerste Kamer geen prijs te stellen. Als de motie-De Kwaadsteniet dit niet had verhinderd was in de nieuwe grondwet zelfs het enquêterecht aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal ontnomen, met instemming van de Partij van de Arbeid. Er zou volgens deze opvatting geen legitimatie voor deze Kamer zijn. En dat dan nu toch van diezelfde politieke groepering naar het door haar niet gewenste recht van onderzoek wordt gegrepen, lijkt mij niet erg consistent.

Ik noemde de Tweede-Kamerfractie, maar ik heb nog eens nagegaan wat de fractievoorzitter namens zijn fractie heeft gezegd bij de laatst gehouden algemene beschouwingen, toen hij enkele zinnen wijdde aan deze Kamer. Toen zei hij:

'Ons wezenlijk bezwaar is, dat wij het niet noodzakelijk vinden dat na het oordeel van de Tweede Kamer, de volksvertegenwoordiging bij uitstek, dezelfde materie nogmaals wordt behandeld door deze Kamer. Wij menen ook dat, zo men al een revisiemogelijkheid zou willen inbouwen, dit heel wel op een andere wijze zou kunnen gebeuren. Wij zijn het dus beslist niet eens met de Regering, als die in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer spreekt over een belangrijke bijdrage aan de werking van het parlementaire stelsel en over een waardevolle aanvullende toetsing met een eigen karakter.'

Het bevreedt ons zeer dat met name deze fractie grijpt naar het recht van enquête. Daarbij wordt door de indieners van het verzoek ook verwezen naar de Grondwet en de wijziging daarvan in eerste lezing. Dit zou een legitimatie zijn om de minderheid tegemoet te komen, vooruitlopend op het straks van kracht zijnde recht.

Mijn fractie heeft grote bezwaren tegen dit vooruit grijpen op een eventuele wetswijziging. Het is de voorstellers namelijk ook bekend dat straks een gekwalificeerde minderheid dat recht van onderzoek wel heeft, indien de Kamer dit – eveneens met een gekwalificeerde meerderheid – accepteert.

Aangezien de tweede lezing nog moet plaatsvinden – ook bij eerste lezing is door enkelen al kritisch naar deze wijziging van onze Grondwet gekeken – is het heel goed mogelijk dat, mede als gevolg van dit initiatief, ook andere fracties zich nog eens nader zullen beraden over de vraag, of het aanbeveling verdient, op deze weg door te gaan. Laat ik daar echter niet op vooruit lopen. Dat beraad is uiteraard voorbehouden aan de nieuwe Kamer.

Samenvattend wijzen wij dit voorstel tot het instellen van een onderzoek in de eerste plaats af – en dat staat voorop – omdat de betreffende grondwetswijziging nog de tweede lezing moet ondergaan en in de tweede plaats omdat de Tweede Kamer op zulk een indringende wijze de betreffende aangelegenheid heeft onderzocht en behandeld, dat terughoudendheid van deze Kamer gerechtvaardigd is. Ik zeg niet: geboden, maar wel gerechtvaardigd.

In de derde plaats wijzen wij dit voorstel af, omdat de Tweede Kamer dit recht van onderzoek kennelijk niet wenst te hanteren en de Regering in de Goedkeuringswet heeft opgenomen dat in deze wet niets wordt geregeld, dat de beide Kamers der Staten-Generaal niet bekend is.

Ik wil ten slotte nog een woord van dank uitspreken, omdat wij vandaag dit voorstel kunnen afwerken. Mijn fractie stelt snelle afwerking van de Goedkeuringswet namelijk zeer op prijs.

□

De heer **Zoutendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ook mijn fractie heeft met waardering kennis genomen van het feit dat de indieners bereid zijn geweest hun medewerking te verlenen aan een snelle behandeling van hun voorstel waardoor het ons mogelijk is

vandaag tot een eindoordeel over dat voorstel te komen.

Wij zijn, evenals de heer Kaland, van mening dat wanneer een aanzienlijk deel van de Kamer meent dat een parlementaire enquête gewenst is, een dergelijk voorstel ook serieuze overweging verdient. Wij hebben een en ander ook serieus overwogen, maar wij zijn tot de conclusie gekomen dat er in dit geval toch geen aanleiding is tot het houden van een parlementaire enquête. Daarbij heeft mede een rol gespeeld dat wij een verdere vertragung van de behandeling van het wetsontwerp bijzonder ongewenst vinden. Ik heb eigenlijk weinig toe te voegen aan datgene dat wij in onze inbreng al hebben gesteld. Laat ik dit nog eens in het kort herhalen.

Wij zijn van mening dat er een zorgvuldige behandeling in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden die ten slotte geleid heeft tot een nota van wijziging, waardoor alleen nog maar verwezen wordt naar informatie die aan de Kamer bekend is. Dat is heel wat anders dan dat wij genoeg zouden hebben aan wat de Regering aan volgens haar relevante informatie zou willen doorgeven, zoals de indieners in hun memorie van antwoord ons in de mond leggen. 'Daarvan hebben wij met verbazing kennis genomen, zo zeggen zij, 'Ik kan dat begrijpen, want wij hadden dat ook nooit zo gesteld. Die verbazing is dus wederzijds.

Een ander punt was dat wij vinden dat een parlementaire enquête bij de behandeling van wetsontwerpen een oneigenlijk middel is. De indieners verwijzen naar de heer Oud – dat maakt natuurlijk diepe indruk op mijn fractie, dat kunt u zich voorstellen –, die in zijn Constitutioneel Recht van het Koninkrijk der Nederlanden dit als een mogelijke toepassing noemt. Dit kan zijn. Ik heb niet de tijd gehad dat nog na te kijken, maar wij blijven van mening dat het een oneigenlijk middel is omdat in de Grondwet een andere procedure wordt voorgeschreven voor de behandeling van wetsontwerpen. Wanneer de indieners van mening zijn dat hun onvoldoende informatie ter beschikking staat om een positief oordeel over het wetsontwerp te geven, moeten zij hun stem aan dat wetsontwerp onthouden. Zo gaan die zaken nu eenmaal bij de parlementaire behandeling.

Een volgend punt was dat het ons niet duidelijk is wat er door middel van een parlementaire enquête bereikt zou kunnen worden. De indieners stellen in hun antwoord dat de commissie zou kunnen rapporteren dat alle relevante

## Zoutendijk

informatie is verschaft. Als de Regering ons dat echter verzekert – en dat heeft de Regering gedaan – dan hebben wij er vertrouwen in en vinden het niet noodzakelijk dat zelf nog eens een keer na te gaan.

Mijnheer de Voorzitter! Het zal u bekend zijn dat de Eerste Kamer nog nooit van haar recht tot het houden van een parlementaire enquête gebruik heeft gemaakt. Het ligt ook niet erg voor de hand dat een Eerste Kamer, bestaande uit politici die in deeltijd-arbeid en met een betrekkelijk klein ondersteunend apparaat, een dergelijk initiatief zou nemen. Des te meer verbazing heeft het bij mijn fractie gewekt dat partijen die aan de Eerste Kamer een zeer terughoudende positie toedenken, sterker nog, die de Eerste Kamer zelfs zouden willen opheffen, thans met dit voorstel komen. Ik kan daar geen andere conclusie aan verbinden dan dat deze partijen thans impliciet te kennen geven het bestaan van een Eerste Kamer van belang te achten. Dat verheugt mij.

□

De heer **Vermeer** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb er behoefte aan, te reageren op de opmerkingen van de heer Kaland en de heer Zoutendijk. Ik heb inderdaad vanaf deze plaats verschillende keren getuigd van onze opvatting, dat de Eerste Kamer geen noodzakelijk instrument is in ons parlementaire bestel. Dat is volstrekt duidelijk. Dit punt komt ook in ons programma voor. Het is trouwens helemaal niets nieuws. Ook de vroegere socialistische beweging huldigde dat standpunt al. Wij hebben dat standpunt ook steeds gehuldigd.

Wij weten echter nu eenmaal, dat de voorstellen die in de Tweede Kamer aan de orde zijn geweest om hetzij de Eerste Kamer op te heffen hetzij de taak van deze Kamer te beperken, zijn verworpen. Die kunnen ook geen meerderheid vinden. Ik heb ook niet de illusie dat dit voorlopig het geval zal zijn. Zo realistisch zijn wij echt wel.

Het recht van enquête, alsmede dat van interpellatie zijn in de vorige eeuw zeer nadrukkelijk aan beide Kamers der Staten-Generaal gegeven. Natuurlijk hebben wij het recht van initiatief en dat van amendement niet gekregen. Dat zou niet passen in het stelsel dat wij hebben. Akkoord. Beide rechten, die ik zoëven heb genoemd, hebben wij echter inderdaad gekregen.

Zolang deze Kamer bestaat, zullen wij als fractie onze taak volkomen serieus en ernstig opvatten. Wij zullen

het werk dat dit met zich brengt ook zo goed mogelijk doen. Vanmiddag zijn daarvan ook enkele staaltjes gegeven. Ik denk hierbij onder andere aan het betoog van de heer Versloot over een tweetal wetsontwerpen. Daaruit blijkt hoe ernstig wij ons werk opvatten, zolang deze Kamer bestaat. Wij doen dat niet minder ernstig dan enig andere fractie in deze Kamer. Daarover mag geen misverstand bestaan.

Als wij inderdaad van mening zijn dat, om Kamer van revisie te zijn – het woord 'reflectie' zal ik niet in mijn mond nemen – wij onvoldoende kennis van zaken hebben om een oordeel te vormen, geloof ik dat wij in uiterste omstandigheden gebruik mogen maken van het recht dat ons in de Grondwet is toegekend. Ik begrijp best, dat de heer Zoutendijk zegt, dat dit toch eigenlijk enigszins een inbreuk is op de grondwettelijke procedure met betrekking tot de wetgeving.

Ik vermag niet in te zien waarom, als men meent dat een wetsontwerp onvoldoende is voorbereid en men door middel van een enquête de gegevens kan verkrijgen voor de vorming van een duidelijker beeld waaraan men zijn oordeel kan toetsen, het recht van enquête een ongeoorloofd of onjuist middel is. Ik heb alle begrip voor het feit, dat men twijfelt aan de effectiviteit daarvan. Daarover kan men van mening verschillen. Dit geldt niet voor de uitspraak, dat dit op zichzelf een onjuist middel is.

Ik moet eraan herinneren, dat in de Tweede Kamer een lid van de VVD-fractie de suggestie inzake een mogelijke enquête heeft gedaan. Ik geef toe, dat daarop in de Tweede Kamer toen niet verder is ingegaan. Ik meen dat de heer Braams van de VVD deze suggestie heeft gedaan. Ook hij meende blijkbaar in die situatie, dat hij op die wijze wellicht meer aan de weet zou kunnen komen voor de vorming van een goed oordeel over dat wetsontwerp. Wat dat betreft, is het niet zo vreemd, dat de heren achter de regeringstafel, onder wie ook een lid van mijn fractie – daar staan wij volledig achter – die gedachte die in de Tweede Kamer niet is uitgewerkt hier hebben overgenomen.

□

De heer **Mol** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Dat op dit moment nog zo veel leden van de Kamer hier aanwezig zijn, heeft er ongetwijfeld mee te maken, dat niemand een dergelijk historisch moment wil missen. Ik kan mij ook voorstellen dat een aantal leden van deze Kamer de verleiding niet hebben

kunnen weerstaan om toch maar te blijven, omdat zij de score die zich in deze unieke situatie kan voordoen beslissend willen beïnvloeden. Als men de betogen van de heren Kaland en Zoutendijk beluistert, kan men nauwelijks aan die indruk ontkomen.

In de parlementaire geschiedenis zijn er 18 voorstellen gedaan tot het instellen van een enquête. De leden weten dat wellicht niet allemaal, maar wij hebben het opgezocht. Van die voorstellen zijn er 9 door de Tweede Kamer aanvaard, terwijl de andere 9 niet zijn aanvaard. De score is dus geheel in evenwicht. Ook in dat opzicht staan wij dan ook voor een niet onbelangrijk moment.

Alvorens in te gaan op de gemaakte opmerkingen, zet ik uiteen wat de taakverdeling van ons drieën is. Evengoed als de leden kennis hebben kunnen nemen van de memorie van antwoord – wij hebben daarvan een bepaald beeld – willen wij proberen, voor de vuist weg in te gaan op datgene wat naar voren is gebracht. Het is heel goed mogelijk dat de eerste spreker daarbij iets vergeet. De andere twee hebben een geheel eigen bijdrage, maar fungeren tevens als bezemwagen, zodat ik de meeste fouten mag maken of het meeste mag nalaten te doen!

Allereerst zal ik trachten, een misverstand weg te nemen. Degenen die dit voorstel hebben gedaan, zijn dermate met het initiatief geïdentificeerd dat bij hun de indruk is ontstaan dat de leden van deze Kamer denken dat de voorstellers het onderzoek hoogstpersoonlijk willen uitvoeren. Dat is evenwel niet de strekking van het voorstel, hoezeer wij daarvoor ook belangstelling hebben. De strekking van het voorstel is dat de Kamer vijf leden uit haar midden aanwijst, wanneer het voorstel wordt aangenomen. De leden worden dan aangewezen op voorstel van de commissies voor Economische Zaken en voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Wij hebben er geen overwegende bezwaren tegen, wanneer de Kamer in haar wijsheid besluit, een ander aantal leden aan te wijzen; desnoods meer.

Vervolgens ga ik kort in op hetgeen de heer Kaland heeft gezegd. Ik probeer hem daarbij op de voet te volgen, zij het in een wat lager tempo. De heer Kaland heeft erop gewezen dat er in dit geval niet zou mogen worden gesproken van particuliere ondernemingen, omdat het particuliere ondernemingen met een bijzonder karakter zijn doordat zij onder toezicht staan van lokale overheden. Wij weten niet waarom wij ons tegen de opstelling van de heer

## Mol

Kaland zouden moeten verzetten. Wij doen dat dan ook niet. Toch moet ik er nog enige opmerkingen over maken. Nu de heer Kaland dit in het midden heeft gebracht, moet daartegenover worden gezegd dat het volkomen duidelijk is dat de lagere overheden in deze zaak bepaalde dingen voorleggen aan de rijksoverheid. Als zodanig dienen wij ons daarmee in te laten. Wanneer lagere overheden zaken niet aan de rijksoverheid voorleggen, kunnen kamerleden die toch altijd voor behandeling op de agenda zetten, wanneer zij dat noodzakelijk vinden.

De heer Kaland heeft het argument herhaald dat in de schriftelijke inbreng van de CDA-fractie is genoemd, namelijk dat alle door de Regering relevant geachte informatie ter beschikking staat. Dat heeft de Regering diverse malen verklaard, maar dat is naar mijn mening niet de hoofdzaak van deze kwestie. In de memorie van antwoord hebben wij al geschreven dat in de Tweede Kamer vrijwel unaniem een motie is aanvaard die is ingediend door de heren Van Houwelingen, Lubbers en Lansink. Die motie is ingediend in december 1980, nadat de Kamer al een jaar bezig was met de behandeling van de opwerkingscontracten. In dat jaar ging het er voornamelijk om, de contracten openbaar te krijgen. De Tweede Kamer vond dat voor de beoordeling van de contracten blijkbaar noodzakelijk. De motie van het CDA werd dus eind december 1980 vrijwel unaniem aanvaard.

Dit was niet het enige. Toen de Regering in de Kamer mededeelde dat zij niet kon doen met de motie wat hiermee werd beoogd, namelijk haar te gebruiken als extra drukmiddel bij de vraag aan de Franse en de Engelse regering tot heroverweging, was het de fractie van het CDA die zei dat zij op grond van deze mededeling wel over de opwerkingscontracten wilde spreken, maar hieromtrent geen beslissing wilde nemen. Naar mijn mening is hiermee voldoende duidelijk aangegeven welke afstand de heer Kaland blijkbaar heeft tot de CDA-leden in de Tweede Kamer in deze aangelegenheid. Hij heeft gepoogd een grote afstand te creëren tussen de fractie van de PvdA en een van de indieners van het onderhavige voorstel. Gelet op de toon en de strekking van zijn inbreng, lijkt het mij niet onredelijk dat ik op deze wijze repliceer.

De heer Kaland vroeg verder hoe de indieners van het voorstel in de schriftelijke voorbereiding vragen aan de Regering hebben kunnen stellen

over de opwerkingscontracten. Naar zijn mening zijn deze vragen niet aan de orde. Hij noemde hierbij als voorbeeld de vraag om hoeveel geld het in het contract gaat en of de bedrijven die dit aangaat, voldoende hebben gereserveerd om de kosten die later ontstaan, te kunnen dragen. Het is niet moeilijk, na te gaan waarom deze vraag is gesteld en blijkbaar hier nog eens moet worden beantwoord.

De Regering heeft in de Tweede Kamer verklaard dat er geen andere partij is die het kernsplijtingsafval, als dit terugkomt, in ontvangst kan nemen dan de Regering. Zij neemt zich voor, wanneer het kernsplijtingsafval moet worden teruggenomen, de kosten die hieraan zijn verbonden, af te wentelen op de bedrijven waarom het in dit geval gaat. In dit verband is het natuurlijk van belang, te weten of dit te zijner tijd kan gebeuren en is het niet onredelijk, te vragen of hiervoor fondsen zijn gecreëerd en, zo ja, hoe deze zich ontwikkelen. Dat hieraan de vraag over het bedrijf Péchiney is toegevoegd, kan de heer Kaland, die ook uit het Zeeuwse komt, niet bevreemden, waarmee ik grote afstand neem van het onderwerp.

Wederom heeft de heer Kaland erop gewezen dat de Tweede Kamer zich zeer intensief met deze aangelegenheid heeft beziggehouden en dat daarom voor de Eerste Kamer een terughoudende opstelling past. In de memorie van antwoord hebben wij al geschreven dat deze terughoudende opstelling voor de Eerste Kamer altijd op haar plaats is. Dit wordt niet veroorzaakt door het beschouwen van de intensiteit waarmee de Tweede Kamer een zaak heeft behandeld, maar is in de aard van dit Huis zelve gelegen. Er zijn verscheidene voorbeelden te noemen, uit het recente verleden: de Grondwaterwet, de Leegstandwet en de Sanctiewet. Ondanks de intensiteit waarmee deze wetten in de Tweede Kamer waren behandeld, zag de Eerste Kamer aanleiding, verder te gaan dan een eveneens intensieve beschouwing en deze de Regering in heroverweging te geven respectievelijk de Regering te verstaan te geven dat zij verstandig eraan deed, de wetten in heroverweging te nemen.

De heer Kaland zei dat de contracten niet relevant zijn voor de beoordeling van de overeenkomsten waarom het gaat. Uit het vorenstaande is duidelijk dat dit wél het geval is, omdat in de tractaten hiernaar wordt verwezen. Verder heb ik erop gewezen dat de Tweede Kamer unaniem van mening is dat dit het geval is.

Verder heeft de heer Kaland opmerkingen gemaakt over het hanteren van het enquêterecht in de Duitse Bondsrepubliek. Ik heb gehoord dat de fractie van de VVD bij de behandeling van de desbetreffende grondwetsbepalingen ook dergelijke opmerkingen heeft gemaakt.

Ik vind het ver gaan, daaraan de conclusie te koppelen, zoals de heer Kaland heeft gedaan, dat de indieners middels dat enquêterecht de politieke strijd zouden willen aanscherpen in ongunstige zin, zoals dat met de enquêtewet in Duitsland is gebeurd. Ik meen dat het voor de heer Kaland niet eenvoudig zou zijn, voor die conclusie voldoende bewijs aan te voeren.

De opmerking over de verhouding tussen de PvdA, de Kamer en het enquêterecht is naar ik meen door de heer Vermeer op een zodanige wijze beantwoord, ook omdat die vraag hoofdzakelijk was gericht tot de fractie van de PvdA, dat ik mij ontslagen kan achten van beantwoording. Ik sluit mij geheel aan bij datgene wat de heer Vermeer hierover heeft gezegd.

Ik kom op de opmerkingen van de heer Zoutendijk, die heeft gezegd dat wij vertraging bij deze aangelegenheid niet kunnen gebruiken. Die opmerking kan onweersproken blijven. Ik meen niet dat ik hier een andere interpretatie geef van de woorden van de heer Zoutendijk. De initiatiefnemers hebben er in de memorie van antwoord op gewezen dat er, sinds het moment waarop wij voor het eerst in de commissies van Economische Zaken en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne het voorstel deden tot het doen instellen van zo'n enquête, zo veel tijd is verlopen dat een enquête reeds zou kunnen zijn afgehandeld.

Wij hebben van meet af aan onderhouden dat de fracties van de VVD en het CDA grote weerstand hebben tegen die gedachte. Verder zijn wij onaangenaam getroffen door de wijze waarop de Regering op onze suggestie is ingegaan. Enige vertraging zal, ook op dit moment, onvermijdelijk zijn wanneer het voorstel tot het doen van onderzoek zou worden uitgevoerd. Ik meen dat de vertraging die al is opgetreden het rechtvaardigt, aan de Kamer te vragen die week er dan ook nog maar bij te nemen.

Ook de heer Zoutendijk is erop ingegaan dat er in de Tweede Kamer sprake zou zijn geweest van een zorgvuldige behandeling. Ook hem wijs ik erop dat in december 1980 de motie-Van Houwelingen/Lubbers/Lansink met steun van de VVD is aangenomen.

## Mol

Blijkbaar vond ook de VVD dus op dat moment, waarop men over dezelfde informatie beschikte als die waarover wij nu beschikken, dat onvoldoende informatie ter beschikking was gesteld.

Wederom heeft de heer Zoutendijk gezegd dat hij de enquête een oneigenlijk middel vindt. Ik kan niet anders doen dan herhalen hetgeen daarover in de memorie wordt gezegd. Ons Reglement van Orde spreekt in artikel 85 zeer nadrukkelijk uit dat het enquêterecht ook kan worden gehanteerd ter nadere voorbereiding van een in de Kamer aanhangig onderwerp. Ik wil, om de heer Zoutendijk te gerieven, wel nalaten de heer Oud hier te citeren.

Wat kan er worden bereikt indien het onderzoek zou worden uitgevoerd? Er kan worden bereikt dat degenen in Nederland die deze aangelegenheid met aandacht volgen – dat zijn er toch niet zo weinigen – de overtuiging krijgen dat men bij wetgeving ten aanzien van kernenergie in ieder geval in de Eerste Kamer de meest zorgvuldige procedure van afhandeling kiest, en dat men kernenergie niet met huid en haar wil slikken, ongeacht of men nu daarvoor dan wel daartegen is.



De heer **Vis** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb niet het gevoel, dat de bezemwagen veel activiteiten behoeft te verrichten. Ik wil graag aansluiten bij datgene wat de heer Mol in laatste instantie heeft gezegd en wat ook door verschillende leden is behandeld. Ik wil er met nadruk op wijzen, dat de wetgeving die op de agenda van deze Kamer staat in een aantal opzichten een novum is. Een novum is dat beide poten van de wetgevende macht niet over gelijke informatie beschikken. Dat is een nieuw verschijnsel en ik vind het geen gezond verschijnsel.

Men kan wel zeggen, dat men vertrouwen heeft in datgene wat de Regering meedeelt en dat de relevante gegevens zijn medegedeeld, maar dan treedt men buiten de zaak. Er is hier geen vertrouwensrelatie aan de orde, er is hier wetgeving aan de orde en van oudsher is het zo geweest dat de Kamers en de Regering over gelijke informatie beschikten. Dit pad wordt nu verlaten; dat is jammer.

Het is jammer, dat dit juist gebeurt bij een kwestie als de kernenergie; een kwestie waarbij – men kan het dagelijks in allerlei media zien – de rechtsorde op een andere manier in de gevarezone komt. U moet mij goed begripen, mijnheer de Voorzitter, wij

steunen op geen enkele wijze dat soort acties. Wij zouden echter willen, dat de wetgevende macht juist in deze zaken zo zuiver, helder en duidelijk handelt, dat motieven van anderen die het minder zuiver nemen met de rechtstaat aan de kaak worden gesteld. Ik geloof dat dit de belangrijkste drijfveer voor ons is om met een dergelijk voorstel te komen.

Ik ontken niet, dat mijn partij niet warm loopt voor kernenergie, maar het is in het belang van iedereen in deze Kamer en van onze gehele publiekrechtelijke gemeenschap dat de overtuigingskracht van de tot stand te brengen wetgeving zo groot mogelijk is in dit geval, doordat een zuivere procedure is gevolgd. Het is een bekend verschijnsel, dat de wetgeving sterker overkomt, wanneer men dat in het openbaar doet. Men kan dat principe in de Grondwet en de procedures van het reglement van orde aantreffen.

Wetgeving is openbaar en rechtspraak is openbaar. Wij willen ernaar streven door middel van deze enquête, dat althans zoveel mogelijk het evenwicht tussen beide onderdelen van de wetgevende macht wordt bewaard. Het is natuurlijk wel mogelijk dat niet alles geopenbaard zou kunnen worden, maar daarom streeft deze enquête naar inzage van de volledige contracten, zodat althans een deel van de Kamer, namelijk de commissie die de enquête zal uitvoeren, daarvan inzage heeft en gelijk op kan gaan met de Regering.

Ik geloof dat dit de belangrijkste drijfveer is. Ik vind het daarom jammer dat gezegd is, dat wij de enquête zouden gebruiken als een strijdmiddel, om iets te blokkeren, om iets tegen te houden. Men heeft toch uit ons hele gedrag kunnen afleiden dat wij bereidwillig hebben meegewerkt; er zijn geen procedurevertragingen geweest. Onze goede wil moet toch duidelijk maken dat het geen strijdmiddel is geweest, maar zorg voor een juiste wetgeving. Wij doen een voorstel aan de Kamer ter verhoging van de kwaliteit van de wetgeving en wij maken gebruik van een mogelijkheid die de Grondwet geeft en die het reglement van orde biedt. Wij grijpen op geen enkele wijze vooruit op een toekomstige mogelijke grondwetswijziging. Dat zij verre van ons; het gaat ons in dit geval om de kwaliteit van de wetgeving. En wat er in Duitsland gebeurd zou zijn met enquêtes van minderheden, wil ik ter zijde laten.

De heer Zoutendijk heeft betoogd dat de parlementaire enquête oneigenlijk zou zijn binnen het kader van

de wetgeving. Dat argument is vaker gebruikt. Ik wil, al is het voor de annalen, erop wijzen dat de geschiedenis precies andersom is begonnen dan hier door de heer Zoutendijk – en naar ik aanneem ook door anderen – is verondersteld.

Het enquêterecht is in de grondwet van 1848 opgenomen. In 1849 is in de Tweede Kamer gezegd door de toenmalige minister van Justitie, de heer Nedermeijer van Rosenthal, naar ik mag veronderstellen een politieke voorvader van de heer Zoutendijk: 'Bij de beoordeling der vraag wat het recht van enquête is hebben wij gemeend deze vraag te moeten beantwoorden in dien zin dat het is regt om zelf te verzamelen zoodanige bouwstoffen als licht kunnen verspreiden zowel over een wetsontwerp dat in behandeling is als over iedere andere zaak die tot de werkzaamheden der Tweede Kamer behoort'.

Men ziet dat de wetgeving vooraan staat: een wetsontwerp dat in behandeling is.

In de vorige eeuw is ook op andere manieren vaak gezegd, dat het vooral de wetgeving was. Bij verschillende grondwetswijzigingen, met name die van 1848 maar ook later, heeft een uitgebreide discussie plaatsgevonden over de vraag waar men het recht van enquête in de grondwet zou onderbrengen. Moest men het plaatsen in het hoofdstuk 'Beschikkingen aan beide Kamers gemeen' of onderbrengen bij het recht van amendement? Er is een flinke discussie geweest over de vraag of het niet beter kon worden geplaatst bij de onderdelen waarin ook het recht van amendement is genoemd. Het is duidelijk, dat dit betrekking had op de grondwet van 1848, toen de Tweede Kamer het recht van amendement kreeg. Men moet dus niet veronderstellen dat een parlementaire enquête bij wetgeving een oneigenlijk middel is: het is historisch gezien een zeer eigenlijk middel. De geschiedenis kent ook een aantal parlementaire enquêtes die althans hadden te maken met wetgeving.

De heer **Wiebenga** (VVD): Dat is heel wat anders.

De heer **Vis** (D'66): Het is iets anders maar men kan niet zeggen, dat het een oneigenlijk middel is.

De heer **Wiebenga** (VVD): Het is totaal iets anders dan een enquête over een aanhangig wetsontwerp.

De heer **Vis** (D'66): Ik citeer de Minister die het heeft geïntroduceerd en hij spreekt van een wetsontwerp dat in behandeling is. Ik kan het niet anders lezen.



## Vis

De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Wij zijn het er over eens, dat erkent de heer Vis terecht, dat het vaak voorkwam dat enquêtes hebben geleid tot wetgeving of dat zij beoogden de uitvoering van wetgeving na te gaan. De heer Vis haalt nu een citaat uit 1849 aan van de heer Nedermeijer van Rosenthal – ik kan dit uiteraard nu niet natrekken – maar dat is bij de start van deze zaak. Ik constateer slechts bij wijze van interruptie dat de praktijk heel anders is geweest.

De heer **Vis** (D'66): De praktijk kan natuurlijk een uitgangspunt niet ongeldig maken.

In 1887 heeft de Eerste Kamer het recht van enquête gekregen en ook toen is duidelijk gezegd dat er niet zonder meer in dat recht van enquête een beperking tot bestuurscontrole zou moeten worden gezien. In de 19-eeuwse optiek is dat natuurlijk ook heel logisch. Men was in de eerste plaats wetgever en pas veel later in de ontwikkeling van het parlementaire stelsel vertrouwensverschaffer. Ook de laatste tijd is meer dan eens gezegd dat men het recht van enquête ook wel op andere gebieden dan tot dusver vaak gebruikelijk zou kunnen gebruiken.

De heer **De Gaay Fortman** heeft in 1977 bij de behandeling van het initiatiefwetsontwerp De Vries – het ontwerp waarbij het parlementaire enquêterecht werd gemoderniseerd – gezegd, dat het denkbaar is dat het toestaan van enquêtes zich op dezelfde wijze zou ontwikkelen als het toestaan van interpellaties. Hij bedoelde daar vermoedelijk hetzelfde mee als mevrouw Kappeyne van de Coppello schreef in een pre-advies voor de Nederlands-Belgische vereniging voor Rechtsvergelijking, namelijk: 'Het is te hopen dat het parlement zich ruimer en wat minder angstvallig zal gaan opstellen bij het toestaan van enquêtes.' Ik hoop dat dit in deze Kamer mogelijk zal zijn.

□

De heer **Trip** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Mijn collega's hebben met betrekking tot ons voorstel op voortreffelijke wijze een aantal argumenten aangevoerd, respectievelijk weersproken. Ik heb niet de indruk dat zij daarbij veel over het hoofd hebben gezien. Ik wil aan hun betoog het volgende nog toevoegen. Ik wil de personen die ik vandaag mijn medeleden mag noemen voorhouden dat het niet toestaan van ons verzoek mijns inziens een slechte zaak zou zijn voor het aanzien van de

politiek in ons land en ook voor het functioneren van de Eerste Kamer. Uiteraard is dit een stelling die ik moet toelichten.

Er is enige tijd geleden door mevrouw Beckers in de Tweede Kamer gewezen op de groeiende afstand tussen het Haagse politieke gebeuren en het Nederlandse volk. Die afstand is des te groter als het gaat om geladen onderwerpen als kernenergie of, zoals in dit geval, de opslag van het afval daarvan. De gewone burger kan moeilijk begrijpen dat juist als het gaat om zo'n belangrijk onderwerp als kernenergie er steeds opnieuw geheimzinnigheid wordt betracht.

De Regering heeft geprobeerd die geheimzinnigheid met betrekking tot de contracten waarover het vandaag gaat te doorbreken en is daar niet in geslaagd. Ik ga ervan uit dat ze het serieus heeft geprobeerd. Een aantal leden van dit huis, samen een aanzienlijke minderheid, wil proberen langs de weg van de enquête die geheimzinnigheid op te heffen door de contracten alsnog ter inzage te verkrijgen. Dan zijn er twee mogelijkheden. Ten eerste, het middel is effectief en dan is er een goede zaak gediend.

Ten tweede, het middel is niet effectief en dan mankeert er iets aan ons enquêterecht en moeten we dat veranderen. Het gaat natuurlijk niet aan te zeggen, zoals onze collega's van het CDA hebben gedaan, dat het wel niet zal lukken en dat we het dus maar niet moeten doen. Degenen die zich straks tegen ons voorstel kanten, moeten zich wel afvragen, hoe ze aan gewone burgers duidelijk kunnen maken, waarom zelfs een poging om iets van die sluiër van geheimzinnigheid rondom het kernenergieafval op te heffen, niet zou kunnen worden toegestaan.

Ik wil nog op een ander aspect wijzen. Wij zijn hier in een nogal unieke situatie bijeen. Wij beraadslagen en stemmen straks niet over een ons door de Regering of door de Tweede Kamer voorgelegd wetsontwerp, ook niet over een motie waarin wij de Regering tot iets willen bewegen of van iets willen weerhouden. Neen, wij stemmen straks over de vraag, of aan een aantal van ons die dat wensen het recht zal worden gegeven een enquête te houden en informatie in te winnen. Dat is uiteraard geen beslissing over de zaak zelve, maar alleen over wat het ene deel van de Kamer aan het andere bij de uitoefening van haar taak wil toestaan.

Ik zie dan verder af van het argument dat juist de Eerste Kamer ervoor zou moeten waken dat geen wetten tot stand komen, waarop procedureel ook

maar iets zou zijn aan te merken. Ik beperk mij tot de relaties tussen de leden van dit huis. Ik verbeeld mij dat ik dat op mijn laatste dag in dit huis ook wel mag doen.

Ik heb in de afgelopen vier jaar als lid en in de vier jaar daaraan voorafgaand als Minister met erg veel respect en met erg veel belangstelling het werk van de Eerste Kamer waargenomen en eraan meegewerkt. De stijl, de sfeer van bereidheid tot samenwerking, soms dwars door de fracties heen, heb ik gewaardeerd. Ik kan mij eenvoudig niet voorstellen tegen die achtergrond, dat een meerderheid – het is geen grote meerderheid – aan de indieners van dit voorstel haar wil zou willen opleggen. Het is een van de spelregels van de democratie dat besluiten weliswaar met meerderheid van stemmen worden genomen, maar dat ze rekening houden met het belang van de minderheid. Welk belang van de meerderheid van CDA en VVD verzet zich tegen het toestaan van wat wij vragen? Ik doe een uiterst dringend beroep op mijn medeleden om los van partijpolitieke overwegingen ons voorstel te steunen, in het belang van de zaak zelf maar ook ter wille van de stijl waarmee wij in dit huis politiek bedrijven.

□

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou de indieners van het voorstel tot het houden van een onderzoek tekort doen als ik niet in enkele woorden zou trachten te repliceren, te meer naar aanleiding van hetgeen de heer Trip ons zeer indringend op het hart bindt.

Ik heb in mijn verhaal het recht tot het houden van een enquête niet bestreden. Ook de heer Vermeer riep enigszins emotioneel uit: 'Wij hebben het recht!' Jazeker, de Kamer heeft het recht en de Kamer zal beslissen of de Kamer het noodzakelijk vindt om ten behoeve van de wetgeving die voor ons ligt het recht uit te oefenen. Ik heb in mijn verhaal heel duidelijk gemotiveerd dat niet voor ons ligt de goedkeuring van de contracten maar een onderdeel van de contracten. Ik kom er bij de behandeling van de goedkeuringswet op terug.

Slechts een onderdeel van de contracten maakt het noodzakelijk dat er een goedkeuringswet komt. Er waren ook contracten voordat deze de Regering werden voorgelegd. Deze contracten zijn nimmer, terecht, noch aan de rijksoverheid noch aan het parlement voorgelegd. Het is niet nodig dat de Kamer kennis neemt van deze contracten. Het is althans niet nodig voor wat

## Kaland

de wetgeving betreft. Als uit anderen hoofde daarvoor belangstelling is, is mijn motief dat op het niveau van de lagere overheden een afdoende politieke controle mogelijk is op wat anders in de contracten is geregeld dan het onderdeel waarvoor men de rijkssoverheid en het parlement als wetgever nodig heeft.

Als de heer Trip zegt dat hij een poging doet om de sluier op te heffen, vind ik dat een griezelige benadering. Er is geen sluier, althans niet ten aanzien van de wetgeving die voor ons ligt. Er zijn natuurlijk talloze sluiers over private contracten. Het verbaast mij zeer dat juist van deze indieners het verzoek om de sluier op te heffen is gekomen, omdat van hun kant meestal de privacy, terecht, zo hoog in het vaandel wordt gevoerd. Naar mijn stellige overtuiging heeft men hier geen enquête nodig om te weten te komen wat niet noodzakelijk is voor de wetgeving.

Ondanks deze oprechte poging om dit te verwezenlijken, heeft toch altijd de meerderheid van de Kamer hetzelfde recht. De meerderheid is ook altijd gelegitimeerd om het voorstel af te wijzen. Als men mij verwijt dat ik heb gezegd dat het als politiek strijdmiddel is gebruikt, heeft men mij verkeerd verstaan. Ik heb gezegd dat het in de Duitse Bondsrepubliek als strijdmiddel wordt gebruikt en dat ik hoop dat wij niet in ons parlementaire stelsel dezelfde richting uitgaan. Dat is iets heel anders dan dat ik de indieners zou hebben beschuldigd van een politiek strijdmiddel dat zij nu ter hand zouden nemen.

Ik heb nog een opmerking aan het adres van de heer Vermeer.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb nog een opmerking, voordat de heer Kaland op een ander onderwerp overgaat.

Het woord 'privacy' wordt in het Nederlands vertaald met persoonlijke levenssfeer. Dat mag de heer Kaland niet door elkaar halen met een woord als 'privaatrechtelijk'. Hij rekent toch niet de terreinen van economie en energie tot de persoonlijke levenssfeer?

De heer **Kaland** (CDA): Natuurlijke personen hebben recht op privacy. Ik vind dat rechtspersonen dat evenzeer hebben. Ook rechtspersonen kunnen, moeten en mogen ervan uitgaan dat wij ook hen beschermen indien er economische belangen in het geding zijn. In onze nieuwe wetgeving is dat op het terrein van de openbaarheid zelfs nog verankerd.

Het is de overheid dan zelfs verboden tot openbaarmaking over te gaan.

De **Voorzitter**: Ik deel mede, dat de heer Vermeer wegens andere verplichtingen de vergadering heeft moeten verlaten.

De heer **Kaland** (CDA): Dan zal ik niet op zijn opmerkingen ingaan.

Men heeft gezegd dat het feit dat deze materie aan de overkant zo intensief is behandeld geen goed argument was om de enquête af te wijzen. Tot mijn verbazing werd hierbij de Grondwaterwet betrokken. Het is bekend dat op een achternamiddag een amendement werd ingediend, dat de Grondwaterwet een heel andere strekking gaf dan destijds door de Regering was bedoeld. Daarvoor is juist een revisie, een toetsing door deze Kamer nodig, vooral als het gaat om weinig door-dachte wijzigingsvoorstellen die op onbewaakte ogenblikken worden ingediend. Welnu, dat is hier niet het geval.

Wellicht kan men zeggen dat de nota van wijziging van de Regering op het laatste moment iets heel anders in de wet heeft ingebouwd. Maar juist op grond van die wijziging hebben wij geen nadere gegevens nodig.

De heer **Van Waterschoot** (PPR): De Grondwaterwet is niet ten onrechte opgevoerd. Onlangs hebben wij uitvoerig gepraat over het betreffende amendement. Er lag echter een maand tussen de indiening van het amendement en de behandeling daarvan in een openbare vergadering. Het argument van de achternamiddag kan dus niet worden gehanteerd.

De heer **Kaland** (CDA): Ook die maand wil ik als een achternamiddag beschouwen.

De heer **Tummers** (PvdA): Misschien bent u nog niet oud genoeg om lid van deze Kamer te zijn!

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Als een groot deel van de Kamer prijs stelt op een onderzoek, moeten wij dat serieus nemen. Dat hebben wij dan ook gedaan. Ik hoop dat de indieners van dit voorstel ervan overtuigd zijn dat wij deze zaak in de fractie heel serieus hebben behandeld. Ik hoop ook, dat zij er begrip voor hebben dat de meerderheid geen behoefte aan dit voorstel heeft. Dat geldt althans voor mijn fractie.

□

De heer **Zoutendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Hoewel de heer Vermeer helaas deze vergadering heeft moeten verlaten, heb ik er toch behoefte aan, op enkele van zijn opmerkingen in te

gaan omdat er anders wellicht misverstanden ontstaan.

De heer Vermeer heeft gesteld dat zijn fractie, ondanks het feit dat zij voorstander is van het opheffen van de Eerste Kamer, altijd loyaal heeft meegewerkt aan het werk dat in dit Huis gebeurt. Ik zal dat niet ontkennen. Mijn fractie heeft waardering en bewondering voor de wijze waarop dit geschiedt en voor de inbreng van de Partij van de Arbeid bij vele wetsontwerpen en andere onderwerpen.

De heer **Kaland** (CDA): Dat had ik ook willen zeggen aan het adres van de heer Vermeer!

De heer **Zoutendijk** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! De heer Vermeer heeft mij verder in de mond gelegd dat ik het middel van de parlementaire enquête onjuist of zelfs ongeoorloofd zou vinden. Beide woorden heb ik niet gebruikt. Ik heb gesproken over een oneigenlijk middel, in de zin van niet voor de hand liggend bij de wetgeving. Dát heb ik bedoeld; mij moeten geen andere woorden in de mond worden gelegd. De heer Vis is daarop later ingegaan en heeft mij zelfs teruggevoerd tot de heer Nedermeijer van Rosental.

Hij zal ongetwijfeld veel beter dan ikzelf op de hoogte zijn van wat er in die tijd allemaal is gezegd, maar ik heb in dit Huis gelukkig ook mijn souf-fleurs, die erop hebben gewezen dat er toch wel een groot verschil van inzicht is geweest tussen de heer Nedermeijer van Rosental en de heer Thorbecke, die veel meer als mijn geestelijke voorvader te beschouwen is. Uit de helaas nog niet uitgegeven correspondentie tussen de beide heren schijnt dat duidelijk te blijken.

De heer **Glastra van Loon** (D'66): Nog een te verifiëren bron!

De heer **Zoutendijk** (VVD): Ja, nog een te houden parlementaire enquête.

De heer Wiebenga heeft daarover bij interruptie al opgemerkt dat het niet zo belangrijk is, wat er in 1949 is gesteld, maar dat de praktijk zich heel anders heeft ontwikkeld.

Ten slotte heeft de heer Vermeer erop gewezen, dat het de heer Braams is geweest (lid van de VVD), die in de Tweede Kamer voor het eerst over een parlementaire enquête heeft gesproken. Dat is waar. En er zijn vele andere liberale ideeën in de loop der tijden door anderen overgenomen. Daartegen hebben wij ook geen enkel bezwaar. De heer Braams heeft dit echter wel gezegd in een eerdere fase van de behandeling van het wetsontwerp en is er niet verder op doorgegaan toen in een latere fase, nadat de motie was

## Zoutendijk

aangenomen en de Regering een nota van wijzigingen indiende verder geen aanleiding voor het houden van een parlementaire enquête meer bestond. De situatie was toen essentieel veranderd.

De motie van de heren Van Houwelingen, Lansink en Lubbers, waar de VVD inderdaad ook voor heeft gestemd, heeft geleid tot de nota van wijzigingen. Daardoor veranderde de situatie volledig, want ook de indieners van de motie zijn daarna tot de mening gekomen, dat zij hun stem niet aan het wetsontwerp moesten onthouden.

Ik wil nog even ingaan op de opmerking van de heer Vis, dat het regel is dat Regering en Kamers gelijke informatie hebben waar het gaat om de behandeling van wetsontwerpen. Ik denk dat dit een illusie is. De Regering zal altijd over meer informatie beschikken, om de eenvoudige reden, dat het gehele apparaat dat de Regering ten dienste staat die informatie nu eenmaal heel gemakkelijk kan verschaffen. Daar gaat het echter helemaal niet om. Het gaat om de vraag, of de Kamer voldoende relevante informatie heeft om tot een eindoordeel te komen. Dat is een geheel andere zaak. Wij zijn van mening dat dit in dit geval wel zo is.

Ten slotte wil ik toch nog ingaan op wat de heer Trip heeft gesteld, dat het naar zijn mening slecht voor het functioneren van het parlement en de Eerste Kamer in het bijzonder zou zijn, wanneer wij niet tot een parlementaire enquête, zouden besluiten. Een dergelijk dringend beroep dwingt je toch wel tot enig nadenken. Ik vind dat wij dat ernstig moeten nemen. Een belangrijke minderheid van dit Huis vindt immers die parlementaire enquête noodzakelijk. Maar toch, waar gaat het nu eigenlijk om?

Het gaat erom, of wij voldoende informatie hebben om een verantwoord oordeel te geven over wetsontwerp 15920. Het antwoord van mijn fractie op die vraag is en blijft ja. Ik heb echt geen moeite om dat de burgers in dit land duidelijk te maken. Onze conclusie blijft dan ook ongewijzigd. Een parlementaire enquête voegt naar onze overtuiging aan de behandeling van het wetsontwerp niets toe. Vanuit die overtuiging stellen wij dat verdere vertraging van de behandeling van het wetsontwerp niet verantwoord is. Daarom blijven wij het voorstel tot het houden van de enquête afwijzen.

□

De heer **Mol** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben het eens met de laatste opvatting die de heer Zoutendijk te berde bracht en de waarderende woorden die hij heeft willen spreken aan het adres van de heer Vermeer, voorzitter van de fractie van de PvdA.

De heer Zoutendijk heeft gezegd dat de heer Vermeer hem ten onrechte iets in de mond zou hebben gelegd. Ik moet echter vaststellen dat de heer Zoutendijk een- en andermaal heeft beweerd dat het toepassen van het recht van enquête voor dit doel oneigenlijk zou zijn. Ik kan dat woord 'oneigenlijk' niet positief uitleggen. Naar mijn gevoel heeft dit woord een negatieve klank, in de zin van: het behoort eigenlijk niet. De heer Vermeer heeft nu juist gezegd dat het eigenlijk wel behoort.

Daarmee kom ik dan direct bij de kern van de opmerking van de heer Kaland. Hij blijft bij zijn opvatting dat het voor de beoordeling van het wetsontwerp tot goedkeuring van de overeenkomsten niet nodig is om de onderliggende contracten te kennen. Dat is dan blijkbaar zijn opvatting, in afwijking van de opvatting van het overgrote deel van de Tweede Kamer. Wij vinden het wel nodig om, indien enigszins mogelijk, op enigszins bevredigende wijze van de contracten kennis te nemen. Wij vragen daarom nogmaals om de Kamer daartoe de gelegenheid te geven.

□

De heer **Vis** (D'66): De heer Zoutendijk noemde het een illusie dat Regering en volksvertegenwoordiging beide over gelijke informatie zouden beschikken. Hij heeft natuurlijk gelijk. De Regering beschikt altijd over meer informatie. Daarom is het aardig dat het parlement toch een paar rechten heeft. De Regering legt namelijk verantwoordelijkheid af. Hij zei echter zelf al dat dat niet de kern van de zaak was. Ook daarin heeft hij gelijk.

Volgens de heer Zoutendijk is er wel voldoende relevante informatie verstrekt. Wat relevant is, is echter niet objectief vast te stellen. Wat dat betreft, wordt er een mededeling gedaan. Het lijkt mij in de procedure van wetgeving tot het recht van de Kamer te behoren, na te gaan, of de Kamer dat relevant vindt. Als dat niet op de gewone wijze, via vragen aan de Regering, kan worden beantwoord, dan kan het via een parlementaire enquête.

De heer Zoutendijk moet maar eens even met zijn soufleurs gaan praten over het citaat van de heer Thorbecke.

Ik had namelijk ook een citaat van deze laatste, maar ik vond het eigenlijk zo flauw, tegenover een lid van de liberale partij over Thorbecke te gaan beginnen. Ik wil het nu toch niet nalaten. Thorbecke concludeerde bij het enquête-voorstel-Van Heuvel op 7 februari 1856: 'dat het recht van enquête alle belangen omvat, die onder het bereik van wetgeving en bestuur zijn.' U kunt dit vinden in de Handelingen van de Tweede Kamer, zitting 1855-1856, bladzijde 541.

□

De heer **Trip** (PPR): Het eerste deel van mijn betoog was erop gericht, u allen voor te houden, dat wij niet geheimzinniger moeten doen in zaken als deze, dan nodig is. Volgens de heer Kaland ligt er geen sluijer over de mededelingen van de Regering en is er niets aan de hand. Iedereen die echter de behandeling in de Tweede Kamer heeft gevolgd op radio of televisie, heeft kunnen zien hoe de Ministers zich hebben uitgesloofd om de informatie boven water te krijgen. Het is hen niet gelukt. Niemand kan ontkennen dat er wel degelijk – en zeker in de ogen van het Nederlandse volk – een sluijer over deze zaak is getrokken. Deze sluijer willen wij zo goed mogelijk weghalen.

Het tweede deel van mijn betoog was erop gericht, aan een aanzienlijke minderheid geen redelijke verzoek te weigeren.

Het feit dat sommigen vinden dat er voldoende informatie beschikbaar is, vind ik geen argument om ons dat verzoek te weigeren. Immers, wij vinden dat die informatie onvoldoende aanwezig is.

Zou resten het argument van de heer Zoutendijk, dat het tot niet-acceptabele vertraging zou leiden. Dat wil ik ontkennen, afgezien nog van het feit dat dit wetsontwerp al zo lang onderweg is. Wij hebben er in de voorbereiding met de andere fracties over gesproken; wij zouden menen dat die zaak binnen ongeveer een week geregeld zou kunnen worden. Wanneer de enquête binnen die tijd kan worden afgesloten, kan men dit toch niet als een niet-acceptabel uitstel beschouwen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het voorstel wordt met 39 tegen 23 stemmen verworpen.

Tegen hebben gestemd de leden: Van der Jagt, Schlingemann, Van Boven, Eijsink, Zoutendijk, Von Meijenfeldt, Van Hemert tot Dingshof, Van der Werff, Van Tets, Baas, Tjeerdsma, Net-

## Voorzitter

jes, Franssen, Van Kuik, Veen, Van Soest-Jansbeken, G. de Jong, Vonhoff-Luijendijk, Heijne Makkreel, De Vries, Van Dalen, Kaland, Steenkamp, Groensmit-van der Kallen, Christiaanse, Van Hulst, Uijterwaal-Cox, Terwindt, Van der Werf-Terpstra, Schouten, Vrouwenvelder, Meuleman, Wiebenga, F. C. de Jong, Schreurs, W. F. de Gaay-Fortman, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Diepenhorst en de Voorzitter.

Vóór hebben gestemd de leden: Vis, Tummers, Van der Meer, Schinck, Mol, Glastra van Loon, Versloot, De Rijk, Oskamp, Vonk-van Kalker, Zoon, Steingenga-Kouwe, Ermen, Uijen, Trip, B. de Gaay Fortman, Derks, Van de Zandschulp, Van Waterschoot, Vogt, d'Ancona, IJmkers en Nagel.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Goedkeuring van twee overeenkomsten vervat in op 12 september 1978 te 's-Gravenhage tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland respectievelijk op 29 mei 1979 te Parijs tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek gewisselde brieven inzake de eventuele terugzending van het na opwerking van bestraalde reactorbrandstof resterend radioactief afval (Trb. 1978, 143 en 1979, 116) (15 920).**

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Versloot, voorzitter van de vaste Commissie voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, voor het uitbrengen van het eindverslag van de vaste Commissies voor Economische Zaken en voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

De heer **Versloot** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Na kennisneming van de nadere memorie van antwoord achten beide commissies de openbare behandeling van dit wetsontwerp voldoende voorbereid.

De fracties van de PvdA, de PPR en D'66 waren evenwel van mening, dat de nadere memorie van antwoord in onvoldoende mate antwoord had gegeven op de door hen gestelde vragen.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Het is zelden in onze parlementaire geschiedenis voorgekomen, dat de goedkeuring van een tweetal internationale overeenkomsten zo veel discussie heeft veroorzaakt en zo veel stof heeft doen opwaaien.

Waarom gaat het bij deze veel besproken kwestie? In ons land draaien sinds het eind van de jaren '60 en het begin van de jaren '70 een tweetal kerncentrales. In tegenstelling tot de conventionele brandstoffen kunnen de splijtstofelementen van met uraan gestookte centrales aan een recyclingsproces worden onderworpen. Dat gebeurt dan ook al enige tijd.

Bij het aflopen van de bestaande contracten wilde de tegenpartij zich niet langer verplichten, het na opwerking resterende radioactief afval zelf te behouden. Zowel het Engelse als het Franse bedrijf en de regeringen van die landen wilden zich althans beschermen tegen een eventuele wetgeving in Nederland die de mogelijkheid van terugzending van afval zou verbieden.

Het is duidelijk dat de Nederlandse bedrijven, respectievelijk GKN en PZEM, die bescherming niet hebben kunnen bieden. In tegenstelling tot voorgaande contracten is er overleg gepleegd met de regeringen ter zake. In zulk een situatie dienen overeenkomsten te worden gesloten die uitgaan boven en datgene regelen wat niet in particuliere contracten kan worden opgenomen. Op 12 september 1978 en 29 mei 1979 werden dan ook overeenkomsten gesloten enerzijds tussen het Koninkrijk der Nederlanden en anderzijds het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, respectievelijk de Franse Republiek. Terecht bepaalt artikel 60 van de Grondwet dat overeenkomsten met andere mogendheden door de Staten-Generaal dienen te worden goedgekeurd.

In datzelfde artikel in de Grondwet – en daarom haal ik het aan – staat ook, dat overeenkomsten zo spoedig mogelijk aan de Staten-Generaal moeten worden meegedeeld. Ten tijde van het aangaan van de overeenkomsten was het wel duidelijk dat dit geen stilzwijgende goedkeuring zou worden, zodat een goedkeuringswet nodig was. Op dat trage tempo kom ik straks nog terug.

Aan de orde zijn dus de overeenkomsten en niet de private contracten. Niettemin lees ik in de nota naar aanleiding van het eindverslag in de twee-

de alinea van pagina 6 iets over goedkeuring van de contracten door de Nederlandse Regering. Is dat een vergissing, een 'slip of the pen' of is het juist dat deze privaatrechtelijke contracten wél aan goedkeuring zijn onderworpen? Betreft het misschien een partiële goedkeuring? In de gewisselde stukken heb ik zowel het een als het ander gelezen. Ik zal het op prijs stellen, als de Regering dit nog even duidelijk wil aangeven. Is er sprake van geen goedkeuring van de contracten of wél dan wel ten dele? Wat houdt het in?

Naar mijn mening is het duidelijk dat de wetgever de contracten niet behoeft goed te keuren, want anders hadden ook de vorige contracten onder de goedkeuring moeten vallen. Ik ga er bij de benadering van uit dat het uitsluitend gaat om de eventuele terugzending van radioactief afval, in die zin dat daarvoor geen belemmerende maatregelen worden genomen. Het gaat naar het oordeel van onze fractie dan ook niet op, zich er als medewetgever op te beroepen dat de Staten-Generaal over dezelfde informatie dient te beschikken als de Regering. Dit punt is zoëven al ter discussie geweest. Wanneer wij ervan uitgaan dat slechts partiële goedkeuring noodzakelijk is, dan zijn de voor de Goedkeuringswet relevante gegevens ons bekend.

Iets anders is, of het parlement als controlerend orgaan over alle gegevens dient te beschikken. Ik maak dus een verschil tussen de wetgevende en de controlerende taak van het parlement. Ons oordeel is over het laatste iets genuanceerder. De emoties rond kernenergie zijn vele. Iedere indruk dat er in het geheim allerlei zaken worden bedisseld waarvan het publiek geen weet heeft of die zelfs aan het parlement worden onthouden, doet kernenergie geen goed en zorgt voor onrust daaromheen. Wij hebben begrip voor de emoties bij dit onderwerp. Wij staan dan ook een grote openheid en een betere voorlichting over de positieve en de negatieve aspecten van dit onderwerp voor.

Betekent dit dat alle private contracten – zowel wat deze opwerkingscontracten betreft als wat alle andere contracten betreft waarbij materialen en grondstoffen ten behoeve van of geladen met radioactieve stoffen zijn betrokken – ter inzage moeten worden verstrekt? Wij menen deze vraag ontkenkend te moeten beantwoorden.

Het is echter jammer dat pas door middel van de nota van wijzigingen van 23 maart 1981 – 2,5 jaar na het aangaan van de eerste overeenkomst –

## Kaland

duidelijkheid werd verschaft omtrent de betrokkenheid van het parlement als medewetgever. Mijn fractie betreurt dat, omdat niet alleen de Grondwet al duidt op de noodzaak de overeenkomsten zo spoedig mogelijk bekend te maken c.q. bij wet te bekrachtigen, maar omdat ook het bedrijfsleven prijs stelt op een slagvaardig optreden waar de overheid bij het bedrijfsleven betrokken is. Over beide punten zal ik enige opmerkingen maken.

Bij de bestudering van deze zaak heb ik mij afgevraagd waarom de Grondwet hier spreekt over 'zo spoedig mogelijk'. Het begrip 'spoed' komt in de Grondwet niet zo vaak voor. Ik meen de volgende verklaring voor mijn vraag te hebben gevonden. Indien regeringen overeenstemming hebben bereikt en zich door middel van overeenkomsten hebben gebonden, dient hetgeen is overeengekomen ook te worden gerealiseerd. Ik wud hierin nog gesterkt door een stuk dat ik onlangs ontving, namelijk het stuk 16806, zijnde het advies van de Raad van State, betrekking hebbende op een overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Dominicaanse Republiek inzake wederzijdse samenwerking. De Raad van State merkt in dat advies iets op wat ook op dit stuk van toepassing is: 'De Raad acht het evenwel aangewezen dat in de toelichting wordt ingegaan op de vraag waarom de onderhavige overeenkomst niet eerder tot stand is gekomen.

Het College meent dat, zo dit enigszins mogelijk is, voorkomen moet worden dat verdragen als het onderhavige, eerst tot stand komen geruime tijd nadat de feitelijke werkzaamheden waarop zij betrekking hebben, zijn aangevangen, waardoor de looptijd op het moment van in werking treden in veel gevallen reeds voor een belangrijk deel is verstreken en ook terugwerken de kracht noodzakelijk is.' Ook in dit advies klinkt duidelijk door dat het ten spoedigste stilzwijgend door de wetgever dient te worden geaccepteerd of bij goedkeuringwet te worden bekrachtigd, wanneer de onderhandelingen zijn afgerond.

In het algemeen mag ervan worden uitgegaan dat bij het sluiten van internationale overeenkomsten de regeringen met gezag tegenover elkaar staan. Zij vertegenwoordigen op het hoogste niveau hun land en de Regering dient te weten hoever zij kan gaan zonder in conflict te komen met de meerderheid van het parlement.

Ten derde versterkt een langdurige discussie en een aarzeling, de Rege-

ring te volgen, de positie van de Regering in het internationale overleg niet.

Deze motieven leiden tot de conclusie dat het te lang heeft geduurd, alvorens de Minister het wetsontwerp ter bekrachtiging van de overeenkomsten aan de Kamer heeft aangeboden en dat pas in een laat stadium in het wetsontwerp is verwoord dat het parlement over niet meer besliste dan het wist. Met alle respect, ook voor de goed bedoelde pogingen van de Minister, bij herhaling zijn ambtgenoten in het buitenland te vragen of alstublieft aan het verzoek van de Tweede Kamer kon worden voldaan, merk ik op dat ook dit het aanzien van de Regering niet versterkt.

Ik heb zoëven ook gezegd dat het bedrijfsleven prijs stelt op slagvaardig optreden van de overheid, indien de overheid daadwerkelijk bij het gebeuren is betrokken. Mijn fractie erkent de wenselijkheid van het actief deelnemen door de overheid aan bepaalde facetten van het bedrijfsgebeuren. Eveneens zijn wij ervan overtuigd dat in het bedrijfsleven slechts met een redelijk resultaat kan worden gewerkt, indien het slagvaardig en flexibel reageert op veranderende omstandigheden. Wil de overheid – dit geldt zowel voor de lagere overheden als voor de rijksoverheid – een betekende rol spelen, dan zal zij eveneens snel, slagvaardig en soepel moeten kunnen reageren.

Nu de betrokkenheid bij het bedrijfsgebeuren steeds groter wordt, hebben wij ons ernstig te beraden over de vraag of de overheid ooit in staat is tot het noodzakelijke vaardige beleid. Het verontrust mijn fractie ten zeerste dat het ogenschijnlijk niet mogelijk is dat de overheid als partner in het bedrijfsgebeuren, althans steeds meer hierbij betrokken, slagvaardig optreedt. Dit geldt voor alle bestuurslagen. Het gaat in het kader van dit onderwerp te ver, dit met voorbeelden te onderbouwen. Wij hopen echter bij de algemene beschouwingen aan dit onderwerp extra aandacht te besteden.

Internationaal en ten opzichte van het bedrijfsleven is de gang van zaken niet best geweest, hoewel ik hiervoor niet alleen de Minister of de Regering aansprakelijk wil stellen. Niettemin dragen zij de eerste en de grootste verantwoordelijkheid. De vraag rijst dan of het anders had gekund.

Bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken in de Eerste Kamer is de Minister-President uitvoerig ingegaan op de verplichte beperkingen bij openbaarheid van bestuur. Ook de fractie van de PvdA verwijst hier-

naar in het voorlopige verslag. De Regering stelt hierop in de memorie van antwoord duidelijk – ik meen dat dit daar voor het eerst gebeurt – dat het belang van de Staat zonder enige twijfel in het geding was. Deze mededeling kan een antwoord geven op de vraag of het anders had gekund. Ik meen deze vraag bevestigend te moeten beantwoorden.

In de eerste plaats had vanaf het begin duidelijk kunnen worden verwoord in de wetgeving wat veel later bij de nota van wijziging is aangebracht. Ik herhaal dat het parlement als medewetgever hiermee alles wist wat zij behoorde te weten in het kader van deze wetgeving.

Vervolgens had de Kamer nadere inlichtingen kunnen vragen in het kader van haar controlerende functie. De Minister had kennelijk bijzonder sterke argumenten om bepaalde gegevens niet te verstrekken in plaats van zich te beroepen op contractpartners en de ambtgenoten in het buitenland. Ik noem drie argumenten.

In de eerste plaats is er sprake van private contracten waarvan het vrij gebruikelijk is dat, indien één van de partijen prijs stelt op vertrouwelijkheid, de andere partij dit respecteert.

Weliswaar is artikel 4 van de Wet Openbaarheid van Bestuur niet van toepassing op het verstrekken van inlichtingen aan het parlement betreft, maar wel op de openbaarheid van deze contracten. Althans, ik versta onder artikel 4, dat bepaalt dat in bepaalde gevallen het verstrekken van informatie achterwege blijft – aan de burger, voeg ik eraan toe –, dat dit ook een verbod tot openbaarmaking inhoudt. Dat is mijn tweede argument.

Mijn derde argument is artikel 104 van de Grondwet, door de Ministers op blz. 5 van de memorie van antwoord van toepassing verklaard. Het verstrekken van de gevraagde inlichtingen zou strijdig zijn met het landsbelang. De Minister heeft dan niet alleen het recht maar ook de plicht, de inlichtingen niet te verstrekken. Wij hebben begrepen uit alle gewisselde stukken dat het niet gaat om de inhoud van de contracten als zodanig, indien de gegevens daaruit zouden worden verstrekt en strijdigheden met 's lands belang zouden worden geconstrueerd, maar enkel om het gegeven dat bij het verstrekken daarvan de mogelijkheid van ontbinding van de contracten zou ontstaan.

Daarom begrijp ik wel de bereidwilligheid van de Minister, telkens stappen te ondernemen om meer gegevens aan het parlement te verstrekken.

## Kaland

Mijn fractie betwijfelt echter zeer of dit van wijs beleid getuigt. De geschreven rechtsregels dienen zo veel mogelijk te worden gerespecteerd, ook in een proces van besluitvorming. Is de Minister het met mij eens dat artikel 4 van de Wet Openbaarheid van Bestuur bij contracten als in het onderhavige geval de openbaarmaking verbiedt? Nu pas op 11 mei 1981 heel duidelijk wordt uitgesproken dat met de goedkeuring van de overeenkomsten het landsbelang is gediend, vraag ik mij af waarom daarop niet veel eerder een beroep is gedaan.

Is de Minister het met mijn fractie eens dat een veel snellere afwikkeling van aangelegenheden als deze niet alleen gewenst maar ook noodzakelijk is, zowel met het oog op de positie van de Regering ten opzichte van het buitenland als ten opzichte van deze en eventueel komende contractpartners?

□

De heer **Veen** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Met een was van geheimzinnigheid is de zaak van de kernenergie, of men nu daarvoor of daartegen is, inderdaad niet gediend. Na bestudering van de stukken kom ik toch niet tot de conclusie dat er feitelijk sprake is van zo veel geheimzinnigheid. Mag ik proberen, de kwestie waarom het gaat in zijn simpelste vorm en proporties nog eens uiteen te zetten, althans, zoals ik deze zie, en dan tot een conclusie te komen over de vraag of wij het wetsontwerp moeten steunen of niet?

Aan de overzijde is nog niet zo lang geleden besloten dat beide kerncentrales, Dodewaard en Borssele, voorlopig niet dicht zullen gaan, onder meer hangende het voortgaan van de brede maatschappelijke discussie. Daarbij is komen vast te staan, ook in het kader van de memorie van antwoord aan onze Kamer, dat Dodewaard permanent een dreigend tekort aan opslagruimte heeft voor zijn afgewerkte staven, en dat in Nederland elders – dus buiten Dodewaard en Borssele – geen opslagmogelijkheden aanwezig zijn. Als ik het goed heb begrepen, weet men zich bij een 'grote schoonmaak' in Dodewaard helemaal geen raad met de staven die op dat moment in bewerking zijn, en is men eigenlijk aangewezen op opslagmogelijkheden in het buitenland, die tot nog toe ook zijn gebruikt. Dit is een impliciete vraag aan de bewindslieden.

Of men nu voor- of tegenstander van kernenergie is, hetgeen onder meer zal blijken naar aanleiding van de brede maatschappelijke discussie, ik

begrijp het niet dat men tegen het verzenden van die afgewerkte staven naar het buitenland is. Hoe men het ook wendt of keert, voor ten minste tien jaar zijn wij verlost van een probleem waarvoor – het zij erkend – nog onvoldoende oplossing in het vooruitzicht is. Het afval dat terugkomt – als het al terugkomt – heeft een andere, meer acceptabele en meer handzame vorm. Als ik het goed begrepen heb, is het bovendien van een andere, minder gevaarlijke stralingsaard dan datgene, wat wij wegsturen. Hoe je het ook wendt of keert, ik meen dat op zich zelf het verzenden van de afgewerkte splijtstofstaven een goede zaak is. Het geeft Nederland ruimte om gedurende 10 à 15 jaar te zoeken naar oplossingen voor een meer definitieve vorm van afvalopberging en -verwerking.

Wat de contracten zelf betreft, had ik het al over geheimzinnigheid. Ik heb niet helemaal begrepen, waaraan precies het geheimzinnige karakter van dit voorstel heeft gelegen. Ook uit de memorie van antwoord aan onze Kamer blijkt heel uitdrukkelijk dat het enige wat de Staten-Generaal moeten beslissen is, dat zij bereid zijn in de jaren negentig eventueel de inmiddels naar het buitenland verzonden afgewerkte staven terug te nemen. Veel meer is er niet wat wij moeten beslissen. Alles daaromheen is in feite een privaatrechtelijke aangelegenheid.

Daarover behoeven wij niet te beslissen. De memorie van antwoord is daar ook volstrekt duidelijk over. Het is mij dan ook niet helemaal duidelijk welke andere informatie voor een beslissing wij nog meer hadden moeten hebben. Ik sluit mij in dat opzicht aan bij het betoog van de heer Kaland over de parlementaire enquête.

Ik kan mij de commotie over de geheimhouding wel voorstellen. Naar mijn gevoel is het echter meer een psychologische dan een feitelijke kwestie. Wel vraag ik mij af of het niet mogelijk was geweest of nog mogelijk is de elementen van de contracten, die inderdaad tot die geheimhouding noopen omdat de partners in het buitenland dat willen, op de een of andere manier in een side-letter te verwerken en het contract als zodanig volledig openbaar te maken. Dat lijkt mij een zuiverder procedure, die veel minder een was van geheimzinnigheid over zich heeft.

Ik heb nog een tweede en laatste vraag. Voorzitter. Wij hebben nu tenminste tien tot vijftien jaar de mogelijkheid en ook de plicht om in Nederland – al of niet in relatie met het buitenland – verder te zoeken naar defini-

tieve oplossingen voor het afvalprobleem. Ik kan niet beoordelen en ik denk eerlijk gezegd de Regering ook niet – althans, dat blijkt niet uit de gewisselde stukken –, of die tien of vijftien jaar voldoende zijn. Ik vraag mij af of de Regering bereid is, ook hangende de brede maatschappelijke discussie, verder te gaan met het zoeken naar een oplossing en dat niet afhankelijk te stellen van de uitkomsten van die maatschappelijke discussie.

Ik meen dat wij op het moment dat wij de splijtstofstaven naar het buitenland zenden, de verplichting hebben te zoeken naar een definitieve oplossing. Dit mede gezien het feit, dat wij de staven misschien terugkrijgen. Voor zover een definitieve oplossing nog niet mogelijk is, moeten wij in ieder geval bevorderen dat er semi-definitieve oplossingen zijn op het moment dat de staven terug kunnen komen.

□

De heer **Mol** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Mijn interventie kan en zal kort zijn, hoewel het erg verleidelijk is om toch op datgene wat de heren Kaland en Veen in het midden hebben gebracht, in te gaan. Ik geloof dat ik die verleiding beter kan weerstaan, ook al omdat het niet tot veel resultaten leidt.

Ik wil mijn interventie beginnen met de conclusie ervan. Dat is, dat de twijfel die bij de Partij van de Arbeid bestaat over de toepassing van kernenergie zodanig is dat, wanneer wij onvoldoende informatie daarover krijgen en derhalve de voorbereiding van een wetsontwerp over kernenergie onvoldoende achten, wij in ieder geval niet over die twijfel heen kunnen komen.

Ik betwist wat de heer Kaland heeft gezegd bij het vorige ontwerp dat wij behandelden, namelijk dat hij vast zou kunnen vertellen hoe individuele leden van de PvdA-fractie over het ontwerp zouden stemmen. Dat kan hij niet. Hij kan in ieder geval niet duidelijk maken op grond van welke gegevens hij het kan. Achten wij een wetsontwerp onvoldoende voorbereid dan achten wij het niet juist er toch voor te stemmen.

Het feit dat ik hier desondanks sta is te danken aan de omstandigheid dat wij met de Regering van gedachten moeten wisselen over de wetsontwerpen. Ik wil daaraan een korte bijdrage leveren. Wij hebben zowel in het voorlopig verslag als in het nader voorlopig verslag de Regering een aantal vragen gesteld die onzes inziens relevant zijn bij de behandeling van dit wetsontwerp. De Regering heeft daarop geantwoord, nee gereageerd op een wijze die neerkomt zo niet op min-

## Mol

achting van het parlement dan toch in ieder geval op minachting van de fractie van de PvdA.

Wij nemen de Regering dat bijzonder kwalijk, juist bij een aangelegenheid als kernenergie. De Regering heeft niet voor niets de middelen om juist emotionele zaken enigszins in toom te houden. Wij hebben die als Kamer niet. Wij staan hier meer als individuele leden. De Regering behoort datgene wat zij doet voor te bereiden met degenen die haar daarvoor ter beschikking staan. Het is niet juist dat zulke emotionele reacties worden gegeven als ons ten deel zijn gevallen.

□

De heer **Vis** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Veel van wat mij op het hart lag heb ik op een andere plaats in deze Kamer al onder woorden mogen brengen. Ik kan daarom wat korter zijn.

Bij de goedkeuring van de opwerkingscontracten gaat het om een maatschappelijk zeer omstreden materie. Dit behoeft ik niet toe te lichten. Wij beginnen niet met een brede maatschappelijke discussie omdat wij het zo hartelijk met elkaar eens zijn. Ondanks de omstredenheid van de materie is de allerhoogste vorm van zuiverheid in de procedure in het geheel niet betracht.

De onzuiverheid begint met de tekst van het wetsontwerp. In artikel 1 en 2 wordt verwezen naar de inhoud van het contract, respectievelijk de contractuele bevoegdheid. Dat is geheim. Het is hoogstmerkwaardig in een wet, naar iets te verwijzen wat men niet kan raadplegen. De Regering heeft dit probleem willen oplossen via de fameuze nota van wijziging, waaruit dan moet blijken dat men onder de verplichtingen die voor Nederland uit het contract voortvloeien datgene moet verstaan wat de Regering daaromtrent aan de Staten-Generaal heeft medegedeeld. Wát heeft de Regering echter aan de Staten-Generaal medegedeeld?

De Ministers geven desgevraagd een aantal verwijzingen naar de memorie van toelichting en de memorie van antwoord. Op deze wijze ontstaat dan de hoogstmerkwaardige situatie dat de begeleidende stukken geen toelichting geven maar materiële gegevens verstreken zonder welke de goedkeuringswet zelf loos is. Wij hebben hier eigenlijk te maken met een nieuwe wetgevingsvariant, te weten wetgeving bij memorie. De Regering had er voor moeten zorgen dat de Koningin in de Koninklijke boodschap

niet schreef: De toelichtende memorie die het wetsontwerp vergezelt bevat de gronden waarop het berust, maar: De toelichtende memorie bevat de verplichting waarom het gaat.

Verder doet zich het merkwaardige feit voor dat hetgeen de Regering aan de Staten-Generaal mededeelt niet primair afhankelijk lijkt te zijn van het eigen initiatief van de Regering maar van de aard van de aan haar gestelde vragen.

In de met onze Kamer gewisselde stukken is daar ook een voorbeeld van te vinden. In de memorie van antwoord deelt de Regering mee, dat de zin 'such waste shall include, but shall not be limited to the following categories', de zin die bekend is uit de Frans/Zweedse contracten, ook in de Nederlandse contracten voorkomt. Het is een belangrijke zin, omdat eruit blijkt, dat de hoeveelheid van het afval in het geheel niet vaststaat, slechts de stralingsintensiteit. Voor welke hoeveelheid Nederland ten slotte tekent is dus onzeker. Dat maakt dat over de berging nog niet veel te vertellen is.

Heeft de Regering die Frans-Zweedse zin aan de Staten-Generaal medegedeeld? Jawel, maar als het niet was gevraagd, zou het naar ik vermoed niet zijn gezegd. De in de goedkeuringswet gebruikte omschrijving schept dus onzekerheid. Het hangt mede van de Staten-Generaal af, hoeveel en wat de Regering mededeelt. Uit de wet wordt ook niet duidelijk of het gaat om openbare dan wel vertrouwelijke mededelingen of mede om vertrouwelijke mededelingen. In het voorlopig verslag is daarover een vraag gesteld en de Regering antwoordt daarop dat onder de verstrekte mededelingen alleen vallen die mededelingen die aan de beide Kamers als zodanig of aan door die Kamers met de voorbereiding belaste commissies zijn gedaan. Dat is geen duidelijk antwoord.

Ik heb een beetje het gevoel dat de Regering lijkt op de notaris die de koper van een nog niet gebouwd huis de transportacte wil laten tekenen en dan desgevraagd zegt: wat voor huis het zal worden mag ik van de aannemer niet zeggen, maar rekent u er maar op dat het gebouwd zal worden volgens nog niet bekende nieuwe woningbouwvoorschriften, dat er ongeveer vier kamers in zullen zitten en dat de hypotheekrente heus niet hoger zal zijn dan de straks geldende marktrente.

Er is nog iets vreemds aan de hand. Het is best mogelijk dat de Regering aan de Eerste Kamer nog iets meer heeft medegedeeld dan zij reeds aan de Tweede Kamer had medegedeeld.

Daarmee staat de wettelijke omschrijving op drijfzand. Dat zou namelijk kunnen betekenen – ik weet het niet – dat de contractuele verplichtingen die Nederland aangaat door de Eerste Kamer zijn uitgerekt, uitgebreid. Regering en Eerste Kamer zouden dan eigenlijk de goedkeuringswet hebben veranderd, terwijl wij allen goed weten dat de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft. De constructie is natuurlijk wat bizar maar zij is niet onmogelijk. De Regering had dat moeten voorkomen door de mededelingen gewoon in de wet te zetten. Door dat niet te doen is onduidelijkheid geschapen. Als de Regering onder de gegevens tevens een aantal vertrouwelijke gegevens lijkt te rekenen, had dat ook in de wet moeten staan. Vertrouwelijkheid in de sfeer van de wetgeving is op zichzelf al hoogst ongewoon. Door daarover vaag te blijven maakt de Regering de problematiek alleen maar groter.

Dat een deel van deze Kamer ter verkrijging van meer informatie ten slotte wilde grijpen naar het middel van de parlementaire enquête is natuurlijk ongewoon, maar het is een afwijking van het gebruikelijke die uit nood is geboren.

Ik wil nog attenderen op een andere afwijking van het gebruikelijke, een afwijking waarvan men onmogelijk kan volhouden dat ze uit staatsrechtelijke nood is geboren. Op 9 april, kort na de aanvaarding van de goedkeuringswet door de Tweede Kamer, schreef de Minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer, dat hij de GKN had medegedeeld, dat er geen reden meer was om het opstarten van de kerncentrale in overweging te nemen. Gewoon gezegd: de Minister vond het goed dat er weer werd opgestart. Na de aanvaarding van de goedkeuringswet waren de opslagproblemen immers voorlopig opgelost. De bestaande staven zouden weer naar Windscale kunnen. Zo iets is natuurlijk een merkwaardigheid van formaat. De Minister heeft helemaal over het hoofd gezien dat echte goedkeuring van de goedkeuringswetten natuurlijk pas is bereikt als ook deze Kamer het ja-woord heeft gegeven.

De Kamer wordt onder druk gezet, om geen sterke uitdrukking te gebruiken. Dit lijkt mij een constitutionele nalatigheid die wordt opgeroepen door een produktieproces dat zich toch kennelijk uiterst problematisch verhoudt tot de parlementaire tradities.

De Regering heeft strijk en zet beweerd, dat zij de Frans/Britse weigering tot inzage betreft 'met het oog

## Vis

op de na te streven openheid in kern-energiezaken'. Anderen hebben in gelijke termen gesproken. Welnu, zou het geen aanbeveling verdienen indien de Nederlandse Regering nogmaals Parijs zou benaderen met het verzoek mee te werken aan de mogelijkheid tot volledige parlementaire kennisgeving van het betrokken contract? Het is zeer wel bekend dat de nieuwe Franse president zowel over de kwestie van de kernenergie als over de parlementaire invloed op het regeringsbeleid werkelijk andere denkbeelden huldigt dan zijn voorganger.

Het in de ijskast zetten van het Franse kernenergieprogramma, dat een van 's werelds meest ambitieuze is, vormt de spectaculairste maatregel op energiegebied die de nieuwe Franse president van plan is, aldus het Franse persbureau AFP op woensdag 13 mei. Daarna hebben wij in de kranten kunnen lezen dat de bouw van een omstreden kerncentrale is stilgezet en dat een bezinningsperiode wordt overwogen. Als de Regering serieus meent wat zij heeft gezegd, dat weigering van volledige inzage wordt betreurd dan ligt hier wel een kans lijkt mij. Wat zegt de Regering echter in de memorie van antwoord: er is geen enkele aanleiding.

Ik vat samen. De schriftelijke voorbehandeling is onvoldoende geweest. De informatie van de Kamers is onvoldoende geweest. De tekst van het wetsontwerp – ik heb dat uiteengezet – is dubbelzinnig. De geheimhouding is werkelijk erg groot. Zelfs de geheimhoudingsclausule wordt ons in het openbaar onthouden. Wij moeten een geheimhouding accepteren terwijl niet bekend gemaakt wordt op grond van welk voorschrift of op grond van welke overeenkomst dat het geval is. De kamermeerderheid wil geen poging wagen, tot nadere inlichtingen te komen. De conclusie zal duidelijk zijn: onze steun zal deze goedkeuringswet niet krijgen.

□

**Minister Van Aardenne:** Mijnheer de Voorzitter! Er zijn een aantal opmerkingen gemaakt over de strekking, de voorgeschiedenis en de procedure van het wetsontwerp. Eerst wil ik iets zeggen over het laatste. De heer Kaland is nogal uitvoerig op die procedure ingegaan. Hij heeft kritiek uitgeoefend op de lange duur daarvan en ook op het late indienen van de nota van wijziging.

Ik roep daarbij in herinnering – het is al door de heer Kaland opgemerkt –

dat ook voordien privaatrechtelijke contracten bestonden tussen de exploitanten van beide Nederlandse kerncentrales en de opwerkingsfabrieken in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Met die contracten is geruime tijd gewerkt. Zij waren aan vernieuwing toe. Dat gebeurt wel eens met dat soort contracten. Men zag dat aankomen in de loop van 1977, in ieder geval nog voordat wij met deze verantwoordelijkheid waren belast. Er is toen gesproken over verlenging van die contracten. De opwerkers hebben toen gesteld dat er een clausule zou moeten worden toegevoegd, namelijk dat men eventueel het na opwerking resterende afval te zijner tijd zou kunnen terugzenden.

Met andere woorden, Nederland zou daaraan niets in de weg mogen leggen. Het is duidelijk – de heer Kaland heeft het ook opgemerkt – dat de exploitanten van kerncentrales daarop niet zonder meer zouden kunnen ingaan. De Nederlandse overheid is er immers bij betrokken. Men heeft ons de vraag voorgelegd, of wij een dergelijke internationale overeenkomst zouden willen bevorderen. Wij hebben er positief op geantwoord. Daarna is men overgegaan tot het afsluiten van de contracten met de betreffende passage er in.

In wezen gaat het nu niet om de contracten maar om het feit dat Nederland de volkenrechtelijke verplichting op zich neemt om de terugzending geen belemmeringen in de weg te leggen. Dat had ook apart kunnen worden geregeld in het kader van bij voorbeeld de EEG. Dan was het ook ter goedkeuring van de Staten-Generaal voorgelegd. Het feit dat het in een overigens veel andere zaken bevattend privaatrechtelijk contract is opgenomen heeft geleid tot een aantal misverstanden daaromtrent.

De heer Veen suggereerde de bedrijfsgegevens in een side-letter te regelen en de contracten openbaar te maken. Dat lijkt heel zinnig maar bij een contract zijn altijd twee partners aanwezig en ik kan mij voorstellen dat de andere partner ook dan bezwaar maakt tegen openbaarmaking. Wat dat betreft zou het meer voor de hand hebben gelegen als de staten apart over de terugzending afspraken hadden gemaakt waarbij van tevoren over deze situatie zou zijn gesproken zonder dat over het contract zelf zou zijn gesproken of over andere zaken die niet aan het goedkeuringsrecht onderhevig zijn.

Naar aanleiding van discussies in de Tweede Kamer hebben wij ons be-

ijverd om te zien of niet meer openheid kon worden geboden. Men weet dat dat niet is gelukt. Ik neem overigens aan dat ook de nieuwe Franse regering zich van deze ongelijkheid met de Britse regering zal verstaan. Overigens heb ik geen aanwijzingen dat de houding van de nieuwe Franse regering zoveel anders zal zijn ten opzichte van de geheimhouding van contracten.

De heer Kaland heeft uitvoerig gesproken over de tijdsduur. Nadat wij tegenover de exploitanten van de centrales hadden verklaard dat wij de notawisselingen zouden bevorderen, moesten wij de totstandkoming daarvan afwachten. Met Engeland ging het veel sneller dan met Frankrijk. Pas in mei was die zaak geregeld. Daarna moest nog behandeling in de Minister-raad en in de Raad van State plaatsvinden; daar zat nog de zomervakantie tussen. Zo werd het november dat het wetsontwerp werd ingediend. Overigens is het een normaal wetsontwerp tot goedkeuring van een internationale overeenkomst. In de twee artikelen – omdat het over twee overeenkomsten gaat – wordt verwezen naar de overeenkomst zoals die in het Tractatenblad is gepubliceerd.

Dat is een normale zaak, want dat gebeurt ook bij overeenkomsten met betrekking tot bij voorbeeld de internationale arbeidsorganisatie en dergelijke. Het is regel dat dergelijke belangrijke zaken niet in de goedkeuringswet zelf voorkomen. Men moet het Tractatenblad erop nazien. Bij de behandeling ervan worden wellicht vragen gesteld over het ontwerp, die in de memorie van antwoord worden behandeld. Ik zie derhalve niet in, dat hier op wetgevend terrein iets vreemds aan de hand is.

Het probleem is gerezen door de verwijzing naar de contracten. De vraag die in de Tweede Kamer opkwam was, in hoeverre men uit de vertrouwelijk ter inzage gelegd zijnde samenvattingen alles kon weten. Die vraag heeft ons ten slotte na zorgvuldige afweging, waarbij met name de Minister van Justitie is ingeschakeld, geleid tot de nota van wijziging. Wel wil ik erop wijzen, dat de eerdere discussie in de Tweede Kamer, die geleid heeft tot enig uitstel in de behandeling, een geheel ander en inhoudelijker karakter had. Toen ging het om de uitgesproken wenselijkheid om eerst de INCE-exercitie af te wachten, omdat het hier ging om opwerking als deel in de maatstaf geheel de discussie juist ging over de vraag, of men dat zou moeten blijven doen. Op dat moment was het begrijpelijk dat de Tweede Ka-



## Aardenne

mer van mening was dat, als men aan een uitvoerige internationale exercitie bezig is, men deze even moet afwachten, voordat men deze wetgeving in behandeling zou moeten nemen. Dat heeft enig uitstel gegeven.

Ik ben het eens met de argumentatie van de heer Kaland dat lang tijdsverloop bij internationale overeenkomsten ongewenst is. Als hij stelt dat het onjuist is dat men met de feitelijke werkzaamheden is begonnen, terwijl het verdrag nog niet is goedgekeurd, wil ik erop wijzen, dat dit in dit geval nu juist niet zo is. Dat brengt juist het probleem met zich mee dat door de lange duur de noodzaak om spoedig tot goedkeuring over te gaan dichterbij is gekomen. De heer Veen heeft al gewezen op de ruimtenood in Dodewaard, die nog slechts de wisseling van maart/april jl. toestond, doch geen verdere wisselingen. Ook wat betreft Borssele is mij onlangs meegedeeld dat vanwege het feit dat de opslagruimte met de compactrekken, waaraan wordt gewerkt, nog niet klaar is, deze zaak moet worden geëffectueerd, opdat men de staven na een wisseling inderdaad kan wegzenden naar Frankrijk.

Ik heb niet de indruk dat van de kant van de Regering niet steeds het uiterste is gedaan om tot versnelling van de procedure te komen. De heer Kaland heeft gevraagd, of niet het herhaald vragen om openbaarheid afbreuk doet aan het gezag van de Regering. Ik weet dat niet. Persoonlijk heb ik in gesprekken met de Franse en Britse ambtsgenoten de zaak heel open besproken. Ik denk niet dat dit afbreuk aan het gezag heeft gedaan. Mijns inziens is dat ook niet het geval geweest met de uiteindelijke nota van wijzigingen.

De contracten als zodanig zijn door de Regering niet goedgekeurd. Wel is voordat de contracten gesloten werden een verklaring gevraagd, dat wij ons zouden inzetten om die notawisseling tot stand te brengen. Dat had men wel nodig.

Ik kom aan de kwestie van artikel 4 van de Wet openbaarheid van bestuur. Hoewel ik hierin uiteraard niet zo geïnteresseerd ben als de Minister van Algemene Zaken, wil ik erop wijzen, dat de Wet openbaarheid van bestuur in dit geval niet rechtstreeks van toepassing is, aangezien die wet regels geeft voor de verhouding tussen overheid en burger. Hier gaat het om een goedkeuring van verdragen. Dat is een taak van de wetgever. Wel kan worden gezegd dat de gedachte, die aan artikel 4 van de Wet openbaarheid van bestuur ten

grondslag ligt een rol kan spelen in de verhouding tussen Regering en de Staten-Generaal. Dat is dan ook door de Minister-President opgemerkt. Het gaat hier om de verhouding tussen Regering en parlement. In dat kader past ook het noemen van het belang van de Staat, zoals omschreven in artikel 104 van de Grondwet. Dit belang van de staat is hier aan de orde, zoals in de nadere memorie van antwoord omschreven, in verband met de gevolgen van niet-uitvoering van de betrokken contracten, terwijl het ook niet onbelangrijk is in verband met de verhouding met Frankrijk en Engeland.

De heer Mol vond het antwoord uit de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord niet alleen onvoldoende – hetgeen ik natuurlijk betreurt – maar tevens emotioneel geladen. Dat laatste heb ik, eerlijk gezegd, niet begrepen. Ik denk dat wij deze zaak juist uit de emotionele sfeer moeten halen.

De heer Mol (PvdA): Ik heb gezegd dat de wijze van beantwoording blijf geeft van een emotionaliteit, die naar mijn mening bij de Regering niet aanwezig mag zijn. Ik vind de beantwoording volstrekt onvoldoende, omdat men eenvoudig niet op onze vragen heeft willen ingaan, ook niet nadat ze in het nader voorlopig verslag zijn herhaald. De Regering heeft eenvoudigweg een aantal dingen uit de mouw geschud, die iedereen die de stukken had gelezen kon weten. Ik proef hieruit een emotionele benadering van door ons gestelde vragen.

Minister Van Aardenne: Wij hebben geantwoord wat wij konden antwoorden in een openbaar stuk. Ik wijs er nog eens op dat uittreksels van de contracten ook hier vertrouwelijk ter inzage hebben gelegen. Op zich is dat niets nieuws.

De heer Mol (PvdA): Wij hebben de Regering gevraagd, of zij ons nader zou willen uiteenzetten, waarom de aangelegenheid die hier aan de orde is, moet worden gerekend te behoren tot het belang van de staat. Wij vinden dat een sterk overdreven voorstelling van zaken en wij blijven daarbij. De Regering heeft gewoon geantwoord, dat zij dat nu een keer zo vindt en dat wij het daarmee maar moeten doen.

Minister Van Aardenne: Naast een aanmerkelijk financieel belang in de centrales, speelt ook de verhouding tot twee andere, nabij gelegen staten een rol.

De heer Mol (PvdA): Het ware echter voor de hand liggend geweest, als de

Regering had uiteengezet, wat zij onder het belang van de staat verstaat, waar wij meenden die interpretatie onjuist te moeten vinden.

Minister Van Aardenne: Wij blijven daarover dan kennelijk van mening verschillen. Ik blijf van mening dat die verhouding met die andere staten hier wel degelijk in het geding is en daarmee ook het belang van de Staat.

De heer Vis vraagt zich nog af, wat die mededeling aan de Kamer betekent. Hij vindt dat niet duidelijk. De vertrouwelijke, ter inzage gelegde informatie hoort daar wel degelijk bij. Deze was voor alle kamerleden toegankelijk en telt uiteraard mee in het geheel. Ik vind dat uitermate essentieel in dezen. Ik heb zoëven al gewezen op de wijze waarop een goedkeuringswet voor een internationale overeenkomst wordt opgezet. Het gaat om goedkeuring van de in het tractatenblad vastgelegde overeenkomsten.

Contractuele verplichtingen kunnen niet door de Eerste Kamer worden opgerekt. In de Tweede Kamer is juist met nadruk gesteld, dat er een volstrekte dekking is tussen de verplichtingen die worden aangegaan en datgene wat de Kamer goedkeurt. De betreffende zinsnede in een nota van wijziging maakt dat de Kamer zich niet verder verplicht, terwijl de Regering, met haar kennis, weet dat die zaak dekkend is en ten opzichte van het buitenland niet op een ander spoor zit.

De brief aan GKN van 9 april is door de heer Vis waarschijnlijk verkeerd geciteerd. Ik heb in een zinsnede zeer uitdrukkelijk verwezen – ik heb het stuk niet bij mij, maar misschien kan het mij nog worden – dat een deel van de parlementaire behandeling was afgerond en niet de totale behandeling. Dat is mij uiteraard niet ontgaan. Als ik dat over het hoofd had gezien, zou ik hier niet eens durven staan. Ik ben overigens nog altijd voorstander van het voortbestaan van de Eerste Kamer. Het staat er echter duidelijk niet in.

□

Minister Ginjaar: Mijnheer de Voorzitter! Ik kan mij beperken tot het behandelen van een enkele vraag van de heer Veen en een enkele opmerking van de heer Vis.

De heer Vis heeft o.a. gesproken over de verschillende stralingsintensiteiten in hoeveelheid en vorm. Het is echt waar, dat wij nooit meer 'straling' terugkrijgen dan wij weg hebben gezonden maar wel dat die straling niet uit het eigen afval afkomstig behoort te zijn, doch wel een equivalente hoeveelheid is van het totaal toegezonden afval dat in de opwerkingsfabriek verwerkt is.

## Ginjaar

De vorm kan inderdaad anders zijn vanwege de conditionering, maar met die conditionering kom ik direct bij een opmerking van de heer Veen, namelijk dat de conditie waarin het afval wordt teruggezonden, een betere is dan die waarin wij de afvalstoffen wegsturen.

De heer **Trip** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! De Minister zegt dat de vorm waarin het terugkomt, een betere is. Ontstaat er echter bij die opwerking ook plutonium dat teruggezonden wordt en hoort dat tot de betere vorm waarin het terugkomt?

Minister **Ginjaar**: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb het uitsluitend over stralingsintensiteit en ik heb gesteld dat wij nooit meer straling terugkrijgen dan wij hebben weggestuurd.

De heer **Trip** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Mijn vraag luidt dan: krijgen wij plutonium terug?

Minister **Ginjaar**: Nee, mijnheer de Voorzitter, dat krijgen wij niet terug.

Er wordt onderzoek verricht naar de mogelijkheden van opslagplaatsen. Hierover heeft de heer Van Veen heel uitdrukkelijk vragen gesteld. Bij andere gelegenheden heb ik wel eens gezegd dat naar mijn stellige overtuiging de problematiek van opslag van kernsplijtingsafval, hetgeen natuurlijk iets anders is dan de opslag van radioactieve stoffen, mede een essentieel onderdeel is van de brede maatschappelijk discussie. Uit dien hoofde wordt, wat betreft een semi-tijdelijke of tijdelijke opslag van bestraalde elementen, van Nederlandse zijde deelgenomen aan de International Spent Fuel Management, een Expert Group van de International Atomic Energy Agency. Op nationaal niveau bestaat er een interdepartementale werkgroep die zich bezighoudt met de mogelijkheden van interimopslag van bestraalde elementen en/of kernsplijtingsafval. De resultaten daarvan kunnen mogelijk ook bijdragen aan de brede maatschappelijke discussie.

Ik wil er wel op wijzen dat er naar ons gevoel een essentieel element blijft ontbreken zolang in principe het onderzoek naar de technische aanwezige mogelijkheden om kernsplijtingsafval in zoutholtes op te slaan, hetzij op land hetzij in de zeebodem, niet geëffectueerd kan worden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsontwerp wordt zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PvdA, D'66, de

PPR, de CPN en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden tegen dit wetsontwerp te hebben gestemd.

Ik stel aan de Kamer voor om, in afwijking van het bepaalde in het Reglement van Orde, de notulen van de huidige vergadering, zijnde de laatste vergadering van deze zitting, zonder voorlezing goed te keuren.

Daartoe wordt besloten.

De **Voorzitter**: Dames en heren! Ik memoreer, dat verschillende leden van deze Kamer op 10 juni aanstaande niet meer in ons midden zullen zijn. Dat vind ik erg jammer. Ik heb hun medewerking altijd zeer gewaardeerd. Ik wil hen oprecht bedanken voor hun aandeel in onze werkzaamheden.

Sluiting 19.41 uur.

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

1° de volgende missives:

zestien, van de Directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal ontwerpen van (rijks)wet, aangenomen door de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 17 februari, 24 maart en 7, 14, 15 en 21 april 1980;

een, van de Secretaris-Generaal van het Europese Parlement, ten geleide van een resolutie over de bouw van een tunnel onder het Kanaal;

een, van alsvoren, ten geleide van een resolutie over het herstructureeringsbeleid in de staalindustrie;

een, van het hoofdbestuur van het Nederlandse Rode Kruis, ten geleide van het jaarverslag 1980.

De Voorzitter stelt voor deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

2° de volgende regeringsmissives:

een, van de Minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van een aantal exemplaren van het OESO-rapport Nederland;

een, van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen, ten geleide van de nota Kwaliteit van het onderwijs;

een, van de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, de heer Hermes, betreffende een discussiestuk over een wettelijke regeling van de onderwijsverzorging;

een, van de Minister van Verkeer en Waterstaat, betreffende de westelijke tak van de Ringspoorweg Schiphol;

een, van alsvoren, betreffende geslotenverklaring voor motorrijtuigen

van de wegen op Vlieland en Schiermonnikoog;

een, van de Minister van Economische Zaken, betreffende de machtigingswet UCN (16 256);

een, van alsvoren, ten geleide van 15 exemplaren van de rapportage aardolie en aardgas 1980;

een, van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, ten geleide van 35 exemplaren van de Ontwerpnota welzijnsbeleid voor woonwageneigenaren;

een, van alsvoren, betreffende wijziging van het Besluit omroepbijdragen;

een, van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, betreffende toepassing van artikel 12 van de Comptabiliteitswet 1976.

De Voorzitter stelt voor deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

3° de volgende geschriften:

een, van mevrouw C. van Dalftsen te Rotterdam, betreffende een aantal aspecten van het beleid der Regering.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Algemene Zaken;

een, van het Medisch Comité Angola te Amsterdam, betreffende het ontwerp van wet Goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 31 mei 1951 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Cultureel Verdrag tussen Nederland en Zuid-Afrika (Trb. 1951, 76) (15 084).

een, van het hoofdbestuur van de Nederlandse Vrouwenbeweging te Amsterdam, betreffende alsvoren;

een, van de Wageningse Studenten Organisatie te Wageningen, betreffende alsvoren;

een, van de Anti-Apartheids Beweging Nederland te Amsterdam, betreffende alsvoren.

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Zaandam, betreffende de Nederlandse Volksunie.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken;

een, van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Hollands Noorderkwartier te Aikmaar, betreffende het ontwerp van wet Nadere wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, de Wet op de loonbelasting 1964,

de Wet op de omzetbelasting 1968 en enige andere wetten (invoering van bepalingen inzake hoofdelijke aansprakelijkheid voor betaling van premie en loon- en omzetbelasting bij onderaanneming en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten) (15 697).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor Sociale Zaken en voor Justitie;

een, van het bestuur van de Federatie L.S.B. te 's-Gravenhage, betreffende het Voorstel van wet van mevrouw Langedijk-de Jong en de heer Meijer tot wijziging van de Wet op de bejaardenoorden (15 599).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Maatschappelijk Werk;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Zijpe, betreffende de opslag van radioactieve afvalstoffen op het terrein van de Stichting Energieonderzoek Centrum Nederland te Petten.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne;

een adres van J. R. W. van Walbeek de Saint Malo te Amsterdam, betreffende een nalatenschap.

Dit geschrift is in handen gesteld van de leden van de Commissie voor de Verzoekschriften.

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

