*0: EK
*1: 2011-2012
*2: 3
*3: WordXP
*4: 3de vergadering
*5: Dinsdag 11 oktober 2011
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Fred de Graaf

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

Backer, Barth, Beckers, Beuving, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Ester, Faber-van de Klashorst, Flierman, Franken, Frijters-Klijnen, Ganzevoort, Fred de Graaf, Machiel de Graaf, Thom de Graaf, Marcel de Graaff, De Grave, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Ter Horst, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Klever, Kneppers-Heijnert, Knip, Koffeman, Koole, Kox, Kuiper, De Lange, Linthorst, Lokin-Sassen, Martens, Meurs, Nagel, Popken, Postema, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Van Rey, Reynaers, Ruers, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Slagter-Roukema, Smaling, Sörensen, Van Strien, Strik, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Thissen, Vliegenthart, Vlietstra, Vos, De Vries en De Vries-Leggedoor,

en de heer Donner, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer De Jager, minister van Financiën en de heer Atsma, staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.
**

*N

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

Van der Linden, wegens verblijf buitenslands;

Essers en Schaap, wegens bezigheden elders;

Noten, wegens ziekte.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De heer Reuten wenst het woord voor een ordevoorstel.
**

De heer **Reuten** (SP): Mijnheer de voorzitter. Mijn fractie heeft vandaag in de vergadering van de commissie voor Financiën gevraagd om een gedegen behandeling van het wetsvoorstel 33029, de supplementaire begroting EFSF. Dit is hoogstwaarschijnlijk de grootste mutatie van de rijksbegroting uit de Nederlandse parlementaire geschiedenis, namelijk 42 mld. U, mijnheer de voorzitter, hebt volgens het Reglement van Orde het recht om de normale procedures terzijde te stellen vanwege het spoedeisende karakter. Mijn fractie meent dat dit inhoudelijk gemotiveerd zou moeten worden. Ik geef u en de Kamer hierbij het volgende in overweging.

Er ligt geen verzoek van de regering voor een spoedbehandeling van het wetsvoorstel. Er is slechts sprake van een telefonisch bericht van vorige week woensdag 5 oktober van de politiek assistent van de minister van Financiën aan de commissiegriffier. Er ligt dus geen verzoek van de regering en nog minder een motivatie daarvan. Voorts heeft de commissie voor Financiën de minister recentelijk mondeling en schriftelijk laten weten dat spoedvoorstellen in het algemeen door de minister zelf dienen te worden gedaan. Ik vraag u, mijnheer de voorzitter, om de minister te verzoeken, alsnog een gemotiveerd voorstel te doen voor spoedbehandeling van het wetsvoorstel.

Ik dank u dat u mij het woord hebt willen geven.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Reuten. Ik kan u meedelen dat zijn reactie per omgaande aan de minister is voorgelegd. Ik ga ervan uit dat het verzoek er zal liggen voordat vanavond de behandeling een aanvang neemt. Ik stel voor om dit ordevoorstel van de heer Reuten tot dat moment aan te houden, zodat we kunnen beoordelen of voldoende aan het verzoek is voldaan.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen 33011 en 33029, die op de agenda van de Kamer onder voorbehoud zijn geagendeerd, doorgang vindt, conform het vergaderschema, maar met de aantekening die ik zojuist heb gemaakt naar aanleiding van het ordevoorstel van de heer Reuten.

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

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

*B
!Hamerstuk!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen met betrekking tot de één-locatie-eis en de terugbetalingsplicht kinderopvangtoeslag voor ouders over het kalenderjaar 2010 (32639).

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!Volkshuisvesting BES!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regels inzake de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer in de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES) (32473).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van harte welkom in de Eerste Kamer.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. De staatkundige hervorming van het Koninkrijk is een buitengewoon ingewikkelde operatie geweest. Het is nooit eerder vertoond dat er twee nieuwe landen zijn opgericht en drie eilanden zijn opgenomen in het Nederlandse staatsbestel. Dat daarbij fouten worden gemaakt is onvermijdelijk. Werkendeweg stuit je op problemen die je van tevoren niet had voorzien. Het is dan ook logisch dat de bevolking van de BES-eilanden langzamerhand enige scepsis vertoont over de vraag wat de nieuwe status hun nu feitelijk heeft opgeleverd. De klacht is dat het leven vele malen duurder is geworden en dat verbeteringen nog nauwelijks zichtbaar zijn. Voor een deel is dat een kwestie van wennen. Verbeteringen, zoals in het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, kosten geld en daar zal de bevolking ook zelf een bijdrage aan moeten leveren. Ook op de BES-eilanden zal de bevolking zich ervan bewust moeten zijn dat schoon drinkwater niet gratis is.

Dat gezegd zijnde, wil mijn fractie ook oog hebben voor de reële problemen die zich op dit moment op de eilanden voordoen. Die problemen liggen op drie terreinen: de kosten, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en ten slotte de relatie tussen Rijk en eilandbesturen.

De kosten. In onze schriftelijke inbreng hebben wij, samen met de VVD, de ChristenUnie en de SGP, gevraagd of het wel realistisch is om te verwachten dat de kosten van met name de rioolwaterzuiveringsinstallatie op Bonaire gedragen kunnen worden door een bevolking van 14.000 mensen. Het antwoord van de staatssecretaris was dat zuivering een eilandelijke taak is en dat de financiering dus de verantwoordelijkheid is van het eilandbestuur. Wel wordt een referentiekader opgesteld voor de eilandelijke taken in relatie tot de vrije uitkering en de eigen inkomsten en worden departementen bijzondere uitkeringen verstrekt.

Dat is verstandig, maar mijn fractie vraagt zich oprecht af wat dit referentiekader met betrekking tot de rioolwaterzuivering aan nieuwe inzichten zou kunnen opleveren. De exploitatiekosten van de afvalwaterzuivering bedragen $500.000. Laten we er eens van uitgaan dat er 4000 huishoudens zijn op Bonaire. De afvalwaterzuiveringsheffing zou dan neerkomen op $125 per huishouden. De bedragen voor de rioolwaterzuiveringsheffing zijn nog vele malen groter. De exploitatiekosten voor de rioolwaterzuiveringsinstallatie worden geschat op een bedrag tussen de 1 mln. dollar en 3 mln. dollar. De rioolwaterzuiveringsheffing zou dan liggen op een bedrag tussen de $250 en $750 per huishouden. Dat zijn bedragen die veel inwoners van Bonaire niet kunnen opbrengen. Het gemiddelde inkomen op Bonaire bedraagt 40% van het gemiddelde inkomen in Europees Nederland, maar de inkomensverschillen op het eiland zijn groot en vooral aan de onderkant blijven de inkomens achter. AOV en onderstand bedragen bij lange na geen 40% van AOW en bijstand in Europees Nederland. Hoe moeten huishoudens met een inkomen van zo'n $6000 per jaar een bedrag ophoesten van tussen de $375 en $875?

Dan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het voeren van een effectief milieubeleid op een eiland met 800 bedrijfjes, meest eenmansbedrijfjes, lijkt mijn fractie vooral een kwestie van tijd en capaciteit, voor de communicatie en het creëren van draagvlak, voor de uitvoering en voor de handhaving. In de memorie van antwoord schrijft de staatssecretaris dat het ministerie van Infrastructuur en Milieu voor een periode van één jaar een verandermanager ter beschikking heeft gesteld om een Directie Toezicht en Handhaving op te zetten. Daarnaast zal bij de omscholing van medewerkers aandacht worden besteed aan de handhaving van dit wetsvoorstel. Dit lijkt mijn fractie typisch een Europees-Nederlandse oplossing waarin geen rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken, zoals schaal, van het Caraïbisch deel van Nederland. Op dit moment werkt bij de afdeling milieu van de Dienst Ruimtelijke Ordening en Beheer op Bonaire één ambtenaar. Daarnaast beschikt het eiland over twee man reinigingspolitie. Kan de staatssecretaris uiteenzetten op welke wijze de verandermanager een rol kan spelen in het oplossen van deze tekorten?

Ik kom op mijn laatste punt: de relatie tussen het Rijk en de eilanden, zowel de eilandbesturen als de eilandbevolking. Op de eilanden leeft het gevoel dat, hoewel de eilanden formeel onderdeel zijn van Nederlands grondgebied, de burgers van de eilanden toch een soort tweederangsburgers zijn. Voorzieningen die in het Europese deel van Nederland beschikbaar zijn, ontbreken in het Caraïbisch deel van Nederland of zijn van een veel lager niveau. Mijn fractie erkent dat voorzieningen niet een-op-een kunnen worden omgezet van het Europese deel naar het Caraïbische deel van Nederland. Gezien de sociaaleconomische omstandigheden op de omringende eilanden zou daar een enorme aanzuigende werking van uitgaan. Dat is niet

wenselijk. De verschillen tussen beide delen van Nederland moeten wel proportioneel blijven.

Ik heb eens nagekeken wat een huishouden in een gemeente van 14.000 inwoners in Europees Nederland kwijt is aan rioolheffing. Dat zijn gemeenten als Anna Paulowna en Montfoort. De bedragen zijn respectievelijk €139,50 en €210. 40% daarvan, wat overeenkomt met het gemiddelde inkomensniveau op Bonaire ten opzichte van Europees Nederland, komt neer op een bedrag tussen de €64 en €84, ofwel een bedrag tussen de $86 en $113. Dat is een wereld van verschil met het geschatte bedrag van tussen de $250 en $750. Wij vragen de regering, de afgesproken taak- en kostenverdeling opnieuw te bekijken. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de dringend noodzakelijke zuiveringsinstallaties niet in gebruik worden genomen, omdat de kosten de draagkracht van de lokale bevolking te boven gaan? Een belangrijk deel van de inbreng van mijn fractie heeft betrekking op de kosten van de onderhavige milieuwetgeving. Dat is belangrijk, maar niet het belangrijkst. Het allerbelangrijkst is de vraag of het proces van staatkundige vernieuwing tot een goed einde wordt gebracht. Dat proces is niet geëindigd op 10-10-10, het begint pas.

Het is onvermijdelijk dat niet alles in dit proces vooraf voorzien is. Het gaat erom dat de ambitie er is om de problemen die zich voordoen flexibel op te lossen. Er is door alle partijen te veel in het proces geïnvesteerd om het nu te laten mislukken. Daarom vragen wij de regering welke mogelijkheden zij ziet om het wetsvoorstel in te voeren op een manier die voor de eilanden behapbaar en financieel draaglijk is. Wij wachten de antwoorden van het kabinet met buitengewone belangstelling af.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Het door ons vandaag te behandelen wetsvoorstel is specifiek van toepassing op de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het beheer van het milieu in de bijzondere gemeenten in de Caraïben, die sinds 10-10-10 onderdeel vormen van ons staatsbestel; die datum was gisteren een jaar geleden. Het gaat om wetgeving op maat voor Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, want als algemene regel geldt dat Nederlandse wetgeving niet zonder meer van toepassing is op de BES-eilanden. De toepasselijkheid moet uitdrukkelijk geregeld worden in een artikel in de wet zelf of het moet gaan om specifieke BES-wetgeving, die uitsluitend voor de BES-eilanden geldt en niet voor Europees Nederland. Vandaag bespreken we specifieke wetgeving op het gebied van de vakstaatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en de vakminister van Volkshuisvesting, waarbij de laatste, naar het oordeel van mijn fractie, naast dat onderdeel ook op zijn coördinerende taken voor de relaties binnen het Koninkrijk mag worden aangesproken.

Tijdens de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen in het kader van de staatkundige vernieuwing en ook daarna heeft de commissie voor NAAZ en later de commissie voor KOREL van deze Kamer bijzondere aandacht besteed aan de implementatie en uitvoering van wetgeving ten behoeve van de BES-eilanden. Breed heerste hier de zorg dat de regering te weinig oog zou hebben voor de specifieke situatie op de BES-eilanden, met hun eigen Nederlands-Antilliaanse regelgeving, en te weinig terughoudend zou zijn met betrekking tot de vervaardiging van nieuwe wetgeving. Om te voorkomen dat de kleinschalige BES-eilanden worden overspoeld door nieuwe regels heeft de vorige Eerste Kamer legislatieve terughoudendheid bepleit ten aanzien van Caraïbisch Nederland. De staatssecretaris van BZK heeft op 11 mei 2010 deze Kamer toegezegd, haar per brief te zullen informeren over de wijze waarop de regering deze terughoudendheid zal waarborgen. Wanneer kunnen we deze brief tegemoet zien? Het betreft toezegging T01157. Ook heeft de commissie meerdere malen aangedrongen op nadrukkelijke coördinatie tussen de departementen en is de wenselijkheid van een zogenaamde BES-effectrapportage benoemd. Op beide kom ik later terug.

Overigens vindt mijn fractie dat het voorliggende wetsvoorstel niet valt in de categorie "terughoudend zijn met regelgeving". Wel heeft mijn fractie vragen bij de uitvoerbaarheid, handhaving en toezicht, maar het is goed dat er op de lokale situatie toegesneden wetgeving komt met aandacht voor milieubeheer en ruimtelijke ordening op maat.

Het is wel bekend, maar ik noem het toch nog maar even, dat sinds 10-10-10 ons grondgebied in vierkante kilometers niet significant is toegenomen, maar dat de biodiversiteit daarentegen in één klap met 10.000 soorten, waaronder zeldzame koraalriffen, mangrovebossen en tropische regenwouden, is uitgebreid en dat Nederland geacht wordt die te beschermen op grond van internationale verdragen. Het milieubeheer op de eilanden loopt echter achter. De milieuvergunningen voor de olie-industrieën op Bonaire en Statia zijn nog niet geheel op orde en dat is een risico, onlangs nog benadrukt toen in het voorjaar brand uitbrak bij BOPEC op Bonaire.

De toename van de toeristenindustrie, goed voor de economie, veroorzaakt ook een toename van afval en afvalwater en dat is zolang de verwerking niet goed is geregeld, slecht voor het milieu, zoals een ontbrekend functionerend rioleringssysteem dat ook is. Ik lees in de stukken dat de minister en de staatssecretaris zich verantwoordelijk voelen voor het behoud van het bijzondere milieu op de eilanden, maar ook dat ze nog op zoek zijn naar een balans tussen de Nederlandse regels en de Antilliaanse praktijk. Daar hebben wij begrip voor, maar mijn fractie zou toch nog wat explicieter de volgende vragen aan de staatssecretaris en de minister willen stellen.

Ten eerste. Wat is de stand van zaken ten aanzien van het specifieke implementatieplan VROM BES, dat de regering blijkens de memorie van antwoord beslist noodzakelijk acht? Willen de bewindslieden nog eens toelichten wie hierin het voortouw neemt en hoe er samengewerkt gaat worden tussen rijksoverheid, de

Rijksvertegenwoordiger, de lokale overheid en de ngo's? Bij dit plan zijn twee ministeries betrokken, drie lokale overheden en mogelijk vele ngo's. Het zou de duidelijkheid ten goede komen als de bewindslieden in ieder geval één aanspreekpunt op departementaal niveau kunnen aanwijzen.

Ten tweede. Waarin verschilt dit specifieke implementatieplan van het door het ministerie van IenM in 2010 opgestelde meerjarenprogramma Nederland een stukje mooier, waarin op basis van diverse criteria zoals risico, dreiging en kosten, prioriteiten gesteld zijn voor de aanpak van onderscheiden milieuproblemen? De prioriteiten worden genoemd en de urgentie van de aanpak ervan deelt mijn fractie. Onbeantwoord is de vraag gebleven, of de regering ook een termijn voor ogen heeft waarin onder andere het asbestprobleem, de bodemverontreiniging en de aanpak van illegale stortplaatsen ter hand moeten zijn genomen. Er wordt overigens ook nog gesproken over een nationaal milieubeleidsplan voor het Caraïbisch gebied. Graag krijg ik een toelichting hoe de diverse plannen en programma's samenhangen en of er termijnen vastgelegd zijn. Ik noem even de stippen op de horizon die in de Tweede Kamer gezet zijn.

Ten derde. In de memorie van antwoord staat dat de openbare lichamen zelf moeten gaan werken aan de opbouw van capaciteit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Mijn fractie is er niet gerust op dat één jaar verandermanagement vanuit IenM voldoende zal zijn om de vereiste capaciteit op orde te brengen. Ook het aantal beschikbare fte's -- collega Linthorst sprak daarover net ook al; ik heb ergens gevonden dat het er vijf zijn -- stelt niet echt gerust. Hoe is het toezicht op het eigen toezicht van de BES-eilanden geregeld? Toezicht en handhaving zullen moeilijk te regelen zijn, gezien de schaal waarop moet worden toegezien en de afstand tot het moederland.

Ten vierde. Kunnen de bewindslieden toelichten op welke manier de milieubelangen op de BES-eilanden voor 10-10-10 geborgd waren? Kunnen de bewindslieden vertellen hoe andere kleine eilanden in het Caraïbisch gebied met een grote biodiversiteit bescherming hebben geregeld? Valt daar iets van te leren? Zijn er internationale afspraken en is daar budget voor? Ik denk bijvoorbeeld aan steun via Cites.

Ten vijfde. Vooral de bescherming van het aquatisch milieu met zijn heel bijzondere riffen is een grote zorg voor mijn fractie. Hoe kan een zo kleine gemeente als Bonaire belast worden met de bescherming van dit global public good? Dat is toch net zoiets als dat je de gemeente Surhuisterveen verantwoordelijk maakt voor de bescherming van alle coulisselandschappen in Europa? Zou daarom op zijn minst de vrije uitkering niet moeten worden verhoogd? Dan heb ik het alleen nog maar over de financiën.

Ten zesde. De situatie rondom de drinkwatervoorziening, zuivering van afvalwater, riolering en rioolwaterzuivering is onze fractie niet duidelijk. Wij horen daar verschillende geluiden over. Graag krijg ik een toelichting op de actuele stand van zaken met betrekking tot Bonaire. De minister van BZK heeft een noodvoorziening geopend. Hoe staat het met de plannen voor een definitieve installatie en wanneer kunnen de huishoudens op Bonaire aangesloten worden op het riool?

Ten zevende. Annex aan de vraag naar de situatie van riool en afvalwater is de vraag naar de financiering en dan met name hoe realistisch het is, de kosten die gepaard gaan met een milieubeheer dat voldoet aan internationale verdragen en andere internationale verplichtingen, af te wentelen op de bevolking van de BES-eilanden. De vraag is eerder gesteld en de beantwoording daarvan stelt mijn fractie niet gerust. De Nederlandse regering heeft zich verplicht te voldoen aan bepaalde internationale verdragen en is daar dan ook financieel op aan te spreken. Dat is toch geen nieuw gegeven? Graag een reactie.

Ten achtste. Hoe staat het in dit kader met de totstandkoming van een referentiekader dat zal worden opgesteld om een beter inzicht te krijgen in de eilandelijke taken in relatie tot de vrije uitkering, de eigen inkomsten en de door departementen te verstrekken bijzondere uitkeringen? Kan de minister van BZK daar inzicht in verschaffen en ook in de stand van zaken met betrekking tot de studie naar de haalbaarheid van lokale belastingen? In de memorie van antwoord wordt gerept over een maximale belastingruimte, maar wat is in de ogen van de minister "maximaal"? En mochten de BES-eilanden zelf tot de conclusie komen dat het hen niet lukt te voldoen aan alle financiële verplichtingen die een goede ruimtelijke ordening en een goed milieubeheer met zich meebrengen, met welk departement moeten zij dan in gesprek? Met BZK, IenM of mogelijk EL&I?

Het kan de bewindslieden niet zijn ontgaan dat de stemming in Caraïbisch Nederland een jaar na 10-10-10 bedrukt is. Onlangs kopte de Volkskrant: "Het broeit op het lieflijke Bonaire." Ik begreep dat er gisteren nog een artikel in de NRC over stond, maar dat heb ik gemist. Ik vraag de aandacht van de bewindslieden voor de uitspraken van Rijksvertegenwoordiger Wilbert Stolte in het artikel in de Volkskrant. Die uitspraken herhaalde hij onlangs tijdens een ontmoeting met de commissie voor KOREL van deze Kamer. Hij geeft in het krantenartikel toe dat er te veel tegelijk op Bonaire -- dat geldt ook voor de andere twee openbare lichamen -- is afgekomen. "De veranderingen zijn niet altijd even pastoraal doorgevoerd." Graag zou mijn fractie van de meest verantwoordelijke minister vernemen hoe de Hollandse eigenschappen van een koopman zich verhouden tot die van een dominee en een pastor als het gaat om de BES-eilanden.

Tot slot wil mijn fractie een verheldering van de positie van de Rijksvertegenwoordiger hebben. Wij denken dat deze persoon op deze positie veel voor de Nederlandse regering, de diverse departementen, en het uitleggen van beleid op de BES-eilanden kan betekenen, als linking pin of mogelijk zelfs als postillon d'amour. Wij zijn van mening dat zijn functie en positie veel meer gesteund en uitgebuit kunnen worden. Mijn fractie

ziet uit naar de beantwoording door de bewindslieden.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de minister een opmerking wil maken.
**

Minister **Donner**: Ik heb een punt van orde. De gemeente Surhuisterveen bestaat niet.

De **voorzitter**: Is dat een gemeente die u zelf hebt opgeheven of was die al opgeheven?
**

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik heb een kleine correctie. Surhuisterveen spreekt de staatssecretaris ongetwijfeld aan, maar ik bedoelde natuurlijk de gemeente Smallingerland.

*N

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De CDA-fractie heeft de memorie van antwoord over dit wetsvoorstel met veel belangstelling gelezen. Wij kunnen ons ook vinden in de uitgebreide beantwoording door de staatssecretaris van onze vragen over de tekst van het wetsvoorstel zelf. Wij willen graag nog op enkele punten met de staatssecretaris van gedachten wisselen. Onze punten betreffen vooral de verhouding tussen de voorgestelde regeling en de bestuurlijk werkelijkheid.

Bij de concrete afstemming van de uitoefening van taken en verantwoordelijkheden, ook bij de financiële verhoudingen, maakt de staatssecretaris enkele malen melding van het bestuurlijke overleg dat gaande is. Kan de staatssecretaris op de relevante terreinen, zoals ruimtelijke ordening, drinkwatervoorziening, rioolzuivering, afvalverwerking en biodiversiteit, een korte indicatie geven van de voortgang van het overleg? Waar zitten volgens de staatssecretaris de belangrijkste knelpunten voor een goede uitvoering van het voorstel? Graag horen wij daarvan een reële inschatting. Er staan namelijk grote belangen op het spel voor mens en milieu. Tegelijkertijd is juridisch en bestuurlijk sprake van heel nieuwe situaties, waarin niet alle processen op elkaar zijn afgestemd. De uiteenlopende actoren, de spelers in het proces, moeten zich opnieuw oriënteren op hun eigen verantwoordelijkheden en de afstemming daarvan met de verantwoordelijkheden van anderen.

De CDA-fractie vindt het belangrijk dat de staatssecretaris het zogenaamde implementatieplan steunt. Kan de staatssecretaris de aard daarvan nader toelichten? Volgens de staatssecretaris moet het namelijk niet vanuit Den Haag gedicteerd worden, maar moet het op de eilanden gestalte krijgen. Velen moeten bij het proces betrokken worden. Kan de staatssecretaris dan ook aangeven wie het plan vaststelt en wat precies de verantwoordelijkheden van eenieder zijn?

De staatssecretaris stelt dat op Sint-Eustatius en Saba geen toezicht op de drinkwatervoorziening wordt gehouden. Gelet op de wijze van drinkwatervoorziening, zal dit volgens hem in de toekomst ook lastig zijn. Betekent dit dat er in de toekomst ook geen toezicht wordt gehouden? Indien er wel toezicht wordt gehouden, hoe moeten wij ons dat dan voorstellen?

De staatssecretaris vermeldt in de memorie van antwoord de uiteenlopende mogelijkheden van financiering, namelijk de vrije uitkering uit het BES-fonds, eventuele bijzondere uitkeringen van vakdepartementen en eigen inkomsten, inclusief eilandbelastingen. Tegelijkertijd maakt hij melding van een studie van het ministerie van BZK naar de haalbaarheid van lokale belastingen. Dat staat op blz. 6 van de toelichting. Dat laatste verontrust de CDA-fractie enigszins. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor de feitelijke implementatie van het voorstel? Slaat de haalbaarheid op slechts één type belastingen of is de studie meer algemeen van aard? Eerder in de toelichting wordt bijvoorbeeld gesproken over de bekostiging van de bouw van een afvalwaterzuiveringsinstallatie op Bonaire door het ministerie van BZK. Hoe wordt echter voorzien in de exploitatiekosten daarvan?

De CDA-fractie kan de opmerking van de staatssecretaris dat de eilandsraden bij het opstellen van heffingsverordeningen belangrijke keuzen moeten maken, onderschrijven. Gaat het daarbij ook om realistische keuzen? Wij vragen dat mede in verband met de relatief hoge kosten van het integrale milieubeheer, mede gelet op het kleine bewonersaantal van de eilanden. Daardoor kunnen mogelijk onevenredige kosten ontstaan. In het bijzonder denken wij dan aan de opmerkingen die in de memorie van antwoord over rioolheffingen en afvalwerking op Bonaire zijn gemaakt. Hoe ziet de staatssecretaris dit voor Sint-Eustatius en Saba?

Is er iets te zeggen over de tweede financieringsstroom, de specifieke uitkering op het terrein van dit wetsvoorstel? Zijn er ook specifieke uitkeringen voor deze kwestie op het terrein van volksgezondheid, ruimtelijke ordening en milieubeheer?

Ik kom op Saba. Is er een indicatie te geven van de termijn waarbinnen een voorziening wordt getroffen om de directe ongezuiverde lozing van afvalwater van hotels in zee te stoppen? De koraalriffen en de zuiverheid van het zeewater moeten namelijk worden beschermd.

Op blz. 2 van de memorie van antwoord verwijst de staatssecretaris naar de evaluatiebepaling in het wetsvoorstel. Daarmee wordt het verplicht om de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk iedere zes jaar uitgebreid in kaart te brengen. Waarom is voor deze termijn gekozen, gelet op het feit dat het milieubeleidsplan elke vijf jaar wordt opgesteld? Wij kijken uit naar de beantwoording van onze vragen.

*N

De heer **Van Kappen** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Wij hebben tijdens de schriftelijke voorbereiding een groot aantal vragen gesteld. Deze zijn door de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu in samenwerking met de

minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgebreid beantwoord. Onze dank daarvoor. Toch is een aantal vragen wat ons betreft niet volledig beantwoord en hebben wij twijfels over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel. Bovendien maken wij ons grote zorgen over het gebrek aan draagvlak voor dit wetsvoorstel onder de bevolking van de BES-eilanden.

Op onze vraag of het wel realistisch is om te veronderstellen dat deze kleine eilanden met hun beperkte ambtenarenapparaat de stortvloed aan nieuwe wet- en regelgeving kunnen omzetten in uitvoering, antwoordt de staatssecretaris van IenM dat er voor een periode van een jaar een verandermanager is aangesteld en dat IenM regelmatig trainingen geeft om het kennisniveau van de betrokken handhavers te verbeteren. Er wordt echter geen antwoord gegeven op onze vraag of het ambtenarenapparaat van de BES-eilanden eigenlijk niet te klein is om alle nieuwe taken om te zetten in uitvoering. De omvang van het ambtenarenapparaat is op zichzelf immers ook een kwaliteitsfactor. Wij zijn als VVD weliswaar voorstander van een kleine overheid, maar de overheid moet wel effectief zijn. Er is nu eenmaal een minimale kritische massa en menskracht nodig om de veelheid aan taken die de stortvloed aan nieuwe wet- en regelgeving met zich meebrengt, uit te kunnen voeren. Wat mij na het bezoek vorig jaar aan Bonaire op het netvlies gebrand staat, is het beeld van de enige, eenzame milieuambtenaar van de directie ruimtelijke ordening en beheer die omringd door stapels papieren tracht uit te vissen hoe hij zijn omvangrijke en groeiende takenpakket moest uitvoeren. Graag dus alsnog een antwoord op onze vraag of het ambtenarenapparaat op de BES-eilanden wel voldoende kritische massa heeft om alle nieuwe wet- en regelgeving om te zetten in uitvoering en tevens de controle daarop inhoud te geven.

In het verlengde hiervan vraagt mijn fractie zich af hoe effectief het toezicht op de kwaliteit van het drinkwater is geregeld. Wij hebben begrepen dat de openbare lichamen verantwoordelijk zijn voor het aanstellen van lokale toezichthouders, en de staatssecretaris van IenM voor het aanwijzen van inspecteurs. Op Bonaire is nu één lokale toezichthouder aangesteld. Op Saba en Sint-Eustatius wordt momenteel geen toezicht gehouden op de kwaliteit van drinkwater. Volgens de staatssecretaris wordt overleg gepleegd met de openbare lichamen over de drinkwatervoorziening en het toezicht daarop en wordt binnenkort een onderzoek gestart naar de kwaliteit van het drinkwater op de drie eilanden. Alweer een onderzoek naar de kwaliteit van drinkwater? Daarnaar zijn toch al drie eerdere onderzoeken gedaan? Hoe snel is binnenkort? Wanneer zijn de resultaten van dit onderzoek te verwachten? Heeft de staatssecretaris van IenM eigenlijk al inspecteurs aangesteld?

Een ander punt van aandacht in dit verband is dat er op Sint-Eustatius een drinkwaternetwerk wordt aangelegd waarvan het grootste gedeelte wordt gefinancierd door het Europees Ontwikkelingsfonds. Een deel van dit netwerk, inclusief de drinkwatermeters, is volledig gereed voor gebruik, maar kan niet in gebruik worden genomen omdat de nodige regelgeving ontbreekt. Blijkbaar is het wachten op de oprichting van een drinkwater-nv voor de exploitatie van het drinkwaternet. Is de minister betrokken bij het oprichten van deze nv? Is een dergelijk bedrijf, gezien het geringe aantal gebruikers, eigenlijk wel levensvatbaar?

Mijn fractie heeft ook zorgen over het beheer van riool- en afvalwater op Bonaire. Vorige sprekers hebben hier ook al op gewezen. Tot voor kort werd op Bonaire het riool- en afvalwater niet gezuiverd en werd het gestort op een plek in de vrije natuur. Met Europees geld is er nu een rioolwaterzuiveringsinstallatie gebouwd en met geld van BZK, via een bijzondere uitkering, is een afvalwaterzuiveringsinstallatie gebouwd. De vraag is nu hoe in de exploitatiekosten van deze installaties moet worden voorzien. Immers, in de memorie van antwoord staat: "Indien het openbaar lichaam wordt belast met een nieuwe taak, zoals beheer van afvalwater, dient het Rijk op grond van artikel 87 van de Wet financiën BES zich rekenschap te geven van de financiële gevolgen voor de openbare lichamen." Welnu, het beheer van afval- en rioolwater is een nieuwe taak voor het openbare lichaam Bonaire, met aanzienlijke financiële gevolgen. Bij het vaststellen van de vrije uitkering is hiermee echter geen rekening gehouden. Bovendien, en ik citeer wederom uit de memorie van antwoord: "Voor het overige zijn er geen middelen begroot om bij te dragen in de kosten van het verrichten van deze eilandelijke taak." Dit houdt dus in dat er ook geen ruimte zou zijn om de financiële gevolgen op te vangen met een bijzondere uitkering.

Dan blijft dus als enige mogelijkheid over dat de eilandsraad besluit om een rioolheffing in te stellen, maar daar zit hem nu juist de crux. Hoe je het ook wendt of keert, het beheer van afval- en rioolwater is een kostbare zaak; mevrouw Linthorst is daar uitgebreid op ingegaan. In geval van Bonaire moeten de kosten worden gedragen door een kleine bevolking met een beperkte draagkracht en een beperkt aantal bedrijven. Zo'n heffing invoeren, dat gaat de eilandsraad dus niet doen. Dat is een vorm van politieke zelfmoord. De bevolking klaagt immers al steen en been over de gestegen kosten voor levensonderhoud, die gedeeltelijk worden veroorzaakt door het cumulatieve effect van diverse belastingen en heffingen. Dat blijkt ook uit het feit dat de geplande feestelijke overdracht van de zuiveringsinstallaties door het ministerie van IenM aan het openbare lichaam Bonaire niet door kon gaan omdat het bestuurscollege de installaties niet wilde overnemen bij gebrek aan zowel een plan als de noodzakelijke financiële middelen voor de exploitatie van de installaties. De brief van het bestuurscollege aan de minister van IenM van 22 juli jongstleden laat aan duidelijkheid niets te wensen over.

Blijkbaar is dit punt de minister van BZK niet ontgaan. Ik citeer wederom uit de memorie van antwoord: "Bij het instellen van een rioolheffing

zal rekening gehouden moeten worden met de beperkte draagkracht van de Bonairiaanse bevolking. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is momenteel bezig met een studie naar de haalbaarheid van lokale belastingen. Komend najaar worden de resultaten van dit onderzoek verwacht." Alweer een onderzoek dus! Het najaar is inmiddels begonnen. Kan de minister ons een indicatie geven wanneer de resultaten van deze studie worden verwacht? Kan de minister ons toezeggen dat wij inzage krijgen in deze studie?

Tevens verwoordt de memorie van antwoord dat de minister van BZK met de openbare lichamen heeft afgesproken dat een referentiekader wordt opgesteld dat een beter inzicht moet geven in de eilandelijke taken in relatie tot de vrije uitkering, de eigen inkomsten en de door de departementen te verstrekken bijzondere uitkeringen. De taken rond waterzuivering en riolering worden hierbij meegenomen. Nogmaals een onderzoek! Kan de minister aangeven wanneer dit referentiekader gereed is? Kan de minister de Kamer toezeggen dat wij inzage krijgen in de resultaten van dit onderzoek?

Kort en goed, er moet dus nog een hoop gestudeerd worden voordat er duidelijkheid komt over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de in deze wet vervatte milieuwetgeving. Behalve de problematiek van het beheer van afval- en rioolwater speelt ook nog de verwerking van het vaste afval. Als we dat punt goed willen regelen, brengt het ook aanzienlijke kosten met zich mee. In de memorie van antwoord wordt meerdere malen gesteld dat uiteindelijk de eilandsraad zowel de invoering als de hoogte van de riool- en afvalwaterheffing bepaalt en, in meer algemene zin, hoe en op welke wijze de extra kosten die een hoger beschermingsniveau van het milieu met zich meebrengt, worden gedekt. Dat is de consequentie van de keuze om bij de verdeling van de taken tussen het Rijk en de openbare lichamen ruimtelijke ordening en milieu tot eilandstaak te bestempelen. Er zit ook wel een zekere logica in die keuze, omdat de eilandbewoners natuurlijk graag de finale zeggenschap willen hebben over de ruimtelijke ordening en het milieu van het eiland waarop zij leven. De vraag is echter of het achteraf gezien wel realistisch is om de kosten die gepaard gaan met milieubeheer dat voldoet aan internationale verdragen en andere internationale verplichtingen, volledig af te wentelen op de bevolking van de eilanden. Misschien moeten we met de kennis van nu wel concluderen dat we de zaken niet goed geregeld hebben.

Mevrouw Linthorst heeft er ook al aan gerefereerd: de herstructurering van ons Koninkrijk was echt een megaoperatie. Een land werd opgeheven, twee nieuwe autonome landen werden gecreëerd en drie eilanden werden opgenomen in het Nederlandse staatsbestel. Het was te verwachten dat bij een dergelijke operatie problemen zouden ontstaan tijdens de transitieperiode. Het gaat dus niet om het feit dat zich nu problemen voordoen; die waren immers te verwachten. Het gaat erom hoe wij met deze problemen omgaan. Wij moeten de problemen snel en adequaat oplossen en niet iedere keer voor ons uit schuiven door weer met een nieuwe studie aan te komen. De bewoners van de BES-eilanden zijn in toenemende mate ongelukkig met de nieuwverworven status van openbaar lichaam. Het feit dat ze nu onderdeel uitmaken van het Nederlandse staatsbestel, heeft in hun ogen niet veel goeds gebracht. Dat is natuurlijk niet helemaal waar, maar de perceptie is machtiger dan de waarheid.

De negatieve perceptie wordt bovendien versterkt door het feit dat de problemen niet voortvarend worden aangepakt. Een absolute randvoorwaarde voor een voortvarende en effectieve aanpak is dat je goed zicht moet hebben en houden op de beleidseffecten die optreden tijdens het transitieproces. Het monitoren van de beleidseffecten is dus van cruciaal belang. Dat is precies waar het volgens de VVD-fractie aan ontbreekt. Immers, uit de memorie van antwoord begrijpen wij dat het monitoren van beleidseffecten niet tot de taken van de Rijksvertegenwoordiger behoort. Wat raar! Hij zit er toch met zijn neus bovenop? Wie doet het dan wel? De minister van BZK? Die zit er toch veel te ver vanaf? Zou het niet veel beter zijn om de Rijksvertegenwoordiger te belasten met deze taak?

Wij zien de antwoorden op onze vragen met belangstelling tegemoet. Van deze antwoorden hangt het af of onze twijfels omtrent de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel kunnen worden weggenomen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.15 uur tot 14.35 uur geschorst.

*B
!Heffing rechten Nederlandse identiteitskaart!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart (33011).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties welkom.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Koole** (PvdA): Voorzitter. De leden van de PvdA-fractie danken de minister voor de snelle beantwoording van de vragen over de heffing van rechten voor de identiteitskaart in de nota naar aanleiding van het verslag. Die beantwoording heeft een aantal zaken opgehelderd, maar nog steeds blijft voor de leden van de PvdA-fractie een aantal wezenlijke vragen onbeantwoord. Die gaan vooral over de principiële argumentatie van de Hoge Raad, maar ook over mogelijkheden om de kosten te

reduceren, de positie van de gemeenten en de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie zijn teleurgesteld over het nog steeds ontbreken van een serieuze reflectie van de kant van de regering op de inhoudelijke motivering van de Hoge Raad in het arrest van 9 september jongstleden. Zij vragen de minister die inhoudelijke motivering vandaag alsnog te geven. Dat zou de minister sieren, de Hoge Raad recht doen en deze Kamer in staat stellen die reflectie mee te wegen in de eindbeoordeling van het wetsvoorstel.

De Hoge Raad zegt dat er geen leges mogen worden geheven voor de identiteitskaart op grond van artikel 229 van de Gemeentewet, maar doet dit na een principieel betoog. De Hoge Raad stelt dat werkzaamheden vanwege het gemeentebestuur alleen als een "dienst" in de zin van artikel 229 van de Gemeentewet kunnen worden aangemerkt, indien die werkzaamheden rechtstreeks en in overheersende mate verband houden met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang. Bij een rijbewijs of een paspoort is dat het geval, bij een identiteitskaart niet. Ook al kan men de identiteitskaart gebruiken als reisdocument, het aanvragen ervan moet toch worden beschouwd als een handeling gericht op het algemeen belang. Sinds 2005 bestaat namelijk de plicht tot het dragen en tonen van een identiteitsbewijs, op grond van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht. De identiteitskaart is het meest eenvoudig verkrijgbare en minst specifieke identificatiebewijs. In het arrest van de Hoge Raad wordt gezegd dat de aanvraag van die kaart kan worden aangemerkt als een aanvraag die mede is gedaan met het oog op die draag- en toonplicht, dus met het oog op het algemeen belang. Heffing van leges onder de werking van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht is niet mogelijk en dat geldt daarom ook voor de aanvraag van de identiteitskaart. De geheven leges voor de aanvraag van de identiteitskaart werden door de Hoge Raad in het arrest van 9 september jongstleden dan ook vernietigd. Sindsdien ontbreekt een grondslag voor een heffing van rechten voor de identiteitskaart.

De Hoge Raad toetst hier geen wetten in algemene zin, maar doet een uitspraak in een concreet geval. In dit concrete geval was de heffing terug te voeren op de Gemeentewet en derhalve stelt de Hoge Raad in deze uitspraak dat het in behandeling nemen van de aanvraag geen dienst was in de zin van artikel 229 van de Gemeentewet, waarover leges mogen worden geheven. Een verandering van de grondslag voor een heffing van rechten doet volgens de leden van de PvdA-fractie echter niets af aan de principiële redenering van de Hoge Raad. Het gaat immers eerst en vooral om het karakter van de aanvraag en dat verandert niet wanneer de grondslag wordt gewijzigd. Daarom is zeker niet uitgesloten dat ook in de toekomst een aanvraag van een identiteitskaart door de rechter zal worden beschouwd als een aanvraag die mede is gedaan met het oog op de draag- en toonplicht en daarmee op het algemeen belang, waarvoor vanwege de aard van de aanvraag geen kosten op de aanvrager mogen worden verhaald. De juridische houdbaarheid van dit wetsvoorstel is daarmee twijfelachtig.

De regering voert aan dat de Hoge Raad in het arrest niet zegt dat voor de identiteitskaart geen geld van burgers mag worden gevraagd. De Hoge Raad roept echter wel de principiële vraag op wat de rechtvaardiging is voor het heffen van rechten voor de aanvraag van een identiteitskaart die gericht is op het algemeen belang.

Als de minister stelt dat een andere grondslag dan de Gemeentewet mogelijk is, dan moet hij ook overtuigend motiveren waarom volgens de regering een heffing voor de identiteitskaart, gericht op het algemeen belang, wel te rechtvaardigen zou zijn. Ik verzoek de minister die motivering vandaag alsnog te geven. Die motivering ontbreekt namelijk bij het wetsvoorstel. Nu verandert eigenlijk alleen de benaming van de heffing.

De minister is in dit dossier trouwens erg op dreef met het verwisselen van etiketten. Zo is het wetsvoorstel volgens hem geen "wetstechnische reparatiewet", maar wel een "juridisch noodzakelijke reparatie". Dat doet menig wenkbrauw fronsen! En de "leges voor het verrichten van een dienst" moeten we nu "gemeentelijke belastingen ten behoeve van een product" noemen. In feite is het oude wijn in nieuwe zakken en dat doet geen recht aan de fundamentele benadering door de Hoge Raad. Door het ontbreken van genoemde principiële redenering door de regering is het ondoenlijk de rechtvaardiging van deze lokale belasting vast te stellen. Ik vraag de minister daarom nogmaals met klem een inhoudelijke motivering te geven voor de heffing voor een identiteitskaart waarvan het aanvragen gericht is op het algemeen belang.

Zoals gezegd, spreekt de minister in de nota naar aanleiding van het verslag van de kosten van "producten" in plaats van "diensten". Hij stelt dat die kosten worden verhaald op "degenen ten behoeve van wie deze kosten gemaakt worden". Is de minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het arrest van de Hoge Raad nu juist stelt dat de aanvraag van een identiteitskaart gericht is op het algemeen belang en dat de kosten ervan dus niet worden gemaakt ten behoeve van een individu, maar ten behoeve van het algemeen belang? Het gaat dan ook niet aan om te stellen dat de regering "geen andere keuze" heeft dan de invoering van een gemeentelijke belasting die wordt opgelegd aan de aanvragers van een identiteitskaart.

Betaling van de kosten uit de rijksmiddelen is ook mogelijk, zoals de ministers elders in de nota naar aanleiding van het verslag stelt, in antwoord op de vraag wat er gebeurt indien het wetsvoorstel niet zou worden aangenomen. Natuurlijk kost dat geld -- in die zin bestaan "gratis" identiteitskaarten niet -- maar ik vraag de minister of het bekostigen uit rijksmiddelen niet beter past bij de principiële redenering van de Hoge Raad. Zo nee, waarom niet?

De regering legt in haar motivering van het wetsvoorstel veel nadruk op de kosten. Had het dan niet voor de hand gelegen om met voorstellen te

komen om die kosten te reduceren? Of het wetsvoorstel nu wordt aangenomen of niet, het reduceren van kosten is in beide gevallen de moeite waard. Kan de minister aangeven of hij overwogen heeft, of voornemens is, om op korte termijn met voorstellen te komen om de kosten van het verstrekken van de identiteitskaart terug te brengen? Daarbij valt te denken aan eerder geopperde voorstellen als het verlengen van de duur van de identiteitskaart tot tien jaar, het verstrekken van de identiteitskaart voor onbepaalde duur aan mensen ouder dan 75 jaar, of het gratis beschikbaar stellen van de identiteitskaart aan slechts de groep burgers zonder rijbewijs of paspoort. Het laatste is vooral voor jongeren van belang.

Wat betreft de positie van de gemeenten wordt door de minister gesteld dat gemeenten, binnen kaders, vrij zijn de hoogte van de te heffen rechten te bepalen. Wat is er echter materieel nog aan beleidsruimte voor gemeenten over, wanneer gesteld wordt dat gemeenten weliswaar mogen afzien van de in het wetsvoorstel opgenomen belasting op de identiteitskaart, maar dat zij dan wel op eigen rekening een andere dekking voor de kosten moeten vinden? Ofwel deze kosten zijn gering en dan bestaat er inderdaad reële beleidsruimte. In dat geval echter is de hele redenering over de budgettaire noodzaak voor het heffen van deze rechten obsoleet. Ofwel deze kosten zijn hoog, maar hoe vrij zijn de gemeenten dan materieel nog om de hoogte van de heffing te bepalen? Is het bovendien wenselijk dat jongeren in gemeente A de kaart gratis mogen ophalen -- zij hebben die kaart ook nodig om zich in gemeente B te kunnen identificeren -- terwijl gemeente B daarvoor €50 vraagt?

Tot slot merk ik het volgende op. Aan de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel wordt in de nota naar aanleiding van het verslag uitvoerige aandacht besteed. Toch blijven ook op dit punt voor de leden van de PvdA-fractie enkele essentiële vragen bestaan.

Een eerste vraag is of de kosten door de genoemde "run op de gemeenteloketten" werkelijk zo groot zijn dat de normale terughoudendheid bij het instellen van maatregelen met terugwerkende kracht wordt losgelaten. Is de aangegeven 12 mln. aan extra financieel nadeel zonder terugwerkende kracht daarvoor voldoende? Is deze "budgettaire noodzaak" werkelijk een significant publiek belang, dat het beginsel van rechtszekerheid terzijde kan schuiven?

Een tweede vraag is of wel zo gemakkelijk kan worden gesteld dat iedere aanvrager kan weten dat voor het aanvragen van een identiteitskaart altijd al een bedrag was verschuldigd, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag staat. Is die wetenschap niet juist onderuit gehaald door het arrest van de Hoge Raad? Is de indiening van een wetsvoorstel, waarvan niet zeker is dat het wordt aangenomen, juist omdat er een uitspraak van de Hoge Raad ligt, niet een veel te dunne basis om de nieuwe maatregel nog voor publicatie in het Staatsblad bij het grote publiek bekend te veronderstellen?

Wij wachten antwoord van de minister met grote belangstelling af.

*N

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Ik ben blij dat ik vandaag ook namens de Partij voor de Dieren het woord mag voeren. Tien jaar geleden behandelden we hier de Paspoortwet als hamerstuk. Toen hadden de meeste partijen geen bezwaar tegen het feit dat er ook voor de ID-kaart geld gevraagd zou worden. De minister schrijft dat ook terecht in de memorie van antwoord. Op 9 september jongstleden oordeelde de Hoge Raad echter dat de grondslag die de wetgever toen voor het heffen meegaf, niet deugt. Dat was in 2001 overigens niet het geval. De grondslag toentertijd was volgens mij wel degelijk in orde. Het was pas in 2004 of 2005 dat de grondslag voor het heffen van leges ontviel. De Hoge Raad oordeelde immers, verwijzend naar de Wet op de uitgebreide identificatieplicht uit 2004, dat als de Staat van de burgers verlangt dat zij zich moeten kunnen identificeren, hij hier geen rechten voor mag heffen. Toen veranderde er iets wezenlijks. Op één of andere manier hebben de burgers dat ook begrepen. Er zijn geen gevallen bekend van burgers die vóór de ID-plicht verzochten niet te hoeven betalen voor een de ID-kaart. Daarmee is aannemelijk dat er gaandeweg iets wezenlijks veranderd is, iets wat de regering niet doorzien en voorzien heeft en waar de Hoge Raad zich nu over uitspreekt. Deelt de minister deze inschatting?

De vraag die wij vandaag moeten beantwoorden, is hoe wij met de uitspraak van de Hoge Raad omgaan. Hoe wegen we dit oordeel en hoe gaan we ermee om? Dat zijn belangrijke vragen. Zij raken aan de kern van de manier waarop wij omgaan met één van onze belangrijkste rechtsprekende organen, de Hoge Raad. Voor de goede orde: de uitkomsten van een dergelijke afweging kunnen per partij heel goed verschillen. Een uitspraak van de Hoge Raad betekent niet dat de discussie gesloten is. Mijn partij legt het primaat bij de politiek. Wij moeten bepalen hoe wij met deze rechterlijke uitspraak omgaan en wij dienen daarover verantwoording af te leggen. In zoverre heeft mijn fractie geen principiële problemen met het feit dat de minister naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad met wetgeving komt. Dat staat hem vrij en dat is goed zo.

Waar wij wél grote moeite mee hebben, is het feit dat dit wetsvoorstel, als het aan de regering en aan deze minister gelegen had, met stoom en kokend water was behandeld. De uitspraak van de Hoge Raad hoeft niet het einde van de discussie te zijn, maar zij vraagt wel om reflectie en niet om een reflex van de wetgever. Dat geeft geen pas in een land waarin de scheiding van de machten een groot goed wordt gevonden en waarin iedere macht een eigen positie heeft. Mijn fractie is dan ook blij dat wij in dit huis wel deden waarvoor men zich aan de overkant geen tijd gunde, namelijk het stellen van schriftelijke vragen. De antwoorden daarop kunnen wij vandaag in onze overwegingen meenemen.

Het moet echter gezegd: de beantwoording van de minister laat bij mijn fractie nog veel vragen open. Wel duidelijk is dat de regering zich laat leiden door de kwantitatieve gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad en dat van een kwalitatieve weging van de uitspraak nauwelijks sprake is. Collega Koole wees daar ook al op. In hooguit één alinea gaat de regering daarop in, door te stellen dat de ID-kaart ook gebruikt kan worden om te reizen, een bankrekening te openen of een auto te huren. Daarom, zo lijkt de minister te stellen, kan er wel degelijk een individualiseerbaar belang zijn.

Dat klinkt mooi, maar is bij nadere bestudering toch echt een schijnargument. Waartoe bestaat de ID-kaart immers? Allereerst om burgers zich tegenover de overheid te laten identificeren. Daar verwijst de Hoge Raad onder 3.3.3 van zijn arrest ook expliciet naar. Zonder identificatieplicht was het arrest heel anders uitgevallen. Daarnaast kunnen burgers met de ID-kaart ook heel andere dingen doen, maar dat is van ondergeschikt belang. Bij mij in de buurt is een restaurant dat aan studenten met een collegekaart korting geeft. Dat is voor die studenten heel mooi, maar daarmee blijft de studentenkaart toch allereerst een document waarmee je kunt aantonen dat je student bent en recht hebt op het volgen van colleges en het doen van tentamens. De studentenkaart is niet primair een kortingsinstrument bij restaurants. Er is waarschijnlijk niemand die hier anders zal beweren. Maar ik hoor het graag van de minister als hij daar anders tegen aankijkt.

Daarom ook is mijn fractie niet overtuigd van het feit dat de ID-kaart past in het rijtje van een uittreksel uit de burgerlijke stand en een attesta de vita. Zou de rol van de ID-kaart niet eerder te vergelijken zijn met bijvoorbeeld de plicht om je kinderen bij geboorte in te schrijven of je in een gemeente in te schrijven als je daar komt wonen? Ook daar zijn kosten aan verbonden, maar die worden niet per individu geheven. Sommige mensen hebben er ook meer "profijt" van dan anderen, omdat ze meer kinderen hebben of vaker verhuizen. Dat doet in deze gevallen echter niet ter zake. Er worden geen kosten doorberekend per individu, juist omdat het een verplichting is die de overheid aan de burger oplegt, of het nu ouders of verhuizers zijn. Is dat niet een betere vergelijking dan de vergelijking die de regering in de memorie van antwoord maakt? Graag een reactie van de minister of dit klopt.

Dat brengt me bij het punt van de terugwerkende kracht. Daar is veel over te doen geweest. Hoe het vandaag ook afloopt, wetgeving met terugwerkende kracht verdient nooit de schoonheidsprijs. In de memorie van antwoord is de regering uitgebreid ingegaan op de redenen waarom zij vindt dat bij dit wetsvoorstel terugwerkende kracht is toegestaan. De minister beroept zich op belastingwetgeving, waarbij dit -- zij het bij uitzondering -- is toegestaan. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel stelt de minister dat als de wet niet met terugwerkende kracht zal worden ingevoerd, burgers oneigenlijk gebruik zullen maken van de ID-kaart door deze aan te vragen omdat er niets voor betaald hoeft te worden. De vraag is of dat klopt. De regering stipuleert bij herhaling dat de toename van het aantal aanvragen na 9 september duidt op dit oneigenlijke gebruik. Maar over de redenen voor het aanvragen van de ID-kaarten door burgers weet de regering inhoudelijk niets te melden. Of vergis ik me, zo vraag ik de minister. Zo niet, dan zijn deze stelling en de daaruit voortvloeiende bedragen die dominant zijn in de redenering van de regering, hooguit een ononderbouwde gok.

Daarnaast stelt de regering dat de burger had kunnen vermoeden dat hij of zij in de toekomst weer geld zou moeten betalen voor de ID-kaart. Ook daar is het nodige op af te dingen. Het veronderstelt dat burgers hadden kunnen inschatten dat de regering zou reageren op de uitspraak van de Hoge Raad, door de grondslag te veranderen. Waarom dat zo is, is voor mijn fractie niet evident. Sterker nog, toen ik op 16 september voor mijn dochter een ID-kaart aanvroeg -- zij wil graag lid worden van de bibliotheek en omdat ze jonger dan 14 jaar is moet ze daar nog steeds voor betalen -- meldde de medewerker van het stadsdeelkantoor aan mij en een dame die naast mij stond en die ook voor een ID-kaart kwam, dat als we zo'n kaart niet nodig hadden, we beter een andere keer konden terugkomen vanwege de lange wachttijden aan het loket. Hij meldde daarbij niet dat je er dan wellicht wel weer voor zou moeten betalen. Ik weet niet meer wat de vrouw naast me deed. Gesteld echter dat ze naar huis is gegaan met het idee "ik doe het volgende week wel", is zij dan niet verkeerd ingelicht door de overheid? Als de minister van een burger verwacht dat iets kenbaar is, geldt dat dan niet ook voor de overheid? En had de ambtenaar in het concrete geval de burger daar niet op moeten attenderen? Graag een antwoord van de minister.

Ik rond af. Mijn fractie beseft heel goed dat gratis niet bestaat. Maar waarom deze weg is bewandeld, is voor mijn fractie onvoldoende gemotiveerd. Alternatieven zijn er immers ook: het afschaffen van de identificatieplicht of het uit de algemene middelen betalen van de ID-kaart. Dit voorstel getuigt te veel van een reflex en te weinig van reflectie, om mijn fractie te kunnen overtuigen. In dit huis zou dat voor iedere fractie een doodzonde moeten zijn. De regering zal dus aan de bak moeten. Het is daarom ook dat wij met bijzondere belangstelling de antwoorden van de minister afwachten.

*N

De heer **Nagel** (50PLUS): Voorzitter. De voorliggende regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart is -- niemand kan het ontkennen -- in brede kring omstreden. Het gaat met name om de terugwerkende kracht waarmee die ingevoerd moet worden.

50PLUS deelt de in de Volkskrant gepubliceerde mening van hoogleraar staats- en bestuursrecht Jos Schilder, die het onomwonden onbehoorlijk noemt dat iedereen vanaf 22

september al leges moet betalen op grond van een wetsvoorstel dat nog geen enkele juridische status heeft. "Wetgeving via een persbericht", noemt de hoogleraar dit.

Ook de Nationale ombudsman wijst de minister van Binnenlandse Zaken op het feit dat de betrouwbaarheid van de overheid ter discussie staat. Het is toch een rare zaak dat de burgers met het arrest van de Hoge Raad in de ene hand, met de andere hand toch moeten betalen bij de gemeenteloketten. Juristen wijzen ook op artikel 104 van de Grondwet. Verdere procedures zijn waarschijnlijk en kunnen de reputatie van de wetgever en het gezag verder aantasten. Daarbij komt dat er gemeenten zijn die verschillend hebben gereageerd, waardoor er ook nog rechtsongelijkheid is ontstaan. Kennelijk geldt voor de minister, in de meest letterlijke zin, dat de financiële middelen het nagestreefde doel rechtvaardigen.

Niet het vertrouwen van de burger in een correct handelende overheid staat hierbij centraal, maar de financiële gevolgen staan centraal. Die gevolgen worden bij dit voorstel op de burger afgewenteld en, indien dat niet aanvaard wordt, op de gemeentekas. De uitspraak van de Hoge Raad is echter het gevolg van slechte wetgeving door de wetgever. In zo'n geval dient naar ons oordeel de wetgever de gevolgen van zijn slechte wetgeving zelf te dragen, en niet de burger of de gemeente.

In dit verband hebben wij nog een actuele vraag, die bij ons opkwam toen wij over deze zaak aan het nadenken waren, wetende dat de minister altijd bereid is om klare wijn te schenken. Afgelopen zondag heeft PvdA-leider Job Cohen in het programma Buitenhof gezegd dat het onjuist zou zijn als een zittend lid van dit kabinet voorgedragen zou worden voor de functie van vicevoorzitter van de Raad van State, omdat het onjuist zou zijn om iemand die zelf verantwoordelijk is voor wetsvoorstellen van het huidige kabinet te laten oordelen in een onafhankelijk adviescollege. Hij kreeg daarvoor gisteren steun uit onverdachte bron, via een hoofdartikel in De Telegraaf.

De nu in het geding zijnde wet is daarbij een mooi praktisch voorbeeld. Deze is breed omstreden en afgewezen door de Hoge Raad; dat is niet niets. Dat bracht ons bij de volgende vraag: zonder op mogelijke namen te doelen, kan de minister als ervaren en vakkundig jurist het algemene principe onderschrijven dat het ongewenst is dat een zittend lid van dit kabinet toetreedt tot het hoogste adviescollege?

Meneer de voorzitter, het zal u duidelijk zijn dat 50PLUS bij dit onderwerp tegen zal stemmen.

De **voorzitter**: Uw laatste vraag valt naar mijn mening wel buiten de orde van dit onderwerp. Ik laat het graag aan de minister over of hij wel of niet wil ingaan op die laatste vraag.

Het woord is aan mevrouw De Boer, die haar maidenspeech zal houden.

* *

*N

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. "Ik ben niet arrogant, ik ben pedant. Een betweter". Zo omschreef de bekende culinair journalist Johannes van Dam zichzelf in een interview in Het Parool van afgelopen weekend. Het onderscheid zat hem er wat hem betreft in dat je arrogant bent wanneer je je beter voelt dan een ander, terwijl je, wanneer je het echt beter weet en dat wilt laten zien, slechts pedant bent.

Zonder uitgebreid te willen ingaan op het verschil tussen betweterigheid en arrogantie, durf ik wel te stellen dat het kabinet zich met dit wetsvoorstel zowel betweterig als arrogant toont: het kabinet denkt het beter te weten én lijkt zich daarbij verheven te voelen boven zorgvuldigheidsnormen en gezaghebbende oordelen. Deze arrogantie betreft zowel de procedure als de inhoud van het wetsvoorstel.

Ten aanzien van de procedure wil ik twee punten noemen: de snelheid van de wetgeving en de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel is in een periode van ongeveer drie weken langs de Raad van State en de beide Kamers van de Staten-Generaal gejast, met stoom en kokend water. Mijn collega Vliegenthart zei het ook al. Waarom? Omdat de minister blijkbaar niet voorbereid was op de uitspraak van de Hoge Raad, terwijl deze toch gelijkluidend was aan de uitspraak van het gerechtshof Den Bosch, nu een jaar geleden, en omdat de minister blijkbaar koste wat het kost de gevolgen van de uitspraak teniet wil doen, zo nodig zonder inhoudelijke discussie. Het gevolg is dat het debat vooral gaat over de formele juridische vraag of het wetsvoorstel juridisch in orde is, of er op basis van een andere heffingsgrondslag wel leges kunnen worden geheven. Dat is een vrij arrogante opstelling, niet alleen ten opzichte van het inhoudelijke oordeel van de Hoge Raad -- waarover ik straks meer zal zeggen -- maar ook ten opzichte van het parlement, dat blijkbaar wordt geacht op te treden als een soort afstempelmachine. Ik ben blij dat de Eerste Kamer heeft gestaan op een voorbereidende behandeling, want ook al vond deze onder grote tijdsdruk plaats, de antwoorden van de minister op de vragen van deze Kamer leverden op enkele punten verhelderende informatie op. Ook daarop kom ik straks terug bij de inhoud.

Wat hierbij overigens opvalt, is dat de gierende spoed die de regering aan de dag legt naar aanleiding van de uitspraak, alleen de financiële gevolgen van de uitspraak betreft. Waarom gaat de minister niet met dezelfde spoed te werk om een eind te maken aan de verplichte afname van vingerafdrukken ten behoeve van de identiteitskaart, nu ook de Hoge Raad heeft gezegd dat deze kaart niet in de eerste plaats gezien mag worden als reisdocument? Is het niet zo dat daarmee de grondslag van het verplicht afnemen van vingerafdrukken is weggevallen? In april heeft de minister al aangegeven dat een goede registratie en opslag van vingerafdrukken niet mogelijk is en dat vingerafdrukken geen waarde hebben in het kader van de bestrijding van de identiteitsfraude. Toen is reeds aan de orde geweest dat de afname

van vingerafdrukken ten behoeve van de ID-kaart zou worden afgeschaft. Waarom wordt dat niet met spoed geregeld, bij wet of via lagere regelgeving? Gaat het deze regering dan echt alleen maar om het geld?

Ik kom terug bij het voorstel zoals dat nu voorligt. De terugwerkende kracht die aan het wetsvoorstel wordt verbonden, is wat de GroenLinksfractie betreft onbehoorlijk. Een betrouwbare overheid legt niet met terugwerkende kracht belastende maatregelen op aan burgers. In zeer uitzonderlijke gevallen zijn uitzonderingen mogelijk, maar dan moet daar echt een goede reden voor zijn.

In zijn antwoord aan deze Kamer doet de minister het voorkomen alsof het onderhavige wetsvoorstel voldoet aan alle criteria waarop het gerechtvaardigd is om terugwerkende kracht toe te kunnen kennen. Er zou sprake zijn van een regeling die beoogt misbruik of oneigenlijk gebruik tegen te gaan; snel ingrijpen zou nodig zijn voor een rechtvaardige belastingheffing; er zou sprake zijn van een evidente omissie in een wet die leidt tot duidelijk onbedoelde gevolgen; terugwerkende kracht zou nodig zijn omdat burgers anders maatregelen treffen waardoor de regeling haar beoogde effect ontbeert et cetera. Het klinkt alsof burgers die een gratis ID-kaart aanvragen halve criminelen zijn die er oneigenlijk gebruik van maken en die andere, brave burgers opzadelen met de enorme financiële gevolgen van hun oneigenlijk gebruik. Het is nogal wat om de consequentie van het onverbindend verklaren van een wet door de Hoge Raad te betitelen als een evidente omissie in de wetgeving. Je zou het arrogant kunnen noemen. Bovendien gaat de minister eraan voorbij dat er sprake moet zijn van een belangenafweging: er moet een groot maatschappelijk belang zijn om wél terugwerkende kracht toe te kennen. Hoewel €800.000 per dag -- een bedrag dat ook naar onze inschatting zeker niet op dat niveau zal blijven -- een aanzienlijk bedrag is, levert dit niet een zodanig belang op dat dit deze inbreuk noodzakelijk maakt, temeer daar het om kosten gaat die worden gemaakt ten behoeve van het algemeen belang, de identificatieplicht.

Daarmee ben ik bij de inhoudelijke onderbouwing van het wetsvoorstel aangekomen. Het kabinet denkt het beter te weten dan de Hoge Raad. Met een formele, technische reparatiewet wil het de gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad tenietdoen. De inhoudelijke argumentatie van de Hoge Raad -- het is al eerder genoemd -- wordt daarbij genegeerd; de memorie van toelichting rept er met geen woord over. Pas in de beantwoording van de vragen van deze Kamer over het wetsvoorstel gaat de minister, hoewel nog tussen de regels door, inhoudelijk op de zaak in. Hij lijkt daarbij echter een insteek te kiezen die diametraal tegenover het oordeel van de Hoge Raad staat. In zijn antwoorden aan deze Kamer stelt de minister zonder meer dat de kaart wordt verstrekt ten behoeve van de aanvrager, terwijl de Hoge Raad nu juist had geoordeeld dat niet kan worden aangenomen dat de aanvraag van een ID-kaart naar zijn aard in overheersende mate verband houdt met een individualiseerbaar belang, nu deze hoofdzakelijk ten dienste staat aan de algemene draag- en toonplicht, en daarmee aan het algemeen belang. De Hoge Raad komt tot de conclusie dat het verstrekken van een ID-kaart niet als een dienst kan worden beschouwd. De minister spreekt echter weliswaar niet van een dienst, maar wel van een product, waarmee wederom de suggestie wordt gewekt dat de kaart er ten dienste van de burgers is, in plaats van ten dienste van het algemeen belang. Met deze antwoorden lijkt de minister het inhoudelijke oordeel van de Hoge Raad dat de ID-kaart vooral het algemeen belang dient niet, althans niet volmondig te willen onderschrijven. Ik kan het echter verkeerd begrijpen. Misschien is de arrogantie minder dan ik denk. Het gaat hier om een cruciaal punt in de beoordeling van dit wetsvoorstel en volstrekte helderheid is dan ook geboden. Ik wil de minister hierover één vraag stellen: accepteert de minister de conclusie van de Hoge Raad dat de ID-kaart niet in overheersende mate een individueel belang, maar vooral het algemeen belang dient? Als antwoord hoor ik graag een volmondig ja of een volmondig nee.

In zijn antwoord aan deze Kamer rechtvaardigt de minister het heffen van rechten op de ID-kaart ook door te stellen dat het kosteloos verstrekken van een ID-kaart ertoe zou leiden dat mensen geen afweging meer maken of ze de kaart wel echt nodig hebben, naast hun paspoort of rijbewijs. Nog afgezien van het feit dat het rijbewijs niet altijd voldoende is om te voldoen aan de identificatieplicht, snijdt dit argument geen hout wanneer ervoor gekozen zou zijn de ID-kaart alleen kosteloos te verstrekken aan degenen die niet over een ander identiteitsbewijs beschikken. Wanneer de minister wat meer tijd had genomen voor een zorgvuldig wetgevingsproces had hij die optie wellicht kunnen uitwerken.

De GroenLinksfractie heeft in de voorbereiding gevraagd naar de kosten van de te verwachten juridische procedures tegen de heffing op de ID-kaart, afgezet tegen de kosten van het kosteloos verstrekken van de kaart. Deze procedures zullen er zeker komen. De minister zegt geen enkele schatting te kunnen geven van de kosten van de procedures, maar kan voor de vuist weg wel een bedrag noemen dat zal zijn gemoeid met het kosteloos verstrekken van de kaart: 64,5 mln. per jaar. Op dit bedrag is volgens ons wel het nodige af te dingen. Het is erop gebaseerd dat alle 7,3 miljoen inwoners van Nederland die niet over een paspoort beschikken -- ik vond dat een heel hoog aantal, maar ik neem het aan -- eens in de vijf jaar een ID-kaart aanvragen. Dat van deze 7,3 miljoen inwoners er zeker zo'n 2 miljoen onder de veertien zijn en dus geen ID-kaart nodig hebben om zich te identificeren, wordt daarbij gemakshalve over het hoofd gezien, net als de door de Tweede Kamer aangenomen motie dat de geldigheidsduur van de ID-kaart zo spoedig mogelijk verlengd moet worden naar tien jaar. Eveneens voor de vuist weg durf ik te stellen dat de totale kosten waarschijnlijk niet boven de 30 mln. per jaar zullen uitkomen. Nog steeds een aanzienlijk bedrag, zeker.

Ik kom bij de hamvraag. Is het gerechtvaardigd dat de overheid, en daarmee de belastingbetaler, de kosten van het verstrekken van de ID-kaart draagt? Laat ik vooropstellen dat het diametraal tegenover elkaar zetten van de aanvrager, die profiteert van een gratis ID-kaart, en de belastingbetaler, die moet opdraaien voor de kosten, miskent dat we het hier grosso modo over een en dezelfde burger hebben. Maar ook wanneer het niet om een en dezelfde burger gaat, is er veel te zeggen voor het kosteloos verstrekken van de kaart. Want wie schiet er wat mee op dat bijvoorbeeld een dakloze, die op basis van zijn leefwijze meer dan gemiddeld gevraagd zal worden zich te legitimeren, keer op keer wordt beboet omdat hij geen geld heeft om een ID-kaart aan te schaffen en zich dus niet kan legitimeren? Niet alleen zijn de kosten van de handhaving in dit soort gevallen vele malen hoger dan de kosten van het verstrekken van een ID-kaart, ook worden mensen nodeloos gecriminaliseerd. Ook de zogenaamde "dark spot"-jongeren, die geen toegang hebben tot werk of inkomen omdat ze geen ID-kaart hebben, en geen ID-kaart hebben omdat ze daar geen geld voor hebben, zouden erg geholpen zijn met een gratis ID-kaart.

Maar ook afgezien van het belang voor deze bijzondere kwetsbare groepen, is het antwoord op de vraag of de belastingbetaler moet opdraaien voor de kosten van de ID-kaart een volmondig ja. In dit land worden de kosten die ten behoeve van het algemeen belang worden gemaakt, uit de algemene middelen betaald, en opgebracht door de belastingbetaler. Met het oordeel van de Hoge Raad dat de ID-kaart voornamelijk het algemeen belang dient, kunnen we niet anders dan concluderen dat in ieder geval de kosten van het verstrekken van de ID-kaart aan burgers die zich niet op een andere wijze kunnen legitimeren, rechtstreeks voortvloeien uit het algemeen belang, en dus ten laste van de algemene middelen moeten komen. Als we dat niet willen, is er een eenvoudige oplossing: het afschaffen van de algemene identificatieplicht. De minister vindt GroenLinks daarvoor aan zijn zijde. Eenieder die de algemene identificatieplicht wil handhaven, zal daarvan echter de consequenties moeten aanvaarden, en de kosten ervan voor lief moeten nemen.

Mijnheer de voorzitter. Net als Johannes van Dam vind ik mijzelf niet arrogant. Maar op het gevaar af dat ik reeds naar aanleiding van mijn maidenspeech als pedant of betweterig word gezien, durf ik wel te stellen dat ik het in dit geval beter weet: dit is geen goed wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Mevrouw De Boer, ik feliciteer u met de maidenspeech die u zojuist hebt gehouden. U hebt even flink uitgepakt. Dat hebt u zelf ook geconcludeerd aan het eind van uw toespraak. U bent met uw komst in de Eerste Kamer in de voetsporen van uw vader getreden. Hij was van 1991 tot 2003 lid van de Kamer en fractievoorzitter van GroenLinks. Hiermee ziet een nieuwe parlementaire dynastie het licht.

Voordat u in de Eerste Kamer werd gekozen, was u ruim vijf jaar actief in de lokale politiek: als raadslid van het Amsterdamse stadsdeel Westerpark en vervolgens, na een fusie van vier stadsdelen, van het stadsdeel West. Daarna was u actief in de landelijke partijorganisatie van GroenLinks: onder meer als lid en later als voorzitter van het Feministisch Netwerk. Ook internationaal hebt u zich ingezet voor de verdediging van vrouwenrechten, met name als lid van de European Women Lawyers Association. Als beleidsmedewerker en later directeur van het Clara Wichmann Instituut hebt u geijverd voor het waarborgen van de veiligheid van vrouwen, zowel in situaties van huiselijk geweld als bij intimidatie op de werkvloer. Als jurist en criminologe hebt u een scherp oog voor de relatie tussen formele wetgeving enerzijds en toepassing van normen en regels in de maatschappelijke praktijk anderzijds. Ik ben ervan overtuigd dat dit inzicht u als lid van de Eerste Kamer van pas zal komen. Ik wens u dan ook een inspirerende periode toe in de senaat. De leden kunnen mevrouw De Boer gelukwensen na de eerste termijn van de Kamer.

Het woord is aan mevrouw Lokin-Sassen, die ook haar maidenspeech zal houden.

**

*N

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Voorzitter. In meer dan één opzicht is dit voor mij vandaag een bijzonder moment. Een kleine 60 jaar geleden is mijn vader, net zoals ik zojuist, naar deze katheder gelopen -- en wie weet met net zo'n bonzend hart -- om in dit huis zijn maidenspeech te houden. U zult het mij niet euvel duiden wanneer ik hier in het openbaar mijn dank uitspreek voor de liefdevolle zorg waarmee hij en mijn moeder mij hebben omringd, waardoor ik mede heb kunnen uitgroeien tot de persoon die thans voor u staat.

Graag wil ik ook mijn dank betuigen aan mijn leermeesters die mij in het staatsrecht hebben opgevoed. Ik noem Harrie Beekman, die naast prof. Duynstee mijn liefde voor het staatsrecht heeft gewekt. Ik noem Tijn Kortmann die, destijds zelf nog student, mij met engelengeduld heeft gerepeteerd, en met succes. Ik noem Jan Vis, die mij onderrichtte in de politieke dimensie van het staatsrecht. Last but not least noem ik André Donner, de vader van de huidige minister, onder wiens bezielende leiding ik jarenlang met groot plezier heb mogen werken.

Vandaag bespreken wij het wetsvoorstel Regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart. Namens mijn fractie dank ik de minister voor de snelle en volledige beantwoording van de vragen in de nota naar aanleiding van het verslag. Onze fractie benadrukt dat wij het niet hebben over wezenlijke ingrepen in ons staatsbestel of over een fundamentele grondwetsherziening. Wij hebben het over een reparatiewetje, dat bovendien nog maar een beperkte tijd zal gelden. Mijn fractie wijst er voorts op dat ook de Afdeling advisering van de Raad van State de strekking van het wetsvoorstel onderschrijft, evenals trouwens Bureau Wetgeving

van de Tweede Kamer in zijn advies van 28 september jongstleden.

Bij uitspraak van 9 september jongstleden heeft de Hoge Raad beslist dat sinds de inwerkingtreding van de Wet uitbreiding identificatieplicht, waardoor een toonplicht van een identiteitsbewijs voor de burgers in Nederland is ingevoerd, "niet kan worden aangenomen dat de aanvraag van een identiteitskaart, zijnde het meest eenvoudig verkrijgbare en minst specifieke identificatiebewijs, naar zijn aard in overheersende mate verband houdt met een individualiseerbaar belang. Het in behandeling nemen van een zodanige aanvraag is dan ook geen 'dienst' in de zin van artikel 229, lid 1, letter b van de Gemeentewet, zodat heffing van leges uit hoofde van die bepaling niet mogelijk is." Dit staat in overweging 3.3.7.

Ik ga in op de terminologie van de wet en het arrest. De terminologie in de verschillende wetten en in het arrest van de Hoge Raad, alsmede in het onderhavige wetsvoorstel, met name het gebruik van de termen "heffen", "rechten", "leges", "diensten" en "belastingen", is niet gedefinieerd. Deze termen kunnen in dezen aanleiding geven tot enige verwarring. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State heeft daarop gewezen. Zij meldt dat het karakter van de heffing niet geheel duidelijk is. De regering heeft zich deze opmerking aangetrokken en heeft in het wetsvoorstel verduidelijkt dat met de heffing van rechten bedoeld wordt: het heffen van een belasting. Met het begrip "rechten" wordt in het normale spraakgebruik een bevoegdheid aangeduid, maar in artikel 229 van de Gemeentewet gaat het kennelijk om een verplichting, en wel een verplichting tot betaling. Het onderhavige wetsvoorstel spreekt eveneens over de heffing van rechten. De CDA-fractie gaat ervan uit dat bedoeld wordt dat de onderhavige regeling dient voor het instellen van een belasting ten behoeve van de identiteitskaart, zoals in artikel 1 vermeld. Kan de minister bevestigen dat het begrip "rechten" in de aanhef van het wetsvoorstel gelezen moet worden als: belasting?

De Hoge Raad gebruikt voorts in zijn arrest het begrip "heffing van leges". In de huidige Gemeentewet komt dit begrip "leges" niet meer voor in artikel 229. Tot 1 januari 1995 stond het nog wel in de oude Gemeentewet, als afzonderlijke belastinggrond, naast de heffing van de rechten voor diensten waarbij een overwegend individualiseerbaar belang is betrokken. Kennelijk heeft de wetgever destijds onderscheid willen maken tussen enerzijds leges, een vorm van belasting voor andersoortige heffingen, en anderzijds rechten. Sinds de invoering van de nieuwe Gemeentewet zijn de leges echter geschrapt, of preciezer gezegd: ze zijn samengesmolten met de rechten. Het onderscheid daartussen is verdwenen. Onze fractie wil ervoor pleiten, dit onderscheid toch weer op te nemen in de wet en het begrip "leges" opnieuw in te voeren, het liefst in de Gemeentewet, voor die gemeentelijke diensten die niet in overheersende mate, maar wel een beperkt individualiseerbaar belang dienen, zodat daar wel degelijk een onkostenvergoeding voor kan worden gevraagd. Dit begrip "leges" zou duidelijk moeten worden onderscheiden van het begrip "rechten". Dat hoeft niet onmiddellijk wat ons betreft, maar zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen komen bij de op handen zijnde wijziging van de Paspoortwet. Kan de minister toezeggen om, tegelijk met de aangekondigde wijziging van de Paspoortwet, waarvoor naar wij hebben begrepen een wetsvoorstel is voorzien voor de eerste helft van 2012, de begrippen "rechten" en "leges" nader te definiëren in de Gemeentewet, en duidelijk van elkaar te onderscheiden.

Ik ga in op de discussie over algemene middelen versus de gebruiker betaalt. Het gaat hier niet om de vraag of deze kaart "gratis" zou moeten worden verstrekt, want dat is zo langzamerhand wel duidelijk geworden. Een ding is zeker: de kaart wordt nooit gratis verstrekt. De vraag is alleen of deze uit de algemene middelen moet worden gefinancierd, dan wel of de gebruiker betaalt. De CDA-fractie wil er de nadruk op leggen dat de Hoge Raad niet heeft uitgemaakt dat de kosten voor de ID-kaart alleen uit de algemene middelen zouden moeten worden gefinancierd. Daartoe heeft hij ook niet de bevoegdheid. Als "bouche de la loi" heeft de Hoge Raad zich dan ook terecht beperkt tot het onderzoek of artikel 229 Gemeentewet wel of niet een wettelijke grondslag biedt voor heffing van rechten ten behoeve van het verstrekken van de identiteitskaart. Het is inderdaad niet aan de rechter, maar aan de wetgever om te bepalen of de kaart wel of niet krachtens een bijzondere belasting wordt gefinancierd, dan wel uit de algemene middelen moet worden betaald.

Als één ding duidelijk is, en ook van meet af aan duidelijk is geweest, dan is het wel dat het nooit de wil van de wetgever is geweest om de ID-kaart uit de algemene middelen te financieren, vroeger niet en nu niet. Tijdens de behandeling van de Wet Uitbreiding identificatieplicht is destijds in de Tweede Kamer door de fractie van GroenLinks namelijk een amendement ingediend tot het "gratis" verstrekken van de ID-kaart, dat wil zeggen tot het bekostigen van de kaart uit de algemene middelen, maar dit amendement is verworpen. Ook tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel is op 28 september jongstleden in de Tweede Kamer nog de motie-Van Raak met dezelfde strekking ingediend. Ook deze motie is verworpen. Voor onze fractie is de oplossing van de minister dan ook het meest rechtvaardige uitgangspunt, al was het alleen maar omdat de burger wel degelijk iets aan de ID-kaart heeft in zijn dagelijks leven, ook al is dat wellicht niet "in overheersende mate".

Voor de verplichte identificatie kunnen we kiezen tussen hetzij het paspoort, hetzij het rijbewijs, hetzij de ID-kaart, hetzij nog enig ander in de Paspoortwet genoemd document. Geen enkel ander land kent een zo uitgebreide keuze aan identificatiemogelijkheden! Deze keuzemogelijkheid is juist ook gegeven om de burgers zo min mogelijk op kosten te jagen. Het druist in tegen het rechtsgevoel van de CDA-fractie om de burger wél te laten betalen voor paspoort en rijbewijs, en niet

voor de ID-kaart, terwijl paspoort en ID-kaart in de eerste plaats reisdocumenten zijn, en ze bovendien naar keuze alle drie kunnen fungeren als identificatiebewijs.

Als de kosten niet bestreden mogen worden via het heffen van "rechten", en als er evenmin gekozen wordt om ze uit de algemene middelen te voldoen, dan móéten ze wel gefinancierd worden door de enig andere mogelijke en legitieme vorm, namelijk via het heffen van een bijzondere belasting. Dat is dan ook het pad dat de minister heeft gekozen.

Naar het inzicht van de CDA-fractie is het een legitieme weg om middels een bijzondere wet een grondslag te creëren voor een belasting om de kosten voor de ID-kaart te dekken. Iets vergelijkbaars treffen we immers ook aan bij de verontreinigingsheffing, waarbij zelfs gelaagd belasting wordt geheven volgens het beginsel "de vervuiler betaalt", terwijl hier toch ook in overwegende mate wordt voldaan aan een publieke plicht, hoewel de burger uiteraard in het algemeen ook belang heeft bij het ophalen van vuilnis, willen we althans geen Napolitaanse toestanden krijgen in Nederland.

Met belangstelling heb ik de beraadslagingen tijdens de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer gevolgd. Met voldoening stel ik vast dat een aantal collega's van de overkant, met name uit die fracties die afschaffing van de Eerste Kamer bepleiten, zich om de haverklap afvroegen wat de Eerste Kamer toch wel van dit wetsvoorstel zou vinden, en of dit voorstel wel Holdijkproof was. Complimenten, mijnheer Holdijk! Moge het voor deze fracties een aansporing zijn om hun opvattingen omtrent het al dan niet afschaffen van dit huis nog eens grondig te heroverwegen!

Thorbecke zei het al: "Alleen de wet heerscht over ons", en dat is nog steeds het geval. Maar de wet moet wél worden geïnterpreteerd. Uiteindelijk is een wet, zoals iedere geschreven tekst, een verzameling inktvlekken waaraan wij betekenis hechten. Zo hecht een Nederlander een geheel andere betekenis aan de woorden "hier en nu" dan een Fransman aan dezelfde tekst. Dat de inktvlekken voor tweeërlei uitleg vatbaar zijn, toont ook de onderhavige casus ons overtuigend aan: de rechtbank vindt het verstrekken van de ID-kaart een dienst, het hof vindt van niet, de advocaat-generaal vindt van wel en de Hoge Raad vindt weer van niet. De Hoge Raad heeft hier, wat betreft de interpretatie van de wet, het laatste woord. Het getuigt onzerzijds juist van respect voor deze uitspraak dat de minister een nieuw wetsvoorstel heeft ingediend om dit geconstateerde ontbreken van een wettelijke grondslag te repareren, door alsnog in een wettelijke grondslag te voorzien.

De Hoge Raad heeft het ook over de aard van de ID-kaart. In de Paspoortwet staat de ID-kaart genoemd onder de reisdocumenten, evenals het paspoort zelf, en nog een aantal andere documenten. Daarnaast hebben de ID-kaart, maar ook het paspoort, ook het rijbewijs en ook nog andere documenten, de functie van identificatiedocument. Kenmerkend voor de identificatieplicht is nu juist dat de wetgever de burger de vrije keuze heeft gelaten, met welk document de burger zich wenst te identificeren: er is sinds 1 januari 2005 inderdaad een identificatieplicht, maar men hoeft zich niet te identificeren met de ID-kaart. Men kan zich immers ook identificeren met bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs. Zo heb ik nog nooit van mijn leven een ID-kaart aangeschaft, en ben dat ook niet van plan, zelfs niet als ik er niets voor hoef te betalen.

In het algemeen dient uiterste terughoudendheid te worden betracht met het verlenen van terugwerkende kracht aan wetten. Daarover is men het in deze Kamer eens. Maar in het belastingrecht wordt terugwerkende kracht soms gerechtvaardigd, bijvoorbeeld bij wetgeving om misbruik tegen te gaan en mazen in de wet te herstellen, dus bij omissies. Bij reparatiewetgeving is dat soms te billijken. Mijn fractie wijst erop dat in het onderhavige geval de Afdeling advisering van de Raad van State zich evenmin heeft verzet tegen het verlenen van terugwerkende kracht. Ook de CDA-fractie kan in dit specifieke geval instemmen met het verlenen van terugwerkende kracht, aangezien de zorgplicht van de overheid onder meer met zich meebrengt -- ik citeer uit de dissertatie Terugwerkende kracht van belastingwetgeving: gewikt en gewogen uit 2009 van Melvin Pauwels -- "dat de periode dat belastingplichtigen verwachtingen kunnen ontlenen aan het arrest zo kort mogelijk wordt gehouden. De reparatie zou dan ook zo spoedig mogelijk moeten worden aangekondigd". Aankondiging per persbericht zodra het wetsvoorstel is ingediend in de Tweede Kamer is dan ook volstrekt legitiem, aldus de heer Pauwels.

Ik rond af. Wij praten hier over een reparatiewetje, dat een beperkte tijd van kracht zal zijn. Er moet een oplossing voor de ontstane situatie komen en wel zo spoedig mogelijk. Niet alleen om de "centen", zoals enigszins denigrerend is opgemerkt in de Tweede Kamer. Op zichzelf zou mijn fractie de centen overigens al voldoende reden vinden om snel een oplossing te vinden en daar is ook niets mis mee in deze tijden van crisis en schaarste! Maar vooral ook, omdat het naar het oordeel van onze fractie in overeenstemming is met het rechtsgevoel dat in dezen de gebruiker betaalt, aangezien hij ten eerste niet verplicht is deze kaart aan te schaffen en hij ten tweede wel degelijk ook privé nut heeft van de kaart, ook al is dat dan wellicht niet in "overheersende mate", zoals voor het heffen van rechten is vereist.

Gelet op de consistente wil van de wetgever om de gebruiker te laten betalen voor zijn eigen identiteitskaart, gelet op het feit dat onze fractie geen verschil ziet in behandeling van paspoort, rijbewijs en ID-kaart, én gelet op de uitspraak van de Hoge Raad in zijn arrest van 9 september jongstleden acht de CDA-fractie het in dit geval gerechtvaardigd dat deze reparatiewet zo spoedig mogelijk tot stand komt, in het belang van de rechtszekerheid voor de burgers én voor de gemeenten, zodat er een geldige wettelijke basis is voor de belastingheffing. In dit geval kunnen wij eveneens billijken dat deze wet met terugwerkende

kracht in werking treedt, zoals in het ontwerp is voorzien. Wij zijn benieuwd naar de reactie van de minister.

De **voorzitter**: Ik wil u graag feliciteren met de maidenspeech die u zojuist hebt gehouden. Ook u bent de dochter van een veelzijdig politicus -- u begon al met een referte daaraan -- die onder meer lid van deze Kamer, maar ook Tweede Kamerlid, minister, Europees commissaris en ambassadeur was. Dat alles bij elkaar maakt hem tot een heel bekende Nederlander op politiek terrein. Ik heb de indruk dat u net als mevrouw De Boer hebt gemeend niet onder te moeten doen voor uw beider vaders, gelet op de lengte van uw toespraken en de eruditie daarvan.

U bent zelf als actief politicus een relatieve laatbloeier. Binnen uw partij bent u de laatste jaren lid geweest van de commissie grotestedenbeleid. Ook hebt u bijgedragen aan de staatsrechtelijke vorming van het jonge politieke talent. Ervaring als volksvertegenwoordiger hebt u verworven als lid van de gemeenteraad van Groningen.

Uw staatsrechtelijke belangstelling voor het parlement en de nationale wetgeving dateert al minstens van 1974, zo hebben de medewerkers ontdekt, want uit die tijd stamt de publicatie die u toen hebt geschreven met de voormalige senatoren Andries Postma en Jan Vis, aan wie u refereerde.

Aan de Rijksuniversiteit Groningen was u 35 jaar verbonden als wetenschappelijk medewerker en later als universitair docent staatsrecht. Daarnaast bent u al ruim twintig jaar directeur van een uitgeverij op rechtshistorisch gebied. Lange tijd was u ook rechter-plaatsvervanger en kantonrechter-plaatsvervanger.

Uw ruime ervaring met de rechtspraak en uw kennis van het staatsrecht vormen een waardevolle basis voor het werk van deze Kamer. Groningse staatsrechtsgeleerden hebben een zekere reputatie in deze Kamer. Dat zeg ik met enige trots, omdat ook voor mij geldt dat Groningen mijn alma mater is.

Naar uw inbreng zien wij dan ook met zeer veel belangstelling uit. Ik wens u de komende jaren veel genoegen in dit huis.

* *

*N

Mevrouw **Klever** (PVV): Voorzitter. Graag wil ik de leden De Boer en Lokin-Sassen feliciteren met hun maidenspeech.

Naar aanleiding van een uitspraak van de Hoge Raad behandelen wij vandaag de regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart. Ik zal een aantal belangrijke overwegingen noemen van onze fractie, die hebben meegespeeld bij de beoordeling van dit wetsvoorstel, welke ik verderop in mijn betoog zal toelichten.

Ten eerste is er een sterke democratische legitimering van het principe dat de aanvrager van een identiteitskaart daar ook zelf voor betaalt. Verder zegt de Hoge Raad niet dat het verboden is om geld te vragen voor een identiteitskaart; de Hoge Raad zegt dat de grondslag niet juist is. Ook voldoet het wetsvoorstel naar onze mening aan de criteria uitvoerbaarheid, effectiviteit en doelmatigheid. De PVV-fractie zal dus instemmen met dit wetsvoorstel.

Het principe om geld te vragen voor de identiteitskaart is in 2004 met een ruime meerderheid door zowel de Tweede als de Eerste Kamer goedgekeurd. Destijds waren in de Tweede Kamer 128 stemmen, en in de Eerste Kamer 60 stemmen vóór de Wet op de uitgebreide identificatieplicht. De huidige praktijk, inclusief de vraag wie betaalt voor de identiteitskaart, is dus ruimschoots democratisch gelegitimeerd.

De Hoge Raad constateert nu dat de verstrekking van een identiteitskaart niet aangemerkt kan worden als een dienst in de zin van artikel 229, lid 1, onderdeel b van de Gemeentewet. Er is onvoldoende sprake van een individualiseerbaar belang. De Hoge Raad zegt echter niet dat de kaart gratis verstrekt dient te worden. De Hoge Raad zegt slechts dat de wettelijke grondslag niet juist is.

De zeer ruime democratische legitimering van het principe dat voor een identiteitskaart betaald moet worden, gecombineerd met de uitspraak van de Hoge Raad, leiden volgens onze fractie logischerwijs tot de voorliggende reparatiewetgeving.

De uitspraak van de Hoge Raad kan aanleiding geven tot vragen van een meer fundamentele aard. Er is wat onze fractie betreft echter geen zwaarwegende reden om die discussie op dit moment te voeren. Een meer fundamentele discussie over de onderliggende principes hoort volgens ons plaats te vinden bij de behandeling van de wijziging van de Paspoortwet, zoals deze door de minister is aangekondigd in de memorie van toelichting. Graag vernemen wij van de minister wat de planning is met betrekking tot deze wet.

Er is wél een zwaarwegende reden van financiële aard om spoed te maken met deze reparatiewetgeving. Geen reparatiewetgeving betekent immers dat alle belastingbetalers opdraaien voor de kosten van de identiteitskaart. Heb je enkele maanden geleden voor je eigen identiteitskaart betaald, dan zou je nu moeten meebetalen aan de identiteitskaart van je buurman. Dat zou wat ons betreft duidelijk oneerlijk, onrechtvaardig en onacceptabel zijn.

Wat het vraagstuk van de terugwerkende kracht betreft wil ik het volgende opmerken: wij constateren dat de juridische staf van het ministerie, de Raad van State en Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer voor zover ons bekend geen overwegende bezwaren kenbaar hebben gemaakt.

Ook constateren wij dat de terugwerkende kracht kennelijk voldoet aan de beleidslijn Terugwerkende kracht in fiscale regelgeving uit 1996-1997. Wij vinden dat de minister in de memorie van toelichting en in de beantwoording van de schriftelijke vragen van de commissie voldoende overtuigend is geweest over de terugwerkende kracht.

Dit, gecombineerd met de al genoemde democratische legitimering van het principe dat de aanvrager betaalt, is voor onze fractie voldoende.

Concluderend, voorzitter: wij zullen dit wetsvoorstel dan ook steunen.

*N

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt om met spoed een reparatie aan te brengen in de wettelijke grondslag voor de heffing van rechten door gemeenten voor het verrichten van handelingen ten behoeve van de aanvraag van de Nederlandse identiteitskaart.

De VVD-fractie heeft niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling, niet omdat zij geen vragen, opmerkingen of bedenkingen had, maar omdat zij omwille van het spoedeisende karakter bereid was deze ook mondeling met de minister te delen. Met de memorie van antwoord echter is een aantal van die vragen op voorhand beantwoord en heeft de minister mij als het ware het gras voor de voeten weggemaaid.

Dat neemt niet weg dat ik een korte beschouwing wil wijden aan de strekking van het voorstel en vooral wil stilstaan bij de terugwerkende kracht, zoals hier ook andere fracties hebben gedaan. Daarover vraag ik nog expliciet een reactie van de minister alvorens de VVD-fractie zich een afsluitend oordeel kan vormen.

De minister zegt in antwoord op een vraag van de SGP-fractie dat het wetstechnisch geen reparatiewet betreft, maar een inhoudelijk voorstel dat beoogt de gevolgen van het arrest van de Hoge Raad van 9 september jongstleden te herstellen. Kan de minister aangeven waar die inhoudelijkheid uit blijkt? Ik heb deze namelijk niet kunnen vaststellen. Sterker nog, het ontbreken daarvan is voor mijn fractie juist een van de redenen om met het spoedeisende karakter in te kunnen stemmen. Wat ons betreft is het slechts technisch van aard. Het werd ook al door de CDA-fractie opgemerkt. Het is noodzakelijk om een wettelijke heffingsgrondslag te bieden. Noch de Nederlandse identiteitskaart zelf, noch het karakter en de werking daarvan staan ter discussie of worden gewijzigd. Het principe van het kostenverhaal dat aan de aanvraag en verstrekking is verbonden, staat evenmin ter discussie.

De minister geeft desgevraagd aan dat een fundamentele inhoudelijke wijziging van de Paspoortwet, zoals deze voorzien is, meer voorbereidingstijd kost en dat er daarom voor deze weg -- er is wel sprake van een reparatie, maar die mag zo niet heten -- is gekozen. Er is dus sprake van een door de Hoge Raad vastgestelde omissie dat er kennelijk geen wettelijke grondslag aanwezig was voor het heffen van rechten voor de kaart, terwijl de wetgever dat in de Paspoortwet wel heeft beoogd. De wetgever zijn wij. Ik heb dat nog niemand horen zeggen. Deze Kamer heeft met het vaststellen van de Paspoortwet blijkbaar beoogd rechten te heffen voor de aanvraag en verstrekking van de identiteitskaart, althans niet om deze om niet of kosteloos te verstrekken. Tussen 1991 en 2011 is onder andere door de vaststelling van de Wet op de identificatieplicht in 2004 de status van de ID-kaart veranderd van vrijwillig reisdocument in minimaal verplicht identificatiemiddel, echter zonder dat het principe van de heffing -- de aanvrager betaalt -- of de grondslag hiervoor ter discussie heeft gestaan.

De tik op de neus die de Hoge Raad met zijn arrest van 9 september jongstleden aan de wetgever uitdeelt, dient dus ook door deze Kamer gevoeld te worden. Vanuit die medeverantwoordelijkheid werkt de VVD-fractie mee om die omissie te repareren door middel van een tijdelijke wet of een reparatiewet. Wij dringen daarnaast aan op voortvarendheid bij het indienen van een fundamenteel wetsvoorstel ter wijziging van de Paspoortwet, waarin de status van de NIK opnieuw wordt gedefinieerd.

Over de terugwerkende kracht is al veel gewisseld. In de memorie van antwoord gaat de minister hierop ook, terecht, uitgebreid in. Als voormalig gemeentebestuurder weet ik dat de term "leges" formeel al sinds 1995 uit de Gemeentewet is verwijderd en vervangen door de term "belastingen". Vaak heb ik mensen moeten uitleggen dat bijvoorbeeld een parkeerbon, die gebaseerd is op de lokale parkeerverordening, wordt aangemerkt als lokale belastingen. Dit geldt ook voor bonnen die gebaseerd zijn op een overtreding van de Algemene Plaatselijke Verordening. Met andere woorden, voor de niet-ingewijde Nederlander wordt de belastingwetgeving er een beetje, om het huiselijk te zeggen, met de "haren bijgesleept". En het is juist die grondslag, belastingheffing dus, waarop de regering de legitimatie voor de toepassing van de terugwerkende kracht baseert.

"De wet verbindt alleen voor het toekomende en heeft geene terugwerkende kracht", luidt artikel 4 van de Wet algemene bepalingen. Voor de VVD zijn rechtsgelijkheid en zorgvuldigheid leidend. Gedurende het spel mogen de regels niet veranderd worden. Verder moeten burgers zich goed op voorgenomen veranderingen kunnen voorbereiden. Rechtszekerheid dient door de rechtsstaat gewaarborgd te worden. In de belastingwetgeving is terugwerkende kracht echter niet ongebruikelijk en gelden er zelfs tegenovergestelde argumenten: de bedoeling dat de burger zich nou juist niet voorbereidt om het aankondigingseffect te voorkomen.

Er zijn drie legitimatiegronden voor terugwerkende kracht. Deze zijn vastgelegd in de notitie van de staatssecretaris van Financiën uit oktober 1996 en in 2009 bevestigd door het arrest van de Hoge Raad over het pc-privéproject. Ten eerste. Regelingen die misbruik of oneigenlijk gebruik beogen tegen te gaan, waarbij snel ingrijpen van de wetgever is geboden. Ten tweede. Een evidente omissie in een wet die leidt tot duidelijke onbedoelde gevolgen. Ten derde. Wanneer voorkomen moet worden dat burgers maatregelen treffen, het zogenaamde aankondigingseffect.

Van deze drie uitzonderingsgronden onderschrijft de VVD, zoals uit mijn betoog mag blijken, zonder meer die van het herstellen van een

evidente omissie die leidt tot duidelijk onbedoelde gevolgen. Die grond alleen vinden wij echter wat mager ter rechtvaardiging van terugwerkende kracht. Wij zijn nog niet helemaal overtuigd van die twee andere gronden. Wij willen van de minister meer toelichting over de proportionaliteit van de toepassing ervan en de mogelijke effecten. Kortom, rechtvaardigen de mogelijke gevolgen deze zwaarwegende uitzonderingsbepalingen?

In de memorie van antwoord geeft de minister nog eens aan welke beleidslijn hij sinds 9 september jongstleden heeft gehanteerd en hoe de gemeenten en burgers zijn geïnformeerd. Uit eigen waarneming, die afwijkt van die van de heer Vliegenthart -- mijnheer Vliegenthart, wat gaat de tijd toch snel: uw dochter nu al lid van de bibliotheek! -- weet ik dat burgers die zich na 21 september blijmoedig meldden om ook een gratis kaart "af te halen", zoals men dat noemde, duidelijk werd gemaakt dat dit niet meer het geval was of in ieder geval onzeker was. Het merendeel haakte daarna af. Die constatering doet natuurlijk niets af aan de opmerkelijkheid van de actie van de minister. Maar misschien is die juist zo uitzonderlijk omdat deze handelwijze zo nieuw en proactief is: rechtstreeks met de burgers via de media! Gaat de minister dit vaker doen?

Dat brengt mij ten slotte ook nog even op de brief van de Ombudsman; ik kan daar niet omheen. Over de door hem gekozen procedure om nog tijdens de parlementaire behandeling een onderzoek uit eigen beweging te starten, had mijn fractie een veelzeggend zwijgen willen bewaren. Maar nu de minister via de memorie van antwoord, die toch gericht is aan de leden van deze Kamer, expliciet ook reageert op de door de Ombudsman gestelde onderzoeksvragen, is het de minister zelf die de brief deel laat uitmaken van deze behandeling. Wij mogen toch hopen dat deze wederzijdse handelwijze niet aanzet tot herhaling en dit Hoge College van Staat zich lopende een procedure niet mengt in de behandeling door een ander college?

Wij wachten met belangstelling de reactie van de minister af.

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter, mag ik een vraag stellen aan mevrouw Huijbregts, die mij zo vriendelijk aansprak?

De **voorzitter**: Natuurlijk.
**

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Toch niet over uw dochter, hè?

De heer **Vliegenthart** (SP): Nee, niet over mijn dochter. Dat zij boeken gaat lenen, lijkt mij een heel goede zaak. Zolang de bibliotheken er nog zijn, zeg ik erbij, moeten wij er vooral gebruik van maken. Het gaat mij nu om de kenbaarheid, waar de minister in zijn memorie van antwoord op zinspeelt. De burger had mogen anticiperen op het feit dat de regering met wetgeving zou komen en dat deze wellicht met terugwerkende kracht ingediend zou worden. Wat vindt de VVD-fractie van dat argument? Dat was immers het argument dat ik wilde illustreren aan de hand van het voorbeeld van mijn dochter. Misschien moet je niet al te sprekende voorbeelden nemen, want dan wordt er niet naar de inhoud geluisterd.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Het voorbeeld van uw dochter was niet helemaal goed -- dat heeft overigens niets met uw dochter te maken -- vanwege de betreffende datum, namelijk 16 september. Op die periode is de terugwerkende kracht niet van toepassing.

De heer **Vliegenthart** (SP): Het geldt inderdaad niet voor mijn dochter, want minderjarigen moeten ook zonder deze wet gewoon blijven betalen voor de ID-kaart, in ieder geval in Amsterdam. Aan een dame die naast mij stond, die wel ervoor in aanmerking zou komen om geen geld te betalen voor de kaart -- ik zal in dit kader niet het woord "gratis" gebruiken -- werd gevraagd of zij een andere keer kon terugkomen. De overheid had dan toch ook moeten zeggen dat deze burger er rekening mee moest houden dat de overheid misschien met wetgeving komt. Dat veronderstelt de regering eigenlijk. Mogen we van de overheid niet hetzelfde verwachten als wat zij van de burger verwacht?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): De overheid heeft vele gezichten. De gemeente is het eerste loket van de overheid. Ik ben de eerste die zegt dat het daar niet altijd precies loopt zoals zou mogen worden verwacht, maar ik denk dat ik maar geen oordeel moet hebben over de dienstverlening in uw woonplaats.

De heer **Vliegenthart** (SP): Waarvan akte.

*N

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Voorzitter. Wij behandelen vandaag een wetsvoorstel dat met grote spoed naar het parlement is gebracht om alsnog rechten te kunnen heffen van burgers als zij een door de overheid verplicht gestelde identiteitskaart dienen te hebben. We kennen inmiddels allemaal het arrest van de Hoge Raad van 9 september jongstleden waarin het heffen van rechten op basis van de Gemeentewet niet meer wordt toegestaan. Vandaar deze noodwet, niet omdat de burger in nood is geraakt -- integendeel -- maar omdat de overheid in nood is. Gemeentelijke overheden maken kosten die ze niet kunnen verhalen.

Het kernpunt van de uitspraak van de Hoge Raad is dat het de overheid is die een verplichting aan burgers oplegt. Dat de ID-kaart ook als reisdocument wordt gebruikt is niet van doorslaggevende betekenis, zo oordeelt de Hoge Raad, het is een kaart die burgers aanschaffen omdat zij deze in het publieke verkeer moeten dragen en tonen. De kaart dient dus uitsluitend een algemeen belang. Derhalve kan de overheid hierop geen rechten heffen alsof zij met de uitgifte van de ID-kaart een dienst verleent aan burgers.

Door te doen alsof hierbij sprake is van een technisch probleem dat door een "reparatie" van de heffingsgrondslag verholpen kan worden, gaat de regering voorbij aan het kernpunt van de Hoge Raad. Daarmee wordt ook de materiële boodschap van dit hoogste rechtscollege genegeerd. Het wetsvoorstel wordt vervolgens geheel in het kader geplaatst van tamelijk bestuurspragmatische overwegingen. Er worden voor de aanmaak van de kaart kosten gemaakt, die op dragers, gebruikers ervan worden verhaald.

Onze fractie heeft moeite met de wijze waarop de regering het arrest van de Hoge Raad negeert. Meerdere fracties hebben zich daar ook al over uitgesproken. Het lijkt mij zeer noodzakelijk dat daarop wordt gereageerd. Wij menen dat de Eerste Kamer zich op dit punt heeft te scharen aan de zijde van de Hoge Raad. Het feit dat op geen enkele wijze de argumentatie van de Hoge Raad van een inhoudelijk antwoord wordt voorzien, achten wij meer dan een omissie. Het heeft er alle schijn van dat de rijksoverheid door deze snelle procedure te starten niet luistert en probeert om haar doel eenvoudigweg op een andere wijze te halen. Dat is een calculerende overheid.

We hebben gevraagd waarom voor het leveren van concrete diensten dan wel producten een belasting, een van de twee alternatieven, het geëigende middel zou moeten zijn. Ik heb daarop het antwoord nog niet kunnen lezen. Er wordt zonder veel nadere argumentatie steeds gesteld dat, nu het heffen van leges, rechten, op grond van de Gemeentewet niet kan, er geen andere keuze is dan de weg van de gemeentelijke belastingheffing. Mevrouw Lokin wees hier reeds op. Maar die keuze blijft iets merkwaardigs houden. Het blijft merkwaardig om voor een dienst aan een loket een belasting te heffen. Is dit een gelegenheidsgebruik van het belastinginstrument en schept dit niet een precedent in de wijze waarop we rechten heffen voor diensten? Ik zou daar graag een antwoord op willen ontvangen.

Onze fractie staat kritisch tegenover dit wetsvoorstel, maar ziet niettemin met belangstelling uit naar de reactie van de regering.

*N

De heer **Thom de Graaf** (D66): Voorzitter. Laat ik beginnen met de felicitaties aan collega's mevrouw De Boer en mevrouw Lokin. Ik verheug mij over het feit dat het Nijmeegse staatsrecht in de maidenspeech van mevrouw Lokin met eer is genoemd.

Ik dank de minister voor de nota naar aanleiding van het verslag dat de commissie voor Binnenlandse Zaken heeft uitgebracht. Wij hebben snel gehandeld, maar de minister en zijn ambtenaren evenzeer. Het is een uitvoerige nota geworden en dat is maar goed ook. Achteraf bezien moet toch ook deze minister, ik zou bijna zeggen juist deze minister, een ongemakkelijk gevoel hebben gehad bij de summiere toelichting die het wetsvoorstel aanvankelijk vergezelde. Een snel reparatiewetje kan soms onontbeerlijk zijn, maar dan is het wel zaak om de motivering deugdelijk te laten zijn en al helemaal als er belangrijke rechtsvragen in het geding zijn. Helaas moesten we constateren dat dit niet het geval was. Doordat onze collega's aan de overzijde volstonden met een blanco verslag was er daar ook geen mogelijkheid tot een schriftelijke gedachtewisseling. Daarmee is wel aan snelheid gewonnen, maar vooral verloren aan zorgvuldigheid en wethistorie. De behandeling in de Tweede Kamer werd voorts gehandicapt door de afwezigheid van deze minister. De minister ad interim deed vanzelfsprekend zijn best, maar het was toch niet helemaal gedegen Donneriaans. Gelukkig zijn wij nu in de gelegenheid om de achterliggende motieven van de regering en relevante rechtsvragen die met dit wetsvoorstelletje samenhangen zorgvuldig te adresseren.

De regering heeft in de schriftelijke behandeling een groot aantal vragen uitvoerig beantwoord. Ik kom daarom niet meer terug op de vraag naar de gemeentelijke beleidsvrijheid bij het in medebewind uitoefenen van de regeling om belasting te heffen op de aanmaak en uitgifte van een identiteitskaart. Die vrijheid is er in theorie wel, maar in de praktijk nauwelijks, op straffe van inkomstenderving. Ik dank de minister voor de uiteenzettingen over de overgangsregeling en de compensatie van de gemeenten voor de eerder gemaakte kosten als gevolg van de uitspraken van het hof en de Hoge Raad. Ik dank hem ook voor de weergave van zijn beleid naar gemeenten en burgers toe vanaf het moment van het arrest van de Hoge Raad. Dat verdient weliswaar nauwelijks een schoonheidsprijs, evenmin als het feit dat tussen 20 oktober 2010 en 9 september 2011 op geen enkele wijze is geanticipeerd op een mogelijk nadelige uitspraak voor de regering. Kortom, er was geen plan-B. Dat is voor de beoordeling van het onderhavige voorstel voor mijn fractie echter niet doorslaggevend geweest.

Wat is dat wel? Natuurlijk begrijp ik dat de regering door het kennelijk onverwachte karakter van het arrest van de Hoge Raad in de problemen kwam en naar een snelle en adequate oplossing heeft gezocht. Ik geloof niet dat de zorg van de regering daarin lag dat iedereen zomaar een ID-kaart kon en zou aanvragen -- dat lijkt mij gelet op de wetgeving ter zake van de uitgebreide identificatieplicht voor de regering alleen toe te juichen -- maar wel dat zoiets tot een forse rekening zou leiden. En dat heeft het inderdaad gedaan: €800.000 onvoorzien per werkdag vanaf 9 september. Het is op zichzelf genomen logisch dat er iets moest gebeuren omdat de gemeenten niet zomaar met de rekening kunnen blijven zitten. De vraag is alleen wat.

Mijn fractie is niet ten principale tegen een snelle en adequate voorziening om dit gat in de sluis te dichten, maar heeft, ook na de schriftelijke gedachtewisseling, behoorlijke aarzelingen bij de gekozen oplossing.

De eerste aarzeling betreft de plotselinge transformatie van de legesheffing in een gemeentelijke belastingaanslag. De Hoge Raad vindt een heffing van rechten -- "leges" in het oude jargon -- vanwege het niet overwegend individualiseerbaar belang van de ID-kaart voor de

aanvrager onjuist, dus hernoemen we de leges gewoon tot een belasting en zijn we af van alle gedoe. We noemen het gewoon anders. Dat lijkt wel een heel gemakkelijke wijze van omgaan met kritische jurisprudentie. De regering noemt een fiets voortaan niet langer een fiets, maar uit financiële overwegingen wordt het voertuig waarmee minister Donner zich zo graag voortbeweegt voortaan omschreven als een ongemechaniseerde en gehalveerde auto. Het heeft immers een stuur, een zitplaats voor de chauffeur en van banden voorziene wielen, dus de fiets is voortaan een auto.

De vraag aan de minister is de volgende. Heeft de Hoge Raad niet méér gedaan dan slechts erop te wijzen dat artikel 229, eerste lid, onder b, Gemeentewet een ondeugdelijke grondslag is en daarmee impliciet de wetgever uitgenodigd om snel een nieuwe grondslag te verzinnen? Heeft de Hoge Raad niet willen wijzen op een fundamenteel verschil, dat samenhangt met collectieve versus individuele verantwoordelijkheden? Helaas heb ik niet alleen in de toelichting, maar ook in de nota van de minister geen principiële beschouwing mogen vinden over de mate waarin het heffen van individuele rechten of belastingen op een verplichting die uit het collectief belang wordt opgelegd, juist en geoorloofd is. In alle voorbeelden die in de stukken en in de Tweede Kamer de revue zijn gepasseerd, zit iets van een eigen keuze, een eigen voordeel, een eigen belang van de betreffende burger dat zich onderscheidt van het algemene collectieve belang. Dat is bij de ID-kaart niet of nauwelijks het geval.

Mijn fractie voelt veel voor de stelling dat waar een overheersend collectief belang aanwezig is -- dat is toch het geval met de identificatieplicht, waarvoor men simpelweg een identiteitsbewijs moet hebben -- een overheersend collectieve financiering op zijn plaats is. De financiering komt dan dus niet voor rekening van de individuele burger, maar voor rekening van de gemeenschap en dus van ons allemaal. Is dat eigenlijk niet de kern van de uitspraak van de Hoge Raad? Als dat zo zou zijn, is dan het verhangen van een paar bordjes, het verwisselen van een paar etiketten, niet een onvoldoende en onjuiste reactie van de wetgever? Mijn fractie neigt naar dat oordeel, maar laat zich op dit punt nog graag door de minister overtuigen van het tegendeel.

Het zal de minister een stuk moeilijker vallen, ons te overtuigen bij onze tweede grote aarzeling, die de terugwerkende kracht betreft. De nota van de minister gaat uitvoerig in op de beleidslijn terugwerkende kracht in fiscale regelgeving en stelt dat deze volledig van toepassing is. Die beleidslijn is, dunkt mij, niet aan het adres van de wetgever gericht; zij is immers geen hogere regelgeving en zij is ook niet als een organieke regeling door de wetgever zelf vastgesteld. Zelfs als deze beleidslijn onze maatstaf zou moeten zijn, is het ernstig betwijfelbaar of dit wetsvoorstel hieraan kan beantwoorden. Ik som op. Er is in casu geen sprake van reparatie van een onbedoeld gevolg van een belastingbepaling, want er was geen sprake van een belastingbepaling. Er was sprake van wetgeving die door de Hoge Raad als onjuist is gekwalificeerd vanwege een onjuiste grondslag. Er was dus ook geen sprake van een omissie.

De terugwerkende kracht draagt ook niet per se bij aan een rechtvaardiger verdeling van de kosten over de betrokken burgers, omdat een run op gratis kaarten zo wordt voorkomen. Het gratis karakter van de kaarten waarop die run plaatsvindt, wordt immers niet afgewenteld op andere betrokken burgers. De terugwerkende kracht draagt voorts niet bij aan het tegengaan van wat in de memorie van toelichting werd genoemd "oneigenlijk gebruik" door burgers, omdat het in bezit krijgen van een nationale identiteitskaart door een oplettende burger die zich te allen tijde krachtens de wetgeving wil kunnen identificeren, toch nauwelijks oneigenlijk genoemd kan worden.

Het enige argument dat enigszins houdbaar lijkt, betreft het financiële beslag. Geen terugwerkende kracht kost geld. De terugwerkende kracht behoedt 's Rijks schatkist voor een adembenemend gat in de bodem van maximaal 12 mln. Dat zou het gevolg zijn als tussen 22 september en 12 oktober in dezelfde mate aanvragen zouden zijn gedaan als in de periode tussen 9 en 22 september. Het is maar zeer de vraag of dat zo zou zijn geweest. Het zou maximaal 12 mln. zijn. Ik zal niet zeggen dat het niets is, maar in relatie tot andere actuele financiële zorgen van de regering is de omvang beperkt. De terugwerkende kracht, het doorbreken van terughoudendheid als principe, kan nauwelijks worden gerechtvaardigd door dat bedrag.

Mijn fractie is niet overtuigd van de noodzaak van de terugwerkende kracht. De argumenten die de regering hanteert, zijn van onvoldoende uitzonderlijkheid om die terugwerkende kracht van een de burger benadelende regeling te rechtvaardigen. Het simpele feit dat de burger wel had kunnen voorzien dat de bomen niet eeuwig tot in de hemel groeien, overtuigt evenmin. Ik zeg erbij dat niet elke burger ervan doordrongen hoeft te zijn dat als de regering een wetsvoorstel bij het parlement aanhangig maakt, de wettelijke regeling inclusief de terugwerkende kracht daarmee te voorzien is. Beide Kamers zijn als vertegenwoordiging van de bevolking makke schaapjes noch stemvee en dus is de uitkomst van het wetgevingsproces ten principale ongewis, of zou dat in ieder geval behoren te zijn.

Mijn fractie vindt de door de regering aangevoerde argumentatie voor de verlening van terugwerkende kracht echt nog te mager om de traditie van grote terughoudendheid op dit punt te laten varen. Voor de rechtvaardiging van de terugwerkende kracht ontbreekt echt een overtuigende, verzwaarde motivering. Had de minister er achteraf bezien niet verstandig aan gedaan om de terugwerkende kracht aan het wetsvoorstel te onthouden? Dat zou het draagvlak voor het voorstel hebben vergroot, terwijl er toch maar een betrekkelijk klein extra beslag op 's Rijks begroting zou zijn gelegd. Ik kijk vanzelfsprekend reikhalzend uit naar de beantwoording door de

minister in diens termijn en ga er van uit dat hij indringend op onze aarzelingen zal ingaan.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Holdijk, op wie alle ogen gericht zijn, zoals ik uit het betoog van mevrouw De Boer begreep.
* *
*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Het is zonneklaar wat de aanleiding voor het voorliggende wetsvoorstel is. De Hoge Raad heeft op 9 september jongstleden bepaald dat voor de betreffende gemeentelijke verordeningen die legesheffing voor de ID-kaart mogelijk maakten, geen wettelijke grondslag aanwezig is in de Gemeentewet. Dientengevolge behoefde korte tijd niet te worden betaald voor de kaart en werd voor de overheid een financieel gat gegraven. Een "gratis" ID-kaart is natuurlijk niet gratis; dat is vanmiddag al vaker gezegd. Alleen de zon en de maan gaan gratis op, voor zover ik weet. Er worden kosten gemaakt en de vraag is slechts uit wiens portemonnee die uiteindelijk worden betaald. De Hoge Raad heeft zich er niet over uitgesproken of de kaart uit de algemene middelen betaald zou moeten worden. Voor de budgettaire problematiek die kan ontstaan, zeker bij de gemeenten, heb ik bepaald wel oog.

De regering gaat in haar voorstel gemakshalve, maar bewust, zo denk ik, voorbij aan de vraag of er sprake is van een dienst en of er in overwegende mate sprake is van een individualiseerbaar belang; aan deze beide vragen hebben de Hoge Raad en vooral de advocaat-generaal zeer ruim aandacht besteed. De regering wenst het voorstel een reparatiewet te blijven noemen, maar ik zou toch willen herhalen wat ik in het verslag al heb gezegd, namelijk of op deze wijze de "breuk niet op het lichtst wordt geheeld". Dat is een frase uit het Oude Testament die de minister wellicht herkent. De regering zegt geen andere keus te hebben dan de weg van een gemeentelijke belasting, al is het een tijdelijke oplossing. Zonder reparatie zouden de kosten betaald moeten worden uit de rijksmiddelen.

Met de terugwerkende kracht -- aan dit aspect is veel aandacht besteed -- die in het wetsvoorstel is voorzien, heb ik in dit geval niet de meeste moeite, omdat het heffen van rechten voor de ID-kaart geen nieuwe belastende onvoorzienbare maatregel is. Zou het wetsvoorstel worden verworpen, dan is voorzien in een toereikende terugbetalingsregeling, althans voor zover het aanvragers betreft die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om na de uitspraak van het hof van 7 oktober 2010 een bezwaarschrift in te dienen. Mijn moeite zit op een ander punt.

De ID-kaart is van oorsprong een reisdocument, de toeristenkaart genoemd, en is opgehangen aan de Paspoortwet. In 1995 is de kaart opgevolgd door de Europese ID-kaart. Door de introductie van de identificatieplicht in 1994, die tien jaar later is aangescherpt en uitgebreid met een algemene identificatieplicht, heeft de kaart het karakter gekregen van een ID-kaart, voornamelijk ten behoeve van het publieke domein, met name ter bestrijding van de criminaliteit en de bevordering van de rechtshandhaving. De ID-kaart is bij de huidige stand van zaken zozeer dienstbaar geworden aan identificatieverplichtingen in de sfeer van de publieke taakuitoefening en van publieke belangen en daardoor zozeer ondergeschikt geworden aan een individualiseerbaar particulier belang, dat het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verstrekken van zo'n kaart niet meer als een dienst kan worden aangemerkt.

Vanuit de historie en de Paspoortwet geredeneerd, is het duidelijk dat de kosten die samenhangen met de aanvraag van een ID-kaart door de gemeente aan de aanvrager worden doorberekend. Ook al is een identiteitsbewijs nog geen document voor grensoverschrijding, dat onderscheid had bij de Europese ID-kaart al praktisch geen betekenis meer. Daar komt bij dat het rijbewijs niet in alle gevallen de functie van een algemeen identiteitsbewijs kan vervullen.

Indien de ID-kaart louter de functie van een identiteitsbewijs zou hebben gehad, en niet tevens als reisdocument zou gelden, zou geen geschil over de in rekening gebrachte leges zijn ontstaan. Net als de ID-kaart heeft het rijbewijs inmiddels ook een dubbele functie gekregen, in de zin dat het niet alleen vereist is om een motorrijtuig te mogen besturen, maar ook een geldig document is geworden waarmee iedere bezitter zich kan identificeren. Maar niemand komt toch op de gedachte om een rijbewijs aan te vragen, alléén om zich te kunnen identificeren? Daarom komen de kosten ervan terecht voor rekening van de aanvrager.

De Hoge Raad heeft in het Brandweerkostenarrest van 1997 en daarna in een constante leer vastgehouden aan de opvatting dat voor de heffing van leges -- zo blijf ik het maar noemen -- aan twee vereisten moet worden voldaan. De werkzaamheden van de overheid dienen ten eerste buiten de vervulling van de publieke taak van de desbetreffende overheidsinstantie te liggen, en ten tweede rechtstreeks en in overheersende mate verband te houden met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang. Per saldo brengt dit alles mij tot de conclusie dat de gemeenschap de kosten van de dienstverlening moet dragen voor een kaart waarbij vooral de gemeenschap als geheel gebaat is.

De advocaat-generaal heeft zich op het standpunt gesteld dat de ID-kaart primair een reisdocument is en daarnaast in talrijke maatschappelijke situaties de functie van een identiteitsbewijs heeft verworven. De vraag welke functie het meest veelvuldig wordt vervuld of in het maatschappelijk verkeer voorop staat -- dat is anders gezegd de afweging tussen publiek en individueel belang -- is geen vraag die vanuit de optiek van de individuele aanvragers, maar door de overheid, de wetgever, moet worden beoordeeld. Aangezien de ID-kaart in de Paspoortwet nog steeds als reisdocument genoemd staat, ligt daarin de wettelijke basis en is dat de primaire functie, aldus de advocaat-generaal.

Voor deze redenering valt veel te zeggen, al deel ik haar niet meer. De advocaat-generaal voegt aan zijn standpunt namelijk nog een opmerking toe. Ik citeer: "Pas wanneer de ID-kaart uit de Paspoortwet wordt gehaald en dus niet langer wordt aangemerkt als reisdocument wordt dit mogelijk anders". Het betreft dan de beschouwing over de aard van het document. Nu heeft de regering op pag. 3 van de memorie van toelichting laten weten dat zij de status van de Nederlandse ID-kaart als in de Paspoortwet geregeld reisdocument wil veranderen, en de ID-kaart wil beperken tot puur een ID-kaart. Te zijner tijd zou dan een definitieve regeling voor het heffen van rechten voor de ID-kaart worden voorzien en kan de nu voorgestelde wet weer vervallen.

Op een vraag mijnerzijds in het verslag waarom thans niet tevens wordt voorzien in een zodanige wijziging van de Paspoortwet is het antwoord in feite dat deze procedure te lang zou duren en dat een tijdelijke oplossing voor het ontstane probleem op zo kort mogelijke termijn gewenst is.

Ik betreur deze gang van zaken ten zeerste. De uitspraak van de Hoge Raad alsmede de conclusie van de advocaat-generaal hadden aanleiding moeten geven tot een onverwijlde aanpassing van de Paspoortwet. Daarmee was namelijk meer recht gedaan aan de discussie die de rechtszaak heeft opgeroepen en had de wetgever veel helderder dan nu het geval is, conclusies uit deze discussie kunnen trekken. Kortom, ik vind het onderhavige voorstel niet het goede voorstel op het goede moment. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering, met name op de vraag wanneer wij een meer fundamentele discussie over deze kwestie, die voluit aan de orde is, kunnen voeren.

*N

De heer **De Lange** (OSF): Mijnheer de voorzitter. Allereerst feliciteer ik mevrouw De Boer en mevrouw Lokin met hun maidenspeeches.

De verhouding tussen de overheid en de burger is er niet altijd een van liefde op het eerste gezicht. Dikwijls wordt de burger door de overheid met wantrouwen bejegend en wordt geprobeerd maatregelen in wetgeving vast te leggen, waar de burger niet altijd het nut van inziet. De identificatieplicht met bijbehorende identiteitskaart voor elke burger is daarvan een goed voorbeeld. Zodra de burger zijn voordeur uitstapt -- kinderen vanaf 14 jaar vallen hier al onder -- dan dient hij zich volgens de regels van de overheid te kunnen legitimeren. Bovendien dient hij een aanzienlijk bedrag op tafel te leggen voor het aanschaffen van een identiteitskaart. De vraag is of dat terecht is.

Na een slepende procedure heeft de Hoge Raad een helder standpunt over de identiteitskaart ingenomen. De burger ontleent in feite geen plezier aan de verplichting om een identiteitskaart aan te schaffen. Die wens van de overheid mag de burger daarom niets kosten en gemeenten mogen de burger geen kosten in rekening brengen. Dat is een boeiende uitspraak.

In Nederland is veel van de staatsinrichting gebaseerd op de trias politica, naar de ideeën van de Franse filosoof Montesquieu. Die ideeën zijn beschreven in zijn boek De l'esprit des lois uit 1748. Weliswaar is in Nederland geen sprake van een volledige scheiding van de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht -- er is eerder sprake van machtenspreiding dan van machtenscheiding -- maar niettemin zou Montesquieu in een tijd waarin vinger likken een favoriet tijdverdrijf is, zich bij de uitspraak van de Hoge Raad de vingers hebben afgelikt.

Montesquieu zou waarschijnlijk minder gecharmeerd zijn van het vervolg. Met de snelheid van het neutrino werd een reparatiewetje opgesteld dat in hoog tempo door de Tweede Kamer werd gejast. Tegelijkertijd werd grote druk op de Eerste Kamer uitgeoefend om vergelijkbare haast te maken. De reden van deze overhaaste ingreep waren de kosten die het gevolg zijn van de uitspraak van de Hoge Raad. Gemeenten brengen jaarlijks namelijk ongeveer 12 mln. aan leges bij de burger in rekening. Hoezo trias politica? Hoezo scheiding der politieke machten?

Het nieuwe reparatiewetje is natuurlijk voer voor juristen. De uitkomst van een dergelijk debat is overigens niet onbelangrijk, omdat het raakt aan de kern van onze staatsinrichting. Juist om die reden is de druk die op de Eerste Kamer is uitgeoefend, misplaatst. Het gaat hierbij namelijk om een principieel debat, met grote repercussies voor de scheiding der machten. Om die fundamentele discussie op te offeren voor het feit dat gemeenten jaarlijks kosten maken, kan hierbij niet overtuigen. Dat geldt des temeer omdat wij later vandaag in de Eerste Kamer over een noodfonds voor Europa spreken, met door Nederland verstrekte garantiestellingen ter waarde van vele tientallen miljarden euro's. De risico's voor de belastingbetaler zijn waarschijnlijk een veelvoud van het kostenprobleempje met de identiteitskaart. Het is overigens tekenend dat ook de behandeling van deze garantiestelling van het stempel "spoed" is voorzien.

Het feit dat men de wetgeving met terugwerkende kracht meent te kunnen invoeren, is in elk geval gevoelsmatig in strijd met elke vorm van redelijkheid. Dat daarbij ook de fundamentele principes van onze rechtsstaat in het geding zijn, is bepaald niet uitgesloten. Mijn eerdere referentie aan het neutrino is dan ook niet helemaal toevallig. Door recente experimenten in CERN, waarbij neutrino's sneller dan het licht schenen te bewegen, is het principe van causaliteit in het geding. Ook bij wetgeving mag men verwachten dat het aannemen van een wet voorafgaat aan de implementatie ervan. Dat oorzaak aan gevolg voorafgaat, is namelijk een goed fysisch principe.

Ik zal me vandaag niet op het terrein van gespecialiseerde juristen begeven, maar proberen om de zaak te bekijken vanuit het oogpunt van de burger. Het vertrouwen van de burger in de overheid wordt momenteel zwaar op de proef gesteld. De zaak rond de identiteitskaart doet weinig om dat broodnodige vertrouwen te herstellen. De burger is in het algemeen van

mening dat wie een deel van zijn anatomie brandt, het verdient om vervolgens op de blaren te zitten. Er kan dus geen sprake van zijn dat het overhaast doorsluizen van de kosten die gemoeid zijn met ondoelmatige en ondoordachte wetgeving, naar burgers of gemeenten kan plaatsvinden. Ook heeft de burger weinig waardering voor wetgeving met terugwerkende kracht. De burger zelf wordt doorgaans zwaar afgerekend op gemaakte fouten. Waarom zou de overheid boven dit simpele uitgangspunt staan? De overheid zou dan ook aan geloofwaardigheid winnen door eerst maar eens de hand in eigen boezem te steken.

Samenvattend: mijn fractie zal het voorliggende wetsvoorstel niet steunen, temeer omdat er geen bevredigend antwoord wordt gegeven op een aantal fundamentele beginselen van onze rechtsstaat. Een overheid die niet leert van zelfgemaakte fouten, maar de gevolgen van eigen ontoereikend handelen op anderen afwentelt, verliest in belangrijke mate haar respect en moreel gezag. Dat lijkt me een zaak van meer belang dan eventuele kosten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 16.10 uur tot 16.30 uur geschorst.

*B
!Volkshuisvesting BES!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regels inzake de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer in de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES) (32473).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Atsma**: Voorzitter. Dank voor de gelegenheid om te reageren op de inbreng van de geachte afgevaardigden over het wetsvoorstel Wet VROM BES. Eerst hoop ik enkele algemene waarnemingen met de Kamer te delen. Vervolgens zal ik specifiek ingaan op de soms gedetailleerde vragen. De minister van BZK zal vervolgens op een aantal algemene vragen ingaan die met name de relatie tussen het verantwoordelijke bestuur op de BES-eilanden, de bevolking van de eilanden en het Koninkrijk in algemene zin betreffen.

Gisteren was het precies een jaar geleden dat Bonaire, Sint-Eustatius en Saba zijn toegetreden tot het staatsbestel. Deze toetreding heeft nogal wat consequenties gehad en zal die ook nog hebben; verschillende afgevaardigden hebben daar ook op gewezen. Een van de consequenties is implementatie in de nationale wetgeving, waaronder de implementatie binnen de VROM-wetgeving die we in het verleden in Nederland hebben vastgesteld. De VROM BES-wetgeving waarover we nu spreken, heeft verschillende elementen. Enkele leden zijn die heel precies langsgelopen. In algemene zin zeg ik dat binnen het kader van de VROM BES-wetgeving wordt ingegaan op de Wet milieubeheer en de implementatie daarvan, op de woningbouwaspecten en de ruimtelijkeordeningsaspecten.

In de inbreng van de Kamer in eerste termijn kwam heel duidelijk naar voren dat het de vraag is of je wat op Saba, Sint-Eustatius en Bonaire gebeurt, gezien de aard en de schaal van de eilanden een-op-een kunt vertalen naar hetgeen in het Europese deel van het Koninkrijk aan de orde is. In de schriftelijke beantwoording heb ik aangegeven dat maatwerk absoluut noodzakelijk is vanwege het insulaire karakter en de schaalgrootte van de drie eilanden. Dat betekent dat je niet alles wat je een-op-een zou kunnen vertalen naar op de eilanden van toepassing zijnde wetgeving, meteen moet willen toepassen. Een aantal afgevaardigden heeft daar terecht op gewezen. Ik zeg de Kamer na dat maatwerk absoluut noodzakelijk is. Dat was het vertrekpunt bij het opstellen van dit wetsvoorstel en in het voortraject tijdens het contact met de bestuurders van de eilanden. Het zal ook het vertrekpunt blijven voor de vervolgacties.

Dat ontslaat ons overigens niet van de plicht om op verantwoorde wijze wetgeving te implementeren waar die wel van toepassing moet zijn. Mevrouw Slagter van de SP-fractie heeft in haar bijdrage heel nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het milieu en de directe omgeving, in dit geval de koraalriffen, waarvoor wij in onze ogen een heel specifieke verantwoordelijkheid hebben. Dergelijke belangen kunnen boven het belang van de eilanden uitstijgen en hoewel in algemene zin dus maatwerk vereist is, kunnen we dit uiteraard niet veronachtzamen. Kortom, waar het de directe leefomgeving, het milieu en de toekomst van de mens en de flora en fauna betreft, moeten wij de stappen zetten die absoluut noodzakelijk zijn en die ook -- terecht werd dat opgemerkt door enkele afgevaardigden -- op grond van Europese verplichtingen, dan wel mondiale afspraken, van ons gevraagd worden. Dat moet volstrekt helder zijn. Bij de verdere uitwerking van de wetgeving zullen wij dit blijven benadrukken.

Overigens hebben wij in het kader van onze zorg voor hetgeen de komende jaren moet gebeuren al een aantal stappen gezet. Ik kom daar straks nog op terug. Ik doel onder meer op hetgeen al is gebeurd op het terrein van de afvalwatervoorziening. Ook de rioolzuivering is door een aantal afgevaardigden genoemd. Ik voeg daaraan de afvalproblematiek toe, evenals de zorg over de grote bedrijven die op een aantal eilanden zijn gevestigd. De vraag is hoe wij daar op het vlak van vergunningverlening, toezicht en handhaving mee moeten omgaan. Wij vinden dat de Nederlandse wetgeving zo goed mogelijk moet worden toegepast op de eilanden, met een regime dat in elk geval geen ruimte biedt voor discussie.

Door verschillende fracties is gesproken over de uitvoerbaarheid en de haalbaarheid. Wat mij betreft is dat een van de aandachtspunten bij het beantwoorden van de vraag hoe wij maatwerk

handen en voeten kunnen geven. Wij hebben daar, zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer, expliciet aandacht voor gevraagd, omdat uitvoerbaarheid en haalbaarheid alles te maken hebben met het draagvlak in de samenleving op de desbetreffende eilanden. De beantwoording van de in algemene zin gestelde vragen over het draagvlak laat ik graag over aan de minister.

Uitvoering, uitvoerbaarheid en haalbaarheid zijn dus erg belangrijk. Wij zullen voortdurend moeten toetsen wat nodig is, wat niet beslist hoeft te gebeuren en wat eventueel kan worden overgelaten aan de verantwoordelijke besturen op de eilanden zelf. Ook dat zal centraal moeten blijven staan. In het wetsvoorstel wordt daarom heel bewust gekozen voor de systematiek van eilandverordeningen en niet voor Algemene Maatregelen van Bestuur. Wij hadden ook voor het laatste kunnen kiezen, maar juist door te kiezen voor eilandverordeningen, waarbij de eilanden op hun eigen terrein en op hun eigen wijze invulling kunnen geven aan het gevraagde, denken wij recht te doen aan de eigen verantwoordelijkheid van de eilandbesturen. Dat kan nog eens extra benadrukt worden, omdat de drie eilanden waarover wij spreken niet naar aard, schaal, ligging en omstandigheid 100% gelijk aan elkaar zijn. Integendeel. Daarom vinden wij dat heel nadrukkelijk moet worden gekeken naar de eigen verantwoordelijkheid van de bestuurscolleges. Die eigen verantwoordelijkheid raakt ook terreinen als afval, waterzuivering en andere onderwerpen die de revue zijn gepasseerd, waarbij wat ons betreft een en ander kan worden vastgelegd in verordeningen. Dat geldt uiteraard ook voor de terreinen waarover de minister gaat.

Na deze algemene inleidende woorden kom ik bij de specifieke vragen die door de verschillende afgevaardigden zijn gesteld. Het aantal terreinen waarop de vragen over mijn portefeuille zich toespitsen, is redelijk overzichtelijk.

De heer Van Kappen heeft gevraagd in hoeverre de Rijksvertegenwoordiger bij de monitoring van het beleid een rol zou kunnen spelen. Natuurlijk kan de Rijksvertegenwoordiger op dit punt een rol spelen; dat is geen probleem. Sommige van de specifieke taken die vanuit het ministerie naar voren worden gebracht, vragen echter om een heel specifieke monitoring. Het is de vraag of die monitoring bij de Rijksvertegenwoordiger kan worden neergelegd. In een aantal gevallen zal de monitoring bijvoorbeeld bij de inspectie thuishoren. Voor zover de monitoring kan worden ondergebracht bij de Rijksvertegenwoordiger, moeten wij dat vooral doen, maar op heel specifieke terreinen, bijvoorbeeld het terrein van de staatssecretaris van EL&I, het natuurdossier, moeten wij de monitoring niet bij de Rijksvertegenwoordiger neerleggen, maar voor een ander monitoringssysteem kiezen. Sterker nog, dat gebeurt al. Naar mijn mening is dat ook heel verstandig.

Mevrouw Linthorst sprak over de invoering en de implementatie. Zij pleit voor een stap-voor-stapbenadering. Daar zijn wij het volstrekt mee eens. Wij kunnen niet van vandaag op morgen van de vloer naar de zolder springen. Zeker bij deze heel specifieke wetgeving voor de drie eilanden kunnen wij dat niet verlangen van de eilandbestuurders en ook niet van het bedrijfsleven, de bevolking en de huishoudens op de eilanden. De stap-voor-stapbenadering spreekt ons absoluut aan. Ik denk dat dit de enige weg en de enige mogelijkheid is om stappen vooruit te kunnen zetten. Als wij het niet stap voor stap doen, zal hetgeen wij in overleg met de eilandbesturen willen realiseren, volstrekt onhaalbaar zijn.

De gefaseerde invoering, die van het voorgaande het logische gevolg is, hebben wij met de Eerste Kamer en eerder met de Tweede Kamer afgesproken. Alleen daardoor zal er voldoende draagvlak zijn en zal ook het element van de haalbaarheid voldoende recht gedaan kunnen worden.

De fracties van de SP, de VVD en de PvdA vroegen naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel, specifiek inzoomend op het element van de handhaafbaarheid van de wetgeving. Wie zal op het terrein van de vergunningverlening stappen zetten, wie zal het toezicht houden en wie zal handhaven? Het is goed te benadrukken dat voor de meest risicovolle bedrijven op de eilanden, de zogenaamde Brzo-bedrijven, te weten NuStar op Sint-Eustatius en Bopec op Bonaire, waar met risicovolle stoffen wordt gewerkt, de verantwoordelijkheid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving bij het Rijk ligt. Dat is volgens mij een absolute voorwaarde, ook gezien hetgeen in de afgelopen periode is gebeurd. Juist op het terrein van dit type bedrijven, waar wij te maken hebben met een ander type risico en dus ook met een ander type verantwoordelijkheid, dient de verantwoording te liggen bij het Rijk. Wij hebben die verantwoordelijkheid op ons genomen. Wij zijn ervan overtuigd dat dit niet anders kan, juist vanwege de specifieke kennis die op die terreinen noodzakelijk is.

Ten aanzien van de twee genoemde bedrijven, bedrijven met een risicoprofiel, mogen wij juist op grond van onze wetgeving geen enkele concessie doen. Vanaf de eilanden en ook vanuit de bedrijven heb ik de sterke bevestiging gekregen dat ook zij dit ook een logische gang van zaken vinden.

Voor zover het andere bedrijfsmatige activiteiten betreft, waarbij een meer dan gemiddeld risicoprofiel, dan wel een specifieke omstandigheid aan de orde is, kan door het desbetreffende openbaar lichaam terecht een beroep worden gedaan op de rijksoverheid. Men kan dan denken aan vuurwerkopslag of kerosinetanks bij de luchthaven.

Voor het overige is het eilandbestuur het bevoegd gezag als het gaat om vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het is dus volstrekt helder waar de verantwoordelijkheid ligt en wie daarop aanspreekbaar is.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Over de milieuvergunningen zegt u dat de eilandsraad dat moet doen en dat er vanuit ons land, het Rijk, op wordt toegezien. Kunt u meer duidelijkheid geven over de capaciteit, waar mevrouw Linthorst en ik

vragen over gesteld hebben? Wij plaatsen er namelijk veel vraagtekens bij. Zijn er überhaupt wel voldoende fte's voor beschikbaar? Hoe moet ik mij de aansturing vanuit het Rijk voorstellen? Of loopt dat via de Rijksvertegenwoordiger?

Staatssecretaris **Atsma**: Het is goed dat deze vraag wordt gesteld. De gemeente Breda onderhoudt een bijzondere relatie met, met name Bonaire. Met het eilandbestuur is een inventarisatie gemaakt van de benodigde capaciteit. Bij dit specifieke, door u aangekaarte onderwerp kom je uit op drie fte's. Ik meen dat mevrouw Linthorst dat aantal ook noemde. Dat blijkt ook uit de inventarisatie door de gemeente Breda die wij als realistisch hebben gekenschetst.

Daarbovenop hebben wij op dit moment te maken met de inzet van fte's voor de inspectie. De inspectie is op dit moment met drie fte's aanwezig op de eilanden. Zij is niet alleen in directe zin betrokken bij het feitelijke inspectiewerk maar ook volop bezig met het verzorgen van opleidingen. Ik meen dat een aantal van de Kamerleden daar al terecht op heeft gewezen. Het is uiteindelijk de bedoeling dat de mensen van de inspectie op Bonaire onder verantwoordelijkheid van IenM blijven werken, maar wel afkomstig zijn van het eiland zelf. In die zin hebben we een heel bewuste keuze gemaakt om te investeren in kennisverbreding op het eiland zelf, opdat de inspectie vanaf het eiland zelf kan worden verricht. Kortom: het aantal van drie fte's dat nodig is voor vergunningverlening en toezicht in algemene zin en dat genoemd werd door mevrouw Linthorst, strookt met het beeld dat wij hebben. Daarbovenop komt nog de reguliere inspectieformatie. Opgeteld kom je dan op vijf à zes fte's.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Die drie bestaan wel uit een ambtenaar op milieuzaken -- dat is dus een beleidsambtenaar -- en twee man reinigingspolitie. Ik heb nu toch het gevoel dat er een beetje met cijfers wordt gegoocheld, teneinde een grotere formatie voor te spiegelen dan er feitelijk is.

Staatssecretaris **Atsma**: Het gaat om de vraag wat voor een eiland met deze omvang en met dit type bedrijven, eisen, wensen en verantwoordelijkheden nodig is om op een adequate manier te kunnen voorzien in hetgeen op het terrein van de milieuvergunningverlening, de handhaving en het toezicht moet worden gedaan. Ik kom straks terug op de vragen die specifiek de afval- en de rioolinstallaties betreffen en het afval in algemene zin. Voorgaande is echter specifiek gericht op de taken die voortvloeien uit de bevoegdheden die wij aan het eilandbestuur willen blijven toekennen voor een lange termijn. Ook in Nederland hebben gemeenten van vergelijkbare grootte dezelfde bevoegdheden. Ik heb al eerder aangegeven dat voor de Brzo-bedrijven -- die zou je ernaast moeten kunnen leggen -- juist vanuit Nederland een grote verantwoordelijkheid wordt gevoeld die naar de toekomst toe moet worden waargemaakt.
Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik heb begrepen dat de staatssecretaris het punt van het implementatieplan alweer achter zich heeft gelaten. De staatssecretaris zei namelijk dat hij dit een goed idee vond en dat die wet stap voor stap moet worden ingevoerd. Uit de memorie van antwoord blijkt dat heel veel mensen en actoren betrokken zijn bij de weg ernaartoe. Onze vraag was echter wie dit uiteindelijk vaststelt en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering daarvan.

Staatssecretaris **Atsma**: Verantwoordelijk voor de uitvoering is uiteraard het eiland zelf. Dat kan ook niet anders en dat hebben wij afgesproken. Het zou namelijk heel raar zijn, kijkend naar de formele verantwoordelijkheden die Rijk en gemeente hebben afgesproken, als je daar geen scherpe scheidslijn in zou trekken. De verantwoordelijkheid ligt nadrukkelijk bij het eiland. De beslissing over wanneer en hoe het plan wordt vastgesteld, komt uiteraard wel in samenspraak tussen het eiland en in dit geval het ministerie van IenM tot stand. Dat lijdt geen enkele twijfel, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij het eiland. Ik denk ook dat die daar moet blijven liggen.

Mevrouw Van Bijsterveld en mevrouw Slagter hebben naar de implementatie gevraagd. Ik proefde dit punt ook in de interruptie. Wat ons betreft is het implementatieplan echt een coproductie tussen het eilandbestuur en het ministerie en krijgt het de status van een werkdocument waarbij alle betrokkenen zelf aangeven hoe zij de uitvoering ter hand zouden willen nemen. De rol van het eilandbestuur daarin moet volstrekt helder zijn; daar heb ik niets aan toe te voegen. Dat de gemeente Breda daarbij een ondersteunende rol in algemene zin speelt, mag de Kamer bekend zijn. Ik ben ook blij dat de gemeente Breda op dat punt al een paar forse stappen heeft gezet.

De heer **Van Kappen** (VVD): Ik haak toch even aan bij de vraag van mevrouw Linthorst, waarop wij geen antwoord hebben gekregen. Volgens onze informatie gaat het om één beleidsambtenaar en twee man reinigingspolitie. Is dat correct?

Staatssecretaris **Atsma**: Aan de hand van een analyse heb ik al een inschatting gegeven van het aantal fte's dat straks nodig is. De implementatie daarvan en hoe je daarmee verder omgaat, hangt natuurlijk ook samen met de vraag hoe snel de Kamer het groene licht geeft voor de implementatie van de VROM BES-wetgeving op dit terrein. Op dit moment kan ik dus niet zeggen dat die aantallen niet kloppen; ik kan het in tweede termijn voor de Kamer navragen. Ik zeg alleen dat zodra de BES-wetgeving van kracht wordt en we een plan van aanpak opstellen, dit de benodigde formatie is, namelijk de drie fte's die door de gemeente Breda zijn aangereikt en daarbovenop de formatie vanuit het ministerie. Ik kijk dus naar de toekomst. Wat de huidige formatie betreft, spreekt de heer Van Kappen over de reiniging. Nog niet zo heel lang geleden ben ik overigens bij de afvalwaterzuivering op bezoek geweest. Op de vraag van de heer Van Kappen of de aantallen kloppen, kan ik objectief antwoorden dat ze niet kloppen, omdat ik heb

vastgesteld dat er veel meer mensen werken, zowel op de trucks die het spul aan- en afvoeren dat tot schoon water moet worden verwerkt, als bij de installatie zelf. Ik zal die cijfers verifiëren -- ik sluit niet uit dat ik ze straks krijg aangereikt -- maar op dit moment kan ik dat aantal niet bevestigen. Ik kan hooguit uit eigen waarneming zeggen dat het er meer zijn, maar dat moet ik echt even checken.

De heer **Van Kappen** (VVD): Ik probeer alleen duidelijk te krijgen hoeveel mensen er nu zitten. Ik ben er betrekkelijk van overtuigd dat het om één beleidsambtenaar gaat en om twee man voor de reinigingspolitie. Mij is niet hele maal duidelijk hoeveel fte's je nodig hebt om dit wetsvoorstel behoorlijk te kunnen uitvoeren. Ik kom uit op zes fte's, maar dat is mij niet helemaal duidelijk.

Staatssecretaris **Atsma**: Nu zit er één handhavingsambtenaar. Dat is echter wat anders dan het totaal aantal man dat op milieuterrein actief is. Aangezien de gemeente Breda heeft vastgesteld dat voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving drie fte's nodig zijn, betreft het een vermenigvuldiging met drie; de rol van de inspectie laat ik hierbij overigens buiten beschouwing. Nu gaat het dus om één handhavingsambtenaar en straks moeten het er drie zijn.

De heer **Van Kappen** (VVD): Nu begrijp ik het. We hebben op dit moment gewoon niet genoeg mensen.

Staatssecretaris **Atsma**: Als het er drie moeten worden volgens de inschatting van deskundigen, op basis van de VROM BES-wetgeving, zijn dat er nu te weinig. Dat klopt.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik wil ook iets verhelderd hebben. Ik heb tot nu begrepen dat die fte's alleen gingen over de milieuwetgeving en dat er voor de implementatie van VROM BES nog veel meer capaciteit nodig is. Die drie of vijf mensen zijn er alleen voor milieu.

Staatssecretaris **Atsma**: Ik heb het ook over milieu.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Precies, dat dacht ik al. Hoe zit het nu met de verschillende implementatieplannen? We hebben het wel over een implementatieplan, maar in de memorie van antwoord gaat het over een implementatieplan VROM BES, maar ook over een specifiek implementatieplan van het ministerie van IenM, ten aanzien van "Nederland een stukje mooier". Daarnaast gaat het ook over een nationaal milieubeleidsplan. Ik hoor hier graag nog een toelichting op, eventueel in een brief. Ik kan me voorstellen dat er juist in het implementatieplan iets wordt gezegd over de capaciteit en de personele bezetting. Ik wil erop aandringen dat duidelijk wordt wie de aanspreekpunten zijn. Vroeger was VROM namelijk één ministerie, maar nu valt het VROM BES-verhaal onder verschillende ministeries. Dat maakt het ook onduidelijk hoe je moet implementeren.

Staatssecretaris **Atsma**: Ik kom straks terug op de specifieke vraag van mevrouw Slagter. Er kunnen inderdaad verschillende implementatiedocumenten aan de orde zijn, zowel voor EL&I als voor IenM. Ik kom nog terug op het deel dat EL&I raakt. Het is de bedoeling dat de vaststelling en de implementatie van het milieuprogramma voor Bonaire, dat mede door Breda wordt opgesteld, in samenspraak met het eilandbestuur, zo snel mogelijk een feit wordt. Vervolgens moet dit ook worden gekoppeld aan het Nationaal Milieubeleidsplan, waarbij we ook specifiek inzoomen op de eilanden. Dit moet daaraan parallel lopen. Het kan niet zo zijn dat we de focus van de eilandbesturen binnen onze nationale doelstellingen niet een-op-een meenemen. Dat zou onverstandig zijn, ook als het omgekeerde het geval zou zijn. Daarom hebben we ervoor gekozen het milieu-implementeringstraject zo veel mogelijk parallel te laten lopen. Met betrekking tot het EL&I-deel ligt de scope iets verder; ik meen medio 2012. Ik kom daar straks op terug. Mevrouw Slagter heeft gelijk dat het om verschillende trajecten gaat, waarbij het lokale milieuplan binnen het milieuprogramma een op een moet sporen met datgene wat de rijksoverheid voor de BES-eilanden in beeld brengt.

De fractie van de VVD vraagt of er niet te veel studies en onderzoeken worden aangekondigd. Als zij bedoelt dat er te veel onderzoeksbureaus en partijen rondlopen die allemaal het hunne doen zonder dat we precies weten waarom het gaat, ben ik het ermee eens dat dit buitengewoon onverstandig zou zijn. Ik weet ook dat er de afgelopen jaren "tig" bureaus een steentje hebben bijgedragen aan een stapel rapporten.

In dit geval gaat het om de vraag hoe je omgaat met afval. Dan heb ik het niet over afvalwater; daar kom ik zo nog op. Ik heb het over afval in algemene zin. Dan is het wel verstandig precies te weten waarover je het hebt. Als we kijken naar de ambitie van het Nederlandse deel op het Europese continent, vallen er met betrekking tot de afvalstort op Bonaire nog enorme slagen te maken. Daarom moeten we toch ook voor dit specifieke terrein bekijken wat we moeten doen om te bereiken wat mevrouw Slagter in haar bijdrage noemde, namelijk bescherming van het milieu en de leefomgeving. Als we de stortplaats op Bonaire vergelijken met wat er in dit deel van het koninkrijk wordt gevraagd en geëist, zijn dat volstrekt onvergelijkbare grootheden. Hier hebben we de ambitie om minder dan 4% te storten. Ik ben bijna geneigd te zeggen dat je daar, als je rondloopt op de stortplaats van Bonaire, het gevoel krijgt dat er misschien 4% niet wordt gestort. Dan is het wel relevant te laten uitzoeken welke aanpak daar het beste is voor de lange termijn. Ik ben zelf heel blij dat ook op het eiland zelf het gevoel van urgentie meer en meer opkomt. Er wordt gewerkt aan het gescheiden inzamelen of het gescheiden plaatsen van afvalstromen. Ik ben heel blij dat we daar zes weken geleden de eerste glasbak hebben kunnen plaatsen, vooral dankzij de gemeente Breda. Een

ondernemer heeft daarbij ook, in het kader van nuttig hergebruik van glas,aangegeven dat hij het glas wil verwerken tot een nuttige grondstof, voor gebruik in de bouw in algemene zin. Kortom, er zijn nu gelukkig al kleine stappen waarneembaar. Dat we echter dat probleem nog eens laten analyseren en laten bekijken wat er moet gebeuren, is helder.

Dat geldt eigenlijk ook voor de drinkwatervoorziening op de andere eilanden. Een aantal afgevaardigden is erover begonnen. Op het moment dat het nodig is, moet je dat absoluut willen oppakken. Het heeft geen enkele zin veel onderzoeken en nog eens een keer een groot aantal studies uit te laten voeren, met als doel hier in Den Haag een rapport neer te leggen, waarvan vervolgens wordt gezegd: wat moeten we ermee? Ik vind dat we op basis van onze eigen ambities, zoals verwoord in de nationale regelgeving, keuzes moeten maken met betrekking tot de vraag waarop we inzetten. De keuzes raken wat mij betreft elementen als afval, afvalwater, riolering, zuivering en stort in het algemeen. Zo kunnen we in het kader van het milieu nog een paar velden aanwijzen, bijvoorbeeld asbest. Als we deze zaken willen aanpakken, ontkomen we niet aan onderzoek.

De heer **Van Kappen** (VVD): Ik ben blij met de woorden van de staatssecretaris. Ik wil er wel op wijzen dat in ieder geval de perceptie bestaat dat er bij elk probleem dat zich voordoet een nieuw onderzoek wordt gestart. Ik noem als voorbeeld de kwaliteit van drinkwater op Sint-Eustatius. Er zijn al drie eerdere onderzoeken gedaan en nu wordt er weer een onderzoek gedaan. Bij de bevolking bestaat de indruk dat het probleem elke keer wordt opgelost door een nieuwe commissie of door een nieuwe consultant in te huren, die dit probleem nog een keer onder de loep neemt. Daar doel ik op. Het gaat niet alleen om de kwaliteit van drinkwater, maar ook om het kostenaspect. Kun je de kosten van de exploitatie van afvalwatervoorzieningen, rioleringszuiveringsinstallaties en waterleiding allemaal uitsmeren over zo'n klein bevolkingsaantal? Mevrouw Linthorst heeft dat zelfs allemaal keurig uitgerekend. Dan is de oplossing dat ernaar wordt gekeken en dat er een referentiekader wordt vastgesteld. We gaan nog eens een keer kijken hoe die vrije uitkering zich verhoudt tot de kosten. Iedere keer wordt er een probleem op tafel gelegd en wordt er weer een onderzoek gestart. De perceptie die daarbij ontstaat -- misschien is het ook wel de waarheid -- is dat we niet erg voortvarend omgaan met de problemen die we hadden kunnen verwachten. Dat voedt met name de onrust op de eilanden. Ze horen nu bij Nederland en hebben het idee dat we de problemen maar een beetje laten liggen en dat we elke keer een onderzoekscommissie instellen. Ik ben dus heel blij met de woorden van de staatssecretaris dat hij het met mij eens is. Dat is toch zo?

Staatssecretaris **Atsma**: Voor 100%. Ik kan mij ook voorstellen dat er al heel wat onderzoeken zijn geweest waarvan de resultaten ergens in een diepe lade zijn terechtgekomen, waarna er niets meer mee is gedaan. Ik zeg het hier maar in alle openheid. Dat kan natuurlijk niet. Linksom of rechtsom, het moet wel worden betaald. Dan is het volstrekt helder wat de prioriteiten zijn en daar zet je op in. Als er nog aanvullend onderzoek moet worden gedaan, is dat niet anders. Ik vind echt dat je daar voortdurend heel kritisch naar moet kijken, niet alleen vanwege feit dat het moet worden betaald en dat diegene die het moet betalen dat wellicht niet altijd even gemakkelijk zal kunnen of willen doen, maar ook vanwege het feit dat er al heel veel is onderzocht en er niet meer van hetzelfde hoeft te worden gevraagd. Ik benadruk wel dat de situatie op de eilanden natuurlijk niet altijd een op een vergelijkbaar is met de Nederlandse situatie.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij de staatssecretaris zijn betoog laten afmaken. Er komt nog een tweede termijn.

* *

Staatssecretaris **Atsma**: Voorzitter. Mevrouw Van Bijsterveld heeft gevraagd waarom de termijn voor het milieubeleidsplan vijf jaar is en de evaluatiebepaling zes jaar. Wij hebben ons aangesloten bij de ontwerplandsverordening, die eenzelfde termijn kende. Ik vind het een goede suggestie om het milieubeleidsplan, dat op enig moment zal worden vastgesteld, qua termijn parallel te laten lopen. Dat is niet alleen praktisch, maar het kan ook helpen om op het juiste moment de juiste beslissingen te nemen. Als het qua tijd niet altijd spoort, is dat vervelend.

Ik kom op het veelbesproken onderwerp van de drinkwatervoorziening, de zuiveringsinstallaties en de stand van zaken rond de specifieke activiteiten. Ik begin met Bonaire. Het water- en energiebedrijf is als eerste verantwoordelijk voor de drinkwatervoorziening op het eiland. Het toezicht op Bonaire is in handen van de GGD; dat is eerstelijnstoezicht. In Saba en Sint-Eustatius is het ietwat anders, omdat er daar geen sprake is van drinkwaterleidingen. Ieder heeft zijn eigen drinkwatervoorziening. De GGD houdt daar geen toezicht op. Voor Sint-Eustatius liggen forse investeringsplannen op de plank voor een eigen waterleidingvoorziening. Het oprichten van een drinkwater-nv is in eerste instantie een zaak van het eiland zelf. Het ministerie van IenM is er uiteraard wel indirect bij betrokken. Er is dus echt verschil tussen Bonaire enerzijds en beide andere eilanden anderzijds.

Wat de afvalwaterzuiveringsinstallatie op Bonaire betreft kan ik zeggen dat zij goed draait. Dankzij een bijdrage van het ministerie van BZK is de voorziening in bedrijf. Overigens is zij als een tijdelijke voorziening bestempeld, hetgeen ik geen gelukkige term vind. De voorziening is gekoppeld aan een project waarin het gezuiverde water benut wordt voor een landbouwproject. Dat is een mooie, cyclische, nuttige bestemming.

De rioolwaterzuiveringsinstallatie wordt op dit moment aangelegd. Wij hopen dat zij medio, eind volgend jaar gereed is. Er is een forse bijdrage aan geleverd door de EU. Ook het ministerie van

IenM heeft fors bijgedragen. Deze bijdragen staan garant voor de realisering van de installatie. Op het eiland is te zien dat riolering wordt aangelegd. Met name in Kralendijk zien wij veel beweging. De hamvraag is die naar een rendabele exploitatie. De fractie van de PvdA heeft met een rekensom duidelijk gemaakt wat het voor de huishoudens kan betekenen als zij een jaarlijkse heffing moeten betalen. Wij mogen onze ogen niet sluiten voor deze lastige kwestie. Het ministerie heeft zich garant gesteld voor de exploitatie van de draaiende afvalwaterzuiveringsinstallatie tot 1 januari 2012. Wij willen de tijdelijke voorziening graag koppelen aan de nieuwe zuiveringsinstallatie, die voor het hele eiland van betekenis is.

Wie kan de exploitatie voor zijn rekening nemen? Zwart-wit geredeneerd kunnen wij zeggen dat het een zorg van het eiland is. Het eiland heeft aangedrongen op het realiseren van de voorziening die nu draait, maar het omslaan van de exploitatiekosten op de bevolking leidt wel tot een heel zware belasting per huishouden. In de financiering van het rioolstelsel en de installatie mogen wij ook naar andere bijdragen kijken. Ik denk aan een bijdrage van de vele honderdduizenden toeristen die het eiland aandoen. Zij kunnen dan bij wijze van spreken hun eigen afvalwater op een verantwoorde wijze afvoeren en verwerken. Een goede installatie mag ook de toerist wat waard zijn.

Het is een voorwaarde voor de substantiële bijdrage van de EU van 23 mln. geweest, dat de huishoudens een bijdrage gaan betalen. Ik heb het niet over de hoogte, maar het is duidelijk dat er betaald moet worden.

Als derde partij noem ik het bedrijfsleven. Als ik het heb over de toeristen, heb ik het ook over de hotels en de andere verblijfsaccommodaties. Er zijn bedrijven die er meer dan gemiddeld baat bij hebben dat wij op een verantwoorde wijze omgaan met afvalwaterzuivering.

Het unieke koraalrif, maar ook de mangroves die Bonaire heel bijzonder maken, willen wij natuurlijk behouden. Het algemene belang van de installatie is natuurlijk het bewaken van het leefmilieu op het eiland. Iedereen moet daaraan bijdragen. Wij zijn er niet negatief over -- laat ik mij voorzichtig uitdrukken -- dat er ook vanuit Nederland in toenemende mate signalen klinken van belangstelling om proactief mee te denken over de exploitatie van de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Ik denk aan de inzet van Nederlandse waterleidingbedrijven die zich bij ons hebben gemeld. Wij zijn met de bedrijven in gesprek. Ik doel ook op de waterschappen, die eveneens hebben aangegeven dat zij zich vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid verplicht voelen om mee te helpen aan een oplossing voor de gemeenten in het Caraïbisch gebied. Er is al met al aanleiding om te veronderstellen dat wij op termijn de financiering van de exploitatie kunnen regelen.

De **voorzitter**: Hoeveel tijd hebt u nog nodig voor uw antwoord, staatssecretaris?

* *

Staatssecretaris **Atsma**: Ik ben bijna klaar.

De heer **Van Kappen** (VVD): In de brief van 22 juni jongstleden heeft het bestuurscollege geweigerd om de installaties over te nemen omdat er geen plan is voor de exploitatie en omdat dekking daarvoor ontbrak. Is dat correct?

Staatssecretaris **Atsma**: Wij vinden met het bestuurscollege van Bonaire dat wij alles op alles moeten zetten opdat deze belangrijke voorziening, die een brede bijdrage levert aan de leefomgeving en het milieu, ook gaat draaien. Dat kan overigens niet anders, omdat wij dat natuurlijk ook verplicht zijn aan diegenen die voor de medefinanciering hebben gezorgd. Ik heb dat al aangegeven. Dus het kan niet zo zijn dat er straks een installatie staat die niet wordt gebruikt. Vervolgens ga je dus ook samen met de betrokkenen kijken hoe je wel tot een verantwoorde exploitatie van de installatie kunt komen. Het moge duidelijk zijn dat dat niet gemakkelijk is, maar dat er nog geen deuren gesloten zijn zeg ik ook in uw richting. Ik heb al aangegeven dat de tijdelijke voorziening draait en dat de resultaten buitengewoon hoopgevend zijn. Het feit dat er straks een rioolwaterzuiveringsinstallatie staat die nog meer kan betekenen voor Bonaire bevestigt mij in elk geval in het beeld dat wij alles op alles moeten zetten om dat ook te regelen. De zorg van het bestuurscollege zit toch een beetje in het verlengde van de opmerkingen die van de zijde van de PvdA-fractie zijn gemaakt dat het onbetaalbaar en onhaalbaar is als dit een-op-een op huishoudens wordt omgeslagen. Er zijn meer partijen die je daarop mag aanspreken, zowel bij het bedrijfsleven als bij organisaties die hier hebben aangegeven dat zij hun verantwoordelijkheid willen nemen, in dit geval in de richting van Bonaire.

De heer **Van Kappen** (VVD): Het is toch ook waar dat in de vrije uitkering geen rekening is gehouden met de exploitatiekosten en dat ook voor de bijzondere uitkering geen middelen beschikbaar zijn? Dat stond tenminste in de memorie van antwoord. Dan blijft dus over een rioolheffing. Niets is voor niets in deze wereld, dus ik begrijp best dat daarvoor ook zal moeten worden betaald door de Bonariaanse bevolking. Maar hoe kun je die lasten op een verantwoord niveau houden voor een zo kleine bevolking? Daarnaar wordt een studie gedaan, maar wanneer weten wij dat nu?

Staatssecretaris **Atsma**: Dat zal op korte termijn moeten, omdat wij natuurlijk allemaal weten dat de financiering van de exploitatie van de tijdelijke voorziening op 1 januari afloopt. Wij willen eigenlijk niet dat de installatie stil komt te staan. Dat zou echt een volstrekt verkeerd signaal zijn. Bovendien denk ik dat ook niemand dat begrijpt, dus wij moeten echt alles uit de kast halen om wel te garanderen dat de financiering er is, vooralsnog voor de kleine afvalwaterzuiveringsinstallatie. Voor de rioolwaterzuiveringsinstallatie hebben wij nog iets meer tijd. Ik heb al aangegeven dat juist het signaal dat vanuit de waterleidingsbedrijven heel recentelijk in onze richting is gegeven, dat zij

eventueel hun verantwoordelijkheid zouden willen nemen voor de BES-eilanden, bij ons op een heel positieve benadering kan rekenen.

Hetzelfde geldt voor het signaal dat vanuit waterschappen is gegeven. Ik heb al aangegeven dat er soms verschillende argumenten zijn waarom men dat wil doen. Ik treed daar op dit moment ook volstrekt niet in, maar maatschappelijke verantwoordelijkheid is één punt, het investeren in een verdere verduurzaming van de eigen leefomgeving in andere delen van het Koninkrijk is een ander. Als het gaat om waterleidingbedrijven kan ik mij voorstellen dat er ook anderszins misschien nog wel bedrijfsmatige elementen een rol spelen.

Kortom, ik wil niet op voorhand nee zeggen tegen dit soort initiatieven. Integendeel, ik juich het zeer toe als men met een handreiking kan komen waardoor men na deze belangrijke investering kan komen tot exploitatie. Ik denk dat dat een ambitie zou moeten zijn die wij allemaal delen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Het zou niet de eerste keer zijn dat de inwerkingtreding van een gefinancierde installatie in het Caraïbisch deel van het Koninkrijk stil komt te liggen. Ik kan daarvan een aantal voorbeelden noemen. Een investering is namelijk vaak niet het probleem. Ik deel met de staatssecretaris de opvatting dat het heel goed is als ook waterschappen en waterleidingbedrijven hun deel leveren, maar dat zal toch vooral in de vorm van expertise zijn. Dat zijn altijd de zaken die organisaties ter beschikking stellen.

Ik heb in eerste termijn heel concreet gevraagd of er niet aanleiding is om de verantwoordelijkheids- en daarmee de kostenverdeling tussen Rijk en eilanden eens opnieuw tegen het licht te houden. Want ik begrijp heel goed dat een eiland zelf wil gaan over zijn ruimtelijke ordening, maar als de consequentie daarvan een kostenplaatje is dat voor een eiland van die omvang niet is op te brengen, zou het Europese deel van Nederland dan niet de grootheid moeten hebben om te zeggen: wij hebben dat onderschat en verkeerd ingezien; wij gaan die kostenkant nog eens goed tegen het licht houden en daarbij ontlopen wij ook onze eigen verantwoordelijkheid niet?

Staatssecretaris **Atsma**: De minister is daarmee bezig. Hij kan dat beter straks zelf zeggen. Dus dit element is zeker onderwerp van aandacht. Los daarvan zeg ik toch ook in uw richting dat expertise natuurlijk één element is als waterschappen en waterleidingbedrijven die beschikbaar willen stellen. Maar daar gaat het in dit geval in de kern niet om. Men heeft ook gezien wat het probleem daar is. Het is vooral ook een financieel probleem. Als vanuit een bepaalde regio wordt gezegd: wij willen onze nek uitsteken om dit toch mogelijk te maken, in welke vorm dan ook, is het vaak een financiële relatie die men wil aangaan. Dan vind ik dat je daar echt alle ruimte voor moet bieden. Als deze installatie wordt stilgezet, zetten wij naar mijn stellige overtuiging drie stappen terug in de tijd. Dat moeten wij niet willen. Dat is ook niet wat wij aan de eilanden en de eilandbewoners kunnen uitleggen.

Overigens zeg ik nogmaals dat juist de tijdelijke voorziening er op verzoek is gekomen, ook op initiatief van het eilandbestuur zelf. Dus iedereen heeft daarin ook zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Het kan ook niet zo zijn dat het eiland niet een eigen verantwoordelijkheid neemt in de financiering en de exploitatie van zowel de tijdelijke voorziening als de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Maar dat het probleem in financiële zin ingewikkelder is, hebt u zelf ook helder aangegeven met uw rekensommetje. Dan laat ik even in het midden of het helemaal klopt, maar indicatief is wel duidelijk waarover wij het hebben. Er moet dan toch iets meer gebeuren. Daarom ben ik blij met de handreiking die heel voorzichtig uit verschillende geledingen van dit deel van het Koninkrijk komt. Overigens kost ook de exploitatie van de tijdelijke voorziening op jaarbasis ongeveer 0,5 mln. Dus ook dat bedrag zal op enig moment wel op tafel moeten komen.

Dan kom ik bij de problematiek van het afvalwater op Sint-Eustatius en Saba. Zoals een aantal van uw leden weet, wordt het afvalwater daar decentraal geloosd middels bezinkputten en septic tanks. Op Sint-Eustatius -- en dus niet op Saba -- vindt lozing vanaf het land ook plaats op zee, onder andere door hotels. Dat is iets wat wij absoluut niet moeten willen. Er zijn dan ook gesprekken gaande met hotels om daaraan een eind te maken. Ik ben op zichzelf blij dat wij hierover ook met NuStar, het bedrijf op Sint-Eustatius, in gesprek zijn om het afvalwater op een andere manier in te zamelen en op zijn bedrijfsterrein of op een aanpalend bedrijfsterrein te verwerken. U kent de ambities van NuStar op het eiland, dus wie weet komt daar nog een betere oplossing voor.

Op Saba is de discussie een ietwat andere. Daar wordt het afvalwater niet op zee geloosd, maar in het poreuze vulkaangesteente. Dat betekent dat daar als het gaat om milieuschade op dit moment de gevolgen voor zover wij die kunnen overzien alleszins meevallen.

Dan kom ik bij de vraag van mevrouw Slagter over de bijzondere positie van het koraalrif en de andere natuur op Bonaire en de andere eilanden. Dan gaat het om biodiversiteit. Ik heb al aangegeven in reactie op de interruptie van mevrouw Slagter dat ten aanzien van dit specifieke punt een eigenstandig traject met de staatssecretaris van EL&I wordt bewandeld. Onder leiding van EL&I is een natuurbeleidsplan Caraïbisch gebied in voorbereiding. Dit plan geeft invulling aan onze internationale verplichtingen, zeg ik in de richting van mevrouw Slagter, zowel de Europese als de mondiale. De verwachting is dat wij rond maart 2012 het plan ook zouden moeten kunnen vaststellen. Dit is een eigen traject voor de flora en fauna in het gebied. Ik denk dat het heel goed is dat wij dit traject bewandelen, juist om de biodiversiteit in Nederland op het huidige niveau te houden. Het overeind houden van de biodiversiteit en de bijzondere positie van met name de drie

eilanden zou ons veel waard moeten zijn, vandaar dat mijn collega van EL&I dit onderwerp met voorrang op de agenda heeft geplaatst. Ik ben blij dat hij dit heeft opgepakt en binnen afzienbare tijd met een eigen beleidsplan zal komen.

Behalve de rijksoverheid en het eilandbestuur zijn hier ook ngo's bij betrokken. Mevrouw Slagter vroeg hiernaar. Op dit moment zijn er verschillende organisaties actief. Ik wil met name het Wereld Natuur Fonds noemen, dat hierin een grote rol speelt. Ik noem ook de Dutch Caribbean Nature Alliance, een organisatie die met name waakt over het koraalrif. Zijn de ngo's betrokken bij de verdere planuitwerking, de planvoorbereiding en het plan van aanpak? Het antwoord hierop is volmondig ja. Als men op een eiland als Bonaire komt, kan men met eigen ogen vaststellen wat de ngo's daar doen; soms waarschuwend, soms beleidsmatig om aan te geven wat men moet doen om te voorkomen dat juist wat dit deel van Nederland uniek maakt, achteruitgaat als gevolg van vervuiling en dergelijke.

De **voorzitter**: Voor ik het woord geef aan minister Donner, vraag ik hem om enige zelfbeperking in acht te nemen. Wij zijn immers behoorlijk uit de tijd aan het lopen.

* *

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik zal dat doen, zeker ook omdat mij slechts enkele vragen gesteld zijn.

Een van de motieven voor dit wetsvoorstel is de constatering dat het een terrein betreft waarop niet volstaan kan worden met het continueren van de regelgeving zoals deze bestond ten tijde van de Nederlandse Antillen. Deze is immers inadequaat om recht te doen aan de belangen die in het geding zijn. Dat is de reden waarom dit voorstel is ingediend op de onderscheiden terreinen, ook op het terrein van volkshuisvesting. Tegelijkertijd kan men aan de omvang van het wetsvoorstel zien dat dit voorstel van legislatieve terughoudendheid is in vergelijking tot de wetten die wij in Nederland hebben om dezelfde onderwerpen te dekken. De omgekeerde vraag kan ook gesteld worden: realiseren wij ons wel hoeveel regels wij inmiddels zelf in dit land hebben ingevoerd?

Kortom, dit zijn regels die naar het oordeel van de regering en de Tweede Kamer wezenlijk zijn om in ieder geval deze belangen te behartigen. Tegelijkertijd -- de staatssecretaris is hierop al op verschillende wijzen ingegaan -- is gekozen voor een invulling die heel specifiek rekening houdt met de belangen van de desbetreffende eilanden. Ze krijgen hierdoor een eigen plaats in de uitvoering. Dat is ook de reden waarom primair niet met Algemene Maatregelen van Bestuur gewerkt wordt, maar met verordeningen van de eilanden. Hierdoor kan er onderscheiden worden naar de behoefte van de verschillende eilanden. Er wordt dus zo veel mogelijk tegemoetgekomen aan de gevoelens en de behoeftes op de eilanden. Het geeft ook uitdrukking aan de terughoudendheid om niet een vloedgolf van regels over de eilanden uit te storten. Dat dit gevoel in eerste instantie wel gevolgd is op de overgang van 10 oktober vorig jaar, is gevolg van het feit dat er bij alle terughoudendheid desondanks veel veranderde met de transitie.

De inzet van het kabinet op dit punt is onverkort om deze transitie tot een succes te maken. Een van de vragen was: wat is nu de ambitie? De ambitie was niet om 10-10-10 te bereiken, maar om te bereiken dat de drie eilanden het gevoel hebben dat gerealiseerd is wat ze ervan verwachtten, ook al zal dat op tal van punten uiteindelijk toch weer afwijken van de beelden die men er mogelijk bij gehad heeft. Naarmate ik vaker op de eilanden kom, krijg ik het beeld dat men dacht de hele sociale wetgeving van Nederland te krijgen, met alle voorzieningen, en specifiek de eigen belastingwet te krijgen die wij speciaal voor de eilanden hebben ingevoerd. Deze houdt onder andere in dat mensen met een laag inkomen in het geheel geen belasting betalen op de eilanden. Kortom, men hoopte de voordelen van beide systemen te realiseren. Dat is niet geheel mogelijk.

Dat laat onverlet dat er zonder meer zaken zijn onderschat bij de invoering. Er is volgens mij minder goed gezien dat een van de effecten van het ontbinden van de Nederlandse Antillen is dat wij nu te maken hebben met eilanden die ieder voor zich een eigen rechtsgebied zijn. Weliswaar vormen de drie eilanden van Caraïbisch Nederland onderling een geheel met Nederland, maar daartussen vindt maar heel weinig verkeer plaats. Iemand die op Saba woont en kleren wil kopen op Sint-Maarten, betaalt op Sint-Maarten belasting en moet vervolgens op Saba in beginsel invoerrechten betalen. Dat zijn zaken die onvoldoende gezien zijn bij het ontbinden van de Nederlandse Antillen. Datzelfde geldt met betrekking tot het personenverkeer. Zo moet men als men gedurende een zeilwedstrijd tussen Sint-Maarten en Saba tussentijds landt, zich daar identificeren en binnenreizen op het eiland. Dergelijke zaken worden op dit moment bekeken. Het is een aspect dat onvoldoende gezien is toen wij het besluit namen.

Er zijn zaken fout gegaan. Tegelijkertijd wil ik scherp afstand nemen van het beeld dat het allemaal mis is en opmerken dat de gevoelens, zoals beschreven in de Volkskrant -- mevrouw Slagter verwees naar artikelen in deze krant -- algemeen zijn. Natuurlijk heeft men op het punt van de belastingen reden gehad om te denken: is dit wel serieus? Dat is ook de reden dat ik binnen de kortste keren samen met de staatssecretaris van Financiën naar de eilanden ben geweest en hij met een aantal voorstellen een wijziging heeft aangebracht in de regelgeving. Hetzelfde geldt voor de volksgezondheid. De invoering van het Nederlandse systeem gaat ook in dit geval gepaard met een aantal consequenties dat op het eerste gezicht en bij nadere beschouwing wat ondoordacht is. De minister van VWS beziet nu systematisch op welke wijze dit bijgepast kan worden. Dat is ook de reden dat ik met ambtenaren van VWS twee weken geleden alle eilanden heb bezocht. De personen die in het artikel in de Volkskrant worden opgevoerd, boden mij een petitie aan. Dat leidde bij grote

groepen mensen op de eilanden tot groot ongenoegen. Zij zeiden: dit is niet het gevoel dat wij hebben. Wat gezondheidszorg betreft is er duidelijk een besef dat het veel beter is dan het was. Dat is op de Bovenwindse Eilanden anders, ook omdat daar andere verhoudingen waren. Op Bonaire leeft dat gevoel echter heel duidelijk. Voor onderwijs geldt hetzelfde, net als voor andere voorzieningen. Bij de belastingen zijn er nog deels aspecten die nadere beoordeling behoeven. Die maatregelen worden genomen. Voor volksgezondheid geldt hetzelfde en idem dito voor het punt van de omvang van de vrije uitkering en de relatie daarvan met de bestuurstaak die in de verschillende wetten bij de eilandbesturen is gelegd.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik heb een korte vraag naar aanleiding van de opmerking van de minister dat bepaalde effecten van tevoren niet te voorzien waren of niet voorzien zijn. Binnen de commissie KOREL is dat gesignaleerd. Dat dwong haar om te vragen of het niet handig is om een BES-effectrapportage in te voeren, waarbij er van tevoren beter wordt gekeken welke gevolgen wetgeving heeft voor de BES-eilanden.

Minister **Donner**: Ik heb daarover van gedachten gewisseld. Op zichzelf genomen is die bereidheid er. Tot nu toe is er echter geen enkele regel geweest waarop die van toepassing zou zijn. We hebben tot nu toe enkel te maken met regelgeving die speciaal met het oog op de transitie is ingevoerd en speciaal met het oog op de BES, net zoals deze regelgeving. Het is minder zinvol om voor dit soort regelgeving een speciale BES-paragraaf in te voeren. Nogmaals, het uitgangspunt is: geen regeling die we in Nederland aanvaarden is op de BES-eilanden van toepassing, tenzij dat uitdrukkelijk wordt bepaald. In dat geval is er aanleiding voor een BES-paragraaf. Omdat er tot nu toe geen voorstel is geweest dat ook op de BES van toepassing is, is het tot nu toe praktisch niet merkbaar dat de bereidheid bestaat om te toetsen wat de effecten van regelgeving op de BES zijn. Er is geen sprake van onwil, er is nog geen aanleiding toe geweest.

Voorzitter. De heer Van Kappen heeft gevraagd naar de vrije uitkering. In maart dit jaar heb ik met de verschillende bestuurscolleges in het bestuurlijk overleg besproken in hoeverre de vrije uitkering, die aanvankelijk is geïntroduceerd op basis van de beginselen die in het rapport-Havermans zijn bepleit, op het niveau is zoals voordien het geval was. Op dat niveau is deze vastgesteld. We constateren nu dat er op dat punt nader gekeken moet worden. Als dat zo is, kan dat tot consequentie hebben dat de vrije uitkering hoger moet zijn, mits er middelen voor zijn. Ook kan het zo zijn dat sommige taken niet door de besturen daar gedaan kunnen worden, maar door de departementen hier op hun kosten. Ik zeg daarmee niet wat de uitkomst is van de redenering, maar dit is precies voorwerp van die studie. Onderdeel daarvan is ook een studie naar de vraag wat de werkelijke reële belastingruimte is op de eilanden, juist rekening houdend met overwegingen die hier zijn gegeven rondom de rioolwaterheffing. Dat zal dan ook onderdeel worden van en betrokken worden bij de besluitvorming daarover. De besluitvorming zal in beginsel volgend jaar haar beslag moeten vinden bij de besluiten en de beslissingen over de begrotingen voor het komend jaar. De rapporten daarover zullen worden besproken met de eilanden. De resultaten zullen primair tot uitdrukking komen in de begroting voor het jaar 2013.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik heb een heel concrete vraag. De minister zegt: dat zou kunnen leiden tot een verhoging van de vrije uitkering als daar middelen voor zijn. Wat gebeurt er als daar geen middelen voor zijn?

Minister **Donner**: Volgens de beginselen die we ook hebben, kan de taak dan niet gelegd worden bij de colleges van bestuur.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Van de eilanden?

Minister **Donner**: Ja. Dat zal dan de verantwoordelijkheid zijn van de bewindslieden hier.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): O, van de bewindslieden hier.

Minister **Donner**: Ja.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Dus niet van daar, maar van hier.

Minister **Donner**: Inderdaad. Daar heeft men geen bewindslieden. Zo is het systeem. We hebben te maken met de verhouding die we hier kennen met lagere overheden. Hiervoor geldt het beginsel dat als er taken gelegd worden, daar een vergoeding tegenover moet staan. Dat bespreken we straks ook in het debat over de identiteitskaart en de compensatie van de gemeenten voor de kosten. We zitten in een periode dat we zwaar moeten bezuinigen, dus ook als wordt geconstateerd dat meer middelen nodig zijn, is het niet op voorhand zo dat die middelen er zullen zijn. De consequentie daarvan zal zijn dat taken worden opgeheven dan wel dat taken hier gelegd worden bij ministers, die dat zullen moeten doen van de algemene begroting. Dat is de verklaring van de onderzoeken waar de heer Van Kappen naar verwees. Dat zijn conclusies van het bestuurlijk overleg van begin dit jaar. Ik heb zeer recentelijk opnieuw met de eilanden de voortgang op dat punt en de wijze waarop we daar verder mee gaan en waarop we de eilanden zullen consulteren, besproken.

Het voorgaande geldt ook ter toelichting van de bredere vragen over de relatie tussen Rijk en eilandbesturen. Ik ben dit jaar inmiddels vier keer op de eilanden geweest. Ik zal er zelfs voor het eind van het jaar vermoedelijk nog een keer zijn, te weten over twee weken. Deze bezoeken vinden plaats om steevast de vinger aan de pols te houden en te constateren waar de problemen zitten, zodat we die kunnen oplossen. Dat gebeurt

niet alleen op het terrein van Binnenlandse Zaken, maar juist ook op het terrein van andere bewindslieden. Staatsrechtelijk en principieel hebben we in de wetgeving gekozen voor een systeem waarbij de bewindslieden in Nederland afzonderlijk ieder voor hun beleidsterrein verantwoordelijk zijn op de eilanden. Het is niet mogelijk om daar bevoegdheden in te creëren van doorzettingsmacht, want die beslissingen hebben financiële gevolgen. Als dat soort zaken zich voordoet, is primair de vraag hoe een en ander wordt gecoördineerd binnen het kabinet. Pragmatisch gezien probeer ik zo goed mogelijk, in ieder geval voor de eilanden, aanspreekpunt te zijn voor iedere vraag waarvan ze niet weten waar ze terecht moeten. Dat heeft onder meer tot gevolg dat ik zojuist op de eilanden heb afgesproken dat we niet één keer per jaar een bestuurlijk overleg in Nederland hebben en één keer per jaar op de eilanden, maar dat beide bestuurlijke overleggen in Nederland plaats zullen vinden. Zo wordt de afvaardigingen van de eilanden de gelegenheid geboden om op dat moment hier bij de verschillende bestuursinstanties contacten te kunnen leggen. Die delegaties zullen deels op kosten van de Nederlandse overheid hierheen komen, juist om op dat punt te kunnen coördineren en faciliteren.

Ik houd mij uit hoofde van de betrokkenheid bij de BES-eilanden op dit moment bezig met allerlei terreinen die behoren tot het verantwoordingsgebied van andere bewindslieden. Gisteren ben ik in Parijs geweest om daar met de bevoegd minister afspraken te maken over afspraken in de gezondheidszorg met de Bovenwindse Eilanden en Guadeloupe. Wat dat betreft, wordt al pragmatisch gewerkt naar het beginsel "hoe kunnen we het coördineren". De Kamer kan niet alle vragen bij de minister van BZK neerleggen -- dat zou ook niet goed zijn voor de eilanden -- die het vervolgens maar moet zien te regelen met zijn collega's. Nee, als er dingen fout zijn, moeten de bewindslieden rechtstreeks worden aangesproken. Dat is ook de reden waarom de Tweede Kamer binnenkort een algemeen overleg zal hebben met alle betrokken bewindslieden, zodat zij daarin kunnen worden aangesproken op dat soort zaken. Ook op dit punt is het oefenen in nieuwe vormen en proberen we staatsrechtelijk zo goed mogelijk de verantwoordelijkheden in te passen in de praktijk. De Rijksvertegenwoordiger speelt daarbij ook een rol.

Mevrouw Slagter heeft gevraagd wat de functie van de Rijksvertegenwoordiger precies inhoudt. Ik meen dat dit in het laatste verslag duidelijk tot uitdrukking is gekomen. Hij is de bestuurlijke schakel tussen Nederland en de eilanden. Hij is uit dien hoofde belast met een aantal toezichtbevoegdheden die bij ons liggen bij de Commissaris der Koningin, zoals het voordragen van besluiten voor vernietiging en het benoemen van personen. Hij heeft uit dien hoofde ook een functie bij het coördineren van bepaalde taken. Die kan ook uitgebreid worden. Zo is onlangs besloten dat de Rijksvertegenwoordiger de coördinerende instantie is voor de vergunningen van de olieterminal op Statia. Die rol heeft hij. Hem formeel doorzettingsmacht geven, waarover wel wordt gedacht, betekent echter dat een ambtenaar de beslissingen van bewindslieden terzijde kan schuiven. Dat lijkt mij niet juist voor de verantwoording, tenzij de minister van Binnenlandse Zaken die bevoegdheden heeft en de Rijksvertegenwoordiger onder verantwoordelijkheid van deze minister handelt. Daarvoor is in dit systeem niet gekozen.

De heer **Van Kappen** (VVD): Ik begrijp wat de minister zegt. Het gaat ons echter niet zozeer om de coördinatie van beleid, als wel om de cumulatie van beleidseffecten die plaatsvindt op de BES-eilanden. Wie houdt dat in het oog? Naar ons idee is de Rijksvertegenwoordiger, die er met zijn neus bovenop zit, de aangewezen man om dat te constateren. Het lijkt ons een heel nuttige functie om de verschillende beleidseffecten die cumulatief zijn direct onder de aandacht te brengen van de bewindslieden die het betreft. Ik schrok er een beetje van dat in de memorie van antwoord staat dat dit niet behoort tot de taak van de Rijksvertegenwoordiger. Dat vind ik vreemd, want ik denk dat hij de man ter plaatse is die cumulatie van beleidseffecten kan constateren en dat ook onmiddellijk kan doorsluizen naar de desbetreffende bewindslieden. Het gaat mij dus niet om de doorzettingsmacht, want ik begrijp ook wel dat dat staatsrechtelijk ingewikkeld is. Waarom geven wij die taak niet aan de Rijksvertegenwoordiger?

Minister **Donner**: Die taak neemt hij ook waar. Hij rapporteert juist over dit soort elementen. De vraag was heel concreet gericht op het monitoren. Die functie is onderdeel van handhaving en uitvoering van wetgeving. Dan treed je in de formele verdeling van bevoegdheden. Dat is iets anders. Dat is het formeel bijhouden van de ontwikkelingen. Dat laat onverlet dat de Rijksvertegenwoordiger mij regelmatig wijst op knelpunten die zich voordoen. Dat doet hij ook rechtstreeks bij de verschillende bewindslieden. Wel is fundamenteel, dat hij dit doet op het terrein waarop hij functioneert, namelijk in de relatie tussen het bestuur hier en het bestuur daar. Er is daar een vrij omvangrijke rijksdienst Caraïbisch Nederland met ambtenaren die onder de verantwoordelijkheid van de bewindslieden hier functioneren en die ieder voor hun terrein de verantwoordelijkheid hebben om de minister te wijzen op die effecten. Op dat punt zou ik juist geen taken formeel bij de Rijksvertegenwoordiger willen leggen, want dan wordt hij verantwoordelijk voor het doorkoppelen, ook op een terrein waarvoor de ministers hier verantwoordelijk zijn. Het is dezelfde vraag. Praktisch proberen wij oplossingen te vinden, maar juridisch moeten wij wel vasthouden aan de eigen verantwoordelijkheid; anders raken ministers hier niet meer betrokken bij de eilanden. Het antwoord berust op de formele bevoegdheden en de taakverdeling tussen de rijksdienst Caraïbisch Nederland en de Rijksvertegenwoordiger.

Er is nog een vraag gesteld over de legislatieve terughoudendheid. Ik hoop dat ik de Kamer hierover voor het einde van het jaar een brief kan sturen. Onze afweging was: laten wij even kijken hoe het eerste jaar verlopen is. Daarom is een brief in voorbereiding. Ik hoop dat deze binnenkort bij de Kamer ligt. Wij vreesden dat de brief anders te snel zou komen.

Daarmee heb ik volgens mij geantwoord op alle vragen die mij gesteld zijn.

De **voorzitter**: Ik dank de minister. Ik heb begrepen dat de fracties behoefte hebben aan een kort overleg. Die gelegenheid wil ik hun bieden, dus ik schors de vergadering kort. Ik verzoek de bewindslieden, in de buurt te blijven.
**

De vergadering wordt van 17.47 uur tot 17.57 uur geschorst.

De **voorzitter**: Wij zijn toegekomen aan de repliek van de Kamer. Tot mijn grote vreugde heb ik gehoord dat de vier woordvoerders uit de eerste termijn hebben besloten om via één mond de repliek te geven. Als wij dit ook van de bewindslieden mogen vragen, halen wij een heel stuk van onze verloren tijd in, of liever gezegd: dan halen wij een heel stuk van onze achterstand in; laat ik het zo maar zeggen.
**
*N

De heer **Van Kappen** (VVD): Voorzitter. Ik begin met de bewindslieden dank te zeggen voor de uitgebreide beantwoording. Wij zijn onder de indruk van de goede intenties die de bewindslieden hebben uitgesproken en van de ideeën over de wijze waarop zij een en ander willen gaan oplossen. Namens ons allen maak ik hun daarvoor een compliment.

Toch zijn de twijfels die wij hadden over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel niet geheel weggenomen. Dat heeft te maken met het feit dat wij op dit moment onvoldoende zicht hebben op wat het allemaal gaat betekenen: de goede voornemens, alle onderzoeken, alle onderzoeksresultaten. Wij willen graag binnen de afzienbare termijn van vier weken een goed implementatieplan op tafel hebben, waarin duidelijk staat hoe wij dit allemaal gaan oplossen. Tot dat tijdstip willen wij dit wetsvoorstel aanhouden. Ik moet zeggen dat verschillende van de partijen waarvoor ik het woord mag voeren mij met nadruk verzocht hebben om dit vooral vriendelijk te zeggen, omdat ik over het algemeen nogal agressief overkom. Ik doe dus mijn uiterste best om dit vriendelijk te zeggen, maar de bottomline is dat wij het wetsvoorstel willen aanhouden.

De **voorzitter**: Dat is een helder statement van de Kamer. Hebben de bewindslieden behoefte aan een reactie? Ik zie dat dit het geval is. Het woord is aan de minister.
**
*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Hoewel op de toon van de heer Van Kappen niets aan te merken valt, is dit toch duidelijk een voorbeeld van "suaviter in modo, fortiter in re". Kortom: de Kamer wenst niet te stemmen voordat zij een brief heeft ontvangen. Wij zullen er dus voor zorgen dat er een brief komt.

De **voorzitter**: Ik dank de minister en de staatssecretaris.

Op verzoek van de heer Van Kappen stel ik voor, het wetsvoorstel (32473) van de agenda af te voeren totdat door het kabinet wat meer duidelijkheid is geboden over de vragen van de Kamer over de uitvoering en de handhavingsmogelijkheden. Tevens stel ik voor, later een datum te bepalen waarop de behandeling van dit wetsvoorstel kan worden afgewikkeld.
**

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt gesloten.

Minister **Donner**: Voorzitter, ik heb één verzoek. Voordat u overgaat tot de behandeling van het volgende wetsvoorstel, wil ik graag even de tijd om de aantekeningen door te kunnen nemen die ik gekregen heb voor de beantwoording.

De **voorzitter**: Dat is volkomen terecht en ik was ook van plan om te schorsen. Ik was niet van plan om zonder te eten door te gaan met de behandeling van het volgende wetsvoorstel en daarna met de begrotingsbehandeling van Financiën.
**

Minister **Donner**: Ik zeg er wel bij dat ik om 20.00 uur in de Tweede Kamer moet zijn om daar een wetsvoorstel te verdedigen.

De **voorzitter**: Dat snap ik, maar de Eerste Kamer gaat voor de Tweede Kamer; dat weet u.
**

Minister **Donner**: Ja, dat weten wij, maar dat weten de mensen in de Tweede Kamer niet.

De **voorzitter**: Dat zullen wij hen dan wel bijbrengen!
**

De vergadering wordt van 18.00 uur tot 18.30 uur geschorst.

*B
!Heffing rechten Nederlandse identiteitskaart!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart (33011).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Dank in het algemeen aan de Kamer dat zij bereid is geweest, het voorliggende wetsvoorstel op korte termijn te behandelen. Ik heb alle begrip voor de zorgen die verschillende Kamerleden hebben geuit over de vraag of dit niet te snel is, en of het wel zorgvuldig is. Ik hoop op dat punt nader in te gaan. De reden om in te zetten op snelheid is vooral geweest, te voorkomen dat burgers door de vertraging extra op kosten worden gejaagd. Vóór de uitspraak van de Hoge Raad kwamen er gemiddeld per dag zo'n 5000 aanvragen binnen voor een nationale ID-kaart, tussen 9 september en 22 september is dat opgelopen naar gemiddeld 17.000, met pieken van 27.000 aanvragen per dag, en sinds de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer op 22 september is het aantal weer teruggelopen naar 4500. Nadat eenmaal vaststond dat het de bedoeling was, op dit punt tot reparatie te komen, was het ook essentieel om zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden, om de termijnen zonder wettelijke grondslag zo kort mogelijk te houden. Wie meent dat er in het algemeen geen belasting moet worden geheven, zal uiteraard menen dat dit geen doorslaggevend argument is, maar nogmaals, het is een elementair punt, ook van rechtvaardigheid dat we, als we een bedrag vragen voor deze documenten, de periode zo kort mogelijk maken. Anders ontstaat er immers alleen maar een langer onrecht tussen mensen die het gratis hebben, en mensen die er wel voor moeten betalen. Gratis bestaat overigens niet bij de overheid: je betaalt het via de belastingen, en het ligt er alleen aan via welke belastingen.

Als ik de Kamer goed beluister, hebben de meest fundamentele vragen betrekking op de vraag, of de regering niet voorbij gaat aan het oordeel van de Hoge Raad dat wat in het algemeen belang is, ook zo algemeen mogelijk moet worden geheven. Ik zal betogen dat de Hoge Raad dat niet uitspreekt. De wijze waarop de Hoge Raad de vraag benadert, is langs de weg of er een specifiek toerekenbaar voordeel is, of een algemeen belang dat wordt gediend met de ID-kaart. Dat hangt heel specifiek samen met de wijze, waarop belastingen in het algemeen, en gemeentelijke belastingen in het bijzonder kunnen worden geheven. De tweede vraag die speelt, is of het gerechtvaardigd was om in deze situatie terugwerkende kracht te geven aan de voorgestelde bepaling. Daarnaast is een aantal specifieke vragen gesteld.

Ik begin met de vraag, of de Hoge Raad hier niet recht spreekt op basis van een algemeen beginsel, namelijk dat handelingen die de overheid verricht in het algemeen belang, of lasten die de overheid (in overheersende mate) in het algemeen belang oplegt, niet bij individuele burgers in rekening gebracht kunnen worden. Dat is niet de strekking van het arrest van de Hoge Raad, want een dergelijk beginsel kennen we ook niet in het Nederlands recht. Alles wat de overheid op de een of andere wijze doet, wordt betaald uit belastingen, heffingen of andere inkomsten die de overheid heeft. Die belastingen en heffingen delen we op tal van verschillende wijzen aan burgers toe. Dat is niet uitsluitend op basis van de gedachte: alleen als er voordeel is, kan het ten behoeve van individuele burgers worden gedaan. Er zijn veel verschillende criteria die daarbij gehanteerd worden. Het gaat niet alleen om financiële vergoedingen die betaald moeten worden. Tal van regels die de overheid in het algemeen belang oplegt, leggen financiële lasten bij burgers, waarbij ieder individu de lasten draagt van de gevolgen van die wetgeving. De lasten kunnen ook liggen in de tijd die men ermee kwijt is om te voldoen aan de verplichtingen van de overheid in het algemeen belang. Ook die worden niet vergoed.

Ik noem als voorbeeld de APK voor voertuigen. Die is niet primair opgelegd ter bescherming van de bestuurder van de auto, maar die is opgelegd ter bescherming van andere weggebruikers. Tal van andere voorschriften die betrekking hebben op voertuigen, hebben betrekking op bescherming van anderen. Op dat moment zullen de kosten daarvan niet via de algemene middelen teruggebracht worden bij de overheid, maar zal ieder zijn kosten moeten dragen. Verder noem ik als voorbeeld het feit dat belasting wordt geheven naar rato van inkomen en van bezit. Aanvankelijk betaalden de ingelanden de waterschapsheffingen, nu zijn dat alle personen die wonen in een bepaald gebied. Dat zijn alle kosten voor het algemeen belang die niet vallen binnen de termen van voordeel, zoals artikel 229 dat gebruikt, die in het algemeen belang zijn, maar die aan bepaalde personen worden toegerekend.

Daarvoor kunnen heel goede redenen zijn, namelijk omdat die toerekening nu juist de lasten beperkt. Een voorbeeld daarvan is de toerekening van de ID-kaart aan individuele personen, wat onmiddellijk het effect heeft dat iedereen zich afvraagt of men het wel of niet nodig heeft. De afgelopen tijd is overigens gebleken dat, als die kosten niet in rekening worden gebracht, iedereen zegt: och, doe mij ook nog maar even een ID-kaart, ze zijn toch gratis, en dan heb ik eventueel een reserve. In het kader van een algemeen beginsel om de kosten van de overheid beperkt te houden, moet bezien worden of dit soort zaken mogelijk is.

Iets anders is -- dat werd mij gevraagd door mevrouw De Boer -- of ik daarmee inga tegen de redenering van de Hoge Raad. Dat is onjuist. Dat kan ook niet anders: de Hoge Raad legt de wet uit en constateert dat, anders dan de regering tot nu toe dacht, als het gaat om de kosten van de ID-kaart geen sprake is van een individuele dienst in de zin van artikel 229 Gemeentewet. Nogmaals, dat is in de jurisprudentie van de Hoge Raad op dat punt van belang, omdat ingevolge de Grondwet belastingen uitsluitend op grond van de wet kunnen worden geheven. Verder is bepaald dat we op tal van punten gemeenten bevoegd verklaren om belastingen te heffen, zij het dat we hen op één punt een onbepaalde bevoegdheid geven in artikel 229, namelijk als het gaat om legesheffing of, zoals de Gemeentewet het nu noemt, rechtenheffing.

Daar gaat het om een belasting die algemeen omschreven is in termen van "is er voordeel bij?". De hoogte van de belasting wordt daarbij primair bepaald door de kosten die een gemeente maakt; alleen die mogen in rekening worden gebracht. Dat is de achtergrond van de lijn in de jurisprudentie van de Hoge Raad om heel nauwkeurig na te gaan of een gemeente bezig is om algemene kosten ten laste te brengen van een individu, of dat sprake is van een individualiseerbaar voordeel. De Hoge Raad heeft in dat kader een arrest gewezen over de brandweerkosten. Was dit een voordeel voor de individuele man, wiens auto in de gracht was gereden, of ging het om algemene kosten om de gracht bevaarbaar te houden? Daarin heeft de Hoge Raad een heel scherp onderscheid gemaakt.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik heb gevraagd of u de conclusie van de Hoge Raad deelt. De conclusie van de Hoge Raad is volgens mij iets breder dan alleen in het kader van artikel 229 Gemeentewet. De Hoge Raad vindt meer in zijn algemeenheid dat de ID-kaart in hoofdzaak een algemeen belang dient, en vervolgens verbindt hij daaraan conclusies voor de kosten van de legesheffing. Mijn vraag had betrekking op de meer algemene conclusie van de Hoge Raad. Accepteert de minister dat de Hoge Raad zegt dat de ID-kaart niet hoofdzakelijk een individualiseerbaar belang, maar een algemeen belang dient? Over de consequenties voor de legesheffing komen we dan daarna te spreken.

Minister **Donner**: Ik moet u echt verwijzen naar het arrest van de Hoge Raad, dat heel specifiek ingaat op wat het middel van cassatie is geweest. Het eerste middel was het bezwaar tegen de uitspraak van het hof, namelijk dat het niet ging om een dienst in de zin van artikel 229 Gemeentewet. De Hoge Raad komt dan ook tot de conclusie, met het hof, dat geen sprake is van dienst in de zin van artikel 229 Gemeentewet. De Hoge Raad beroept zich nergens in het hele arrest op een beginsel dat kosten die gemaakt worden in het algemeen belang, ten laste moeten worden gebracht van de rijksmiddelen. Een dergelijk beginsel bestaat namelijk niet in de Nederlandse wetgeving.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik heb niemand horen zeggen dat de Hoge Raad heeft gezegd dat de kosten van de ID-kaart ten laste van de algemene middelen komen. De Hoge Raad heeft gezegd dat de ID-kaart niet in hoofdzaak een individualiseerbaar belang dient, nee, de ID-kaart is er in hoofdzaak voor de identificatieplicht, zodat ze een algemeen belang dient. De volgende stap -- betekent dit dat het uit de algemene middelen moet worden betaald -- is een conclusie die wij hier trekken, en waarvan wij hadden gehoopt dat u haar minimaal in uw overwegingen zou hebben meegenomen.

Minister **Donner**: Ik moet u echt verwijzen naar het arrest van de Hoge Raad dat heel specifiek, in het kader van de toetsing van het middel -- dat is de wijze waarop cassatierechtspraak plaatsvindt -- toetst of het hier ingebrachte middel, namelijk dat het gaat om een dienst in de zin van artikel 229, eerste lid, letter b van de Gemeentewet, juist was, of dat de verordening onverbindend moet worden verklaard. Dat toetst de Hoge Raad hier. Hij gaat daarom terug naar het eigen brandweerkostenarrest, waarin nu juist dat onderscheid is aangebracht, omdat de bepaling van artikel 229 de gemeente alleen maar een bevoegdheid geeft om die kosten te verhalen die niet algemeen zijn, maar alleen maar die voor zover het een individuele dienstverlening is.

De **voorzitter**: Mevrouw De Boer, we maken er geen dialoog van. Laatste keer, want we hebben nog een tweede termijn.

* *

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik ben het met u eens dat de Hoge Raad vervolgens consequenties verbindt aan zijn conclusie over de toepassing van dit artikel uit de Gemeentewet. Maar de Hoge Raad zegt heel duidelijk het volgende: dat, hoewel de ID-kaart in bepaalde opzichten dienst kan doen als reisdocument, met het document in zijn aard in mindere mate een individueel belang is gemoeid, wat niet betekent dat het verband houdt met een individualiseerbaar belang. Punt. Vervolgens komen de consequenties aan de orde. Onderschrijft u de eerste conclusie, zonder de consequenties, waarover we het daarna zullen hebben?

Minister **Donner**: Het arrest van de Hoge Raad moet ik delen, want de Hoge Raad is de bevoegde instantie. Hij stelt dat vast in het kader van de uitleg van artikel 229 Gemeentewet. U vraagt mij nu om een intrinsieke uitspraak, maar daar gaat de Hoge Raad niet over, dat doet de Hoge Raad niet. Als het niet kan vanwege de redenering op basis van artikel 229, moet er een specifieke grondslag worden gevonden, net zoals we op tal van andere plaatsen in de wetgeving voor algemene taken een specifieke grondslag vinden voor een heffing. De Hoge Raad constateert alleen: artikel 229 is niet bruikbaar, vanwege de conclusie dat in dit geval niet kan worden volgehouden dat het individuele voordeel bij de ID-kaart groter is dan het algemene belang om je te kunnen identificeren. Ik bepleit niets anders, ik constateer alleen dat dat niet betekent dat er een rechtsbeginsel is, namelijk dat het derhalve per definitie uit de algemene middelen moet.

De heer Koole meent dat, ook als je dit bij wet doet, dit nog in strijd zou zijn met enig algemeen beginsel, en derhalve onverbindend zou zijn. Nee, de Grondwet bepaalt ten aanzien van belastingen uitsluitend dat de grondslag daarvan gevonden moet worden in de wet. De Hoge Raad heeft vastgesteld dat artikel 229 daarvoor geen bruikbare grondslag is, en derhalve moet het worden aangevuld met een specifieke grondslag. Ik ben het eens met de heer Holdijk, die vindt dat je dit hoort te zien in het kader van het bredere vraagstuk van de reisdocumenten. Natuurlijk zal dat ook daar aan de orde moeten komen en ik zal zeker, gelet op deze discussie, om te komen tot een

meer samenhangende regeling bevorderen dat de Paspoortwet zo snel mogelijk in deze Kamer komt. Deze regeling moet daarin definitief een basis vinden. Tegelijkertijd zal het voorstel in de Paspoortwet wel inhouden dat de ID-kaart niet langer naar Nederlandse termen als reisdocument zal worden gedefinieerd. Dat betekent niet dat de ID-kaart niet meer als reisdocument kan worden gebruikt, want dat het als reisdocument kan worden gebruikt, vloeit voort uit Europese regelgeving, en richt zich ook tot andere lidstaten. Die accepteren de Nederlandse ID-kaart. De achtergrond daarvan wordt gevormd door afspraken in de Raad van Europa, waarmee de hele zaak is begonnen. Maar dat wij de ID-kaart niet meer als reisdocument willen definiëren, is juist met het oog op het punt dat mevrouw De Boer noemde, namelijk dat we dan ook niet meer verplicht zijn om de vingerafdrukken in de ID-kaart op te nemen. In antwoord op haar vraag: de uitspraak van de Hoge Raad brengt daaraan geen einde, want de ID-kaart blijft nog steeds in de Paspoortwet geregeld als reisdocument. Dat verandert niet door de uitspraak van de Hoge Raad.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Ik kan mij vinden in uw redenering dat in het arrest van de Hoge Raad niet expliciet een algemene uitspraak wordt gedaan. Toch kun je uit de overwegingen van de Hoge Raad wel afleiden dat het hier gaat om een combinatie van twee dingen: een overheersend algemeen belang, in plaats van een overheersend individualiseerbaar belang, en de Wet op de uitgebreide identificatieplicht, waarin een verplichting wordt gelezen. De combinatie van de overheid die een plicht oplegt, waarbij tegelijkertijd sprake is van een overheersend algemeen belang, dát kom je niet vaak tegen in de voorbeelden, ook niet in die van de minister, bijvoorbeeld van de APK. Daar zit een keuze in om wel of geen oude auto te hebben, en er wel of niet de weg mee op te willen. Maar bij die identificatieplicht is die keuze eigenlijk niet aanwezig: je moet je kunnen identificeren, en daarbij is de ID-kaart het basisdocument, en ook het goedkoopste document. Vindt u, los van de specifieke bewoordingen van het arrest van de Hoge Raad, niet dat er reden is om dat onderscheid te handhaven wanneer het gaat over de vraag, of het bij de betrokken burger in rekening wordt gebracht, of op de algemene middelen moet neerslaan?

Minister **Donner**: Die vraag is -- dat ontken ik niet -- een vraag die de wetgever kan stellen: moeten we dit toerekenen aan degene die om een ID-kaart vraagt, of moeten we het uit de algemene middelen betalen? Dat is een afweging die de wetgever kan maken. Maar het is geen rechtsbeginsel waarop de Hoge Raad zich beroept. De Hoge Raad volgt gewoon de redenering die hij is begonnen in het brandweerkostenarrest, omdat ook daar het pleidooi was dat de duikers die werden ingezet, werden ingehuurd om die auto behoorlijk uit het water te krijgen, en dat ze daarom bij de totale brandweerkosten in rekening konden worden gebracht. De Hoge Raad constateert daar: nee, ho, wat de eventuele neveneffecten ook zijn, daar ben je primair bezig met iets anders, namelijk het vrijmaken van de vaarwegen. Dát is de reden. Het gaat voor de Hoge Raad niet om de vraag of er eventueel een heffing voor mag worden gevraagd, maar om de vraag of deze rechtsbasis voor heffingen toepasbaar is, of niet. Vervolgens constateer je dat er geen andere basis is waarop je het doet, en vandaar het wetsvoorstel. Dat laat onverlet dat de wetgever natuurlijk een afweging kan maken: wil ik het ten laste brengen van de algemene middelen? Maar die afweging is al gemaakt ten tijde van de invoering, die is gemaakt ten tijde van de invoering van de algemene identificatieplicht, en in de Tweede Kamer is hierover een nadrukkelijk amendement ingediend en verworpen. Er is geen aanleiding in het arrest van de Hoge Raad om op dat punt tot een ander beleid te komen. Vandaar dat de regering op dit punt voorstelt, zo snel mogelijk te komen tot reparatie omdat, wat de Kamer verder ook vindt van de lasten, het in deze tijd niet verantwoord is om een post van ongeveer 60 mln. ten laste van het Rijk te laten komen, wat zou moeten gebeuren vanwege de redeneringen over de lagere overheid als mede-uitvoerder. Dat zou betekenen dat elders op de begroting van BZK 60 mln. zal moeten worden bezuinigd om deze taak te realiseren.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Ik vroeg me al af wanneer de punt kwam, maar uiteindelijk kwam hij! Ook hier kan ik de redenering van de minister wel weer volgen, maar je kunt ook omgedraaid redeneren, namelijk dat de wetgever indertijd heeft gedacht een grondslag te vinden in artikel 229, eerste lid, onder b, omdat de wetgever er toen van uitging dat dat kon worden gezien als een uiteindelijk overheersend individualiseerbaar belang. De Hoge Raad spreekt nu uit dat dat niet kan, en dan komen we terug op het overheersend algemeen belang, wat in combinatie met de Wet op de uitgebreide identificatieplicht leidt tot de vraag of wij nog wel terug kunnen naar een systeem waarin de individuele burger in een vorm van toepassing van het profijtbeginsel voor de kaart moet betalen. Of moeten wij constateren dat de combinatie van plicht en overheersend algemeen belang maakt dat wij dat ten laste van de algemene middelen laten komen? Daar hoor ik de minister geen uitspraak over doen. Ik vind dat toch van belang in dit debat.

Minister **Donner**: In de eerste plaats: dit is geen stap terug, want dan miskent u de geschiedenis. De ID-kaart vindt zijn oorsprong in een toenemend gebruik bij gemeenten, rond 1990, om gemeentelijke identiteitsbewijzen te introduceren. Dat leidde tot een groot aantal verschillende identiteitsbewijzen. Dat heeft vervolgens in eerste instantie geleid tot de richtlijn uit 1995, die leidde tot de Europese identiteitskaart, en toen is in de Paspoortwet van 2001 de Nederlandse ID-kaart ingevoerd. Later is bij de invoering van de algemene identificatieplicht bepaald dat de ID-kaart gebruikt kon worden als identiteitsbewijs. Toen is uitdrukkelijk overwogen of het feit dat de kaart nu

ook gebruikt kon worden voor de identificatieplicht, er niet toe moet leiden dat dit ten laste wordt gebracht van de algemene middelen. Dat is toen verworpen door de Tweede Kamer, en vervolgens is de wet in die zin aanvaard in deze Kamer. De Hoge Raad relateert zijn uitspraak op geen enkele wijze aan een algemeen rechtsbeginsel dat kosten die in het algemeen belang worden gemaakt, ten laste van de algemene middelen moeten worden gebracht. Ik probeer een- en andermaal duidelijk te maken dat een dergelijk rechtsbeginsel vreemd aan de Nederlandse wetgeving is. Dit zal tot grote discussies gaan leiden bij iedere wet, over welk deel nu uit de algemene middelen moet worden betaald, en welk eventueel naar rato van inkomen, vermogen et cetera kan worden betaald. Wij betalen onze algemene kosten op verschillende wijzen. Ik ga een- en andermaal in op de vraag die u stelt.

De heer **Thom de Graaf** (D66): De minister is welsprekend, maar hij geeft geen antwoord op mijn vraag. Mijn vraag was niet of sprake is van een algemeen rechtsbeginsel, mijn vraag was gerelateerd aan de bewoordingen en argumenten van de Hoge Raad. Wat vindt de regering nu passend? Vindt de regering het passend, en is dat in het systeem van de wetgeving logisch dat, wanneer er een wettelijke plicht bestaat, en als beredeneerd moet worden -- omdat de Hoge Raad tot die conclusie komt -- dat sprake is van een overheersend algemeen belang, er dan toch toepassing van het profijtbeginsel kan plaatsvinden? Of moet het uit de algemene middelen? De opvatting van de regering is mij op dit moment niet duidelijk, want die geeft de minister niet.

Minister **Donner**: De regering vindt dat passend, want anders zou dit voorstel hier niet liggen. De regering verwijst ook een- en andermaal naar tal van andere plaatsen waar wij de kosten van verklaringen, certificaten die in het algemeen belang nodig zijn, zonder dat het individu daarbij voordeel heeft, ten laste brengen van individuen. Het past volstrekt in het systeem van de Nederlandse belastingwetgeving. Het kan best een afweging zijn van de wetgever om te zeggen: dat gaan we niet langer meer doen. Het voorstel ligt echter voor omdat de regering geen enkele aanleiding ziet, ook niet in het arrest van de Hoge Raad, om te komen tot een fundamenteel andere benadering dan het individueel toerekenen van de kosten. Nogmaals, het argument daarvoor is dat de regering met name het beperken van de kosten als het algemeen belang beschouwt. Blijkens de cijfers is niets zo goed als het individueel toerekenen van de kosten.

De **voorzitter**: Volgens mij moeten wij tot een afronding van dit onderdeel van de beantwoording komen, maar de heer Vliegenthart heeft nog een vraag over hetzelfde onderwerp.

* *

De heer **Vliegenthart** (SP): Ik ben geen jurist. Ik weet er dus niet heel veel van, maar ik weet dat je ervoor moet oppassen dat je algemeenheden van cassatie-uitspraken maakt. Ik wil even terug naar de manier waarop het is gegaan. Volgens mij is de grondslag voor het heffen van leges volgens de Hoge Raad vervallen toen wij de identificatieplicht hebben ingevoerd. De wetgever zei toen: wij maken de ID-kaart niet gratis, in de zin van dat de kosten ervan gedekt moeten zijn. De Hoge Raad heeft geconcludeerd dat in ieder geval niet op die weg mag worden voortgegaan; daar moet een einde aan komen. Daar zijn wij het toch over eens?

Minister **Donner**: De situatie was als volgt. Met de invoering van de nationale identiteitskaart in 2001 is gediscussieerd over de vraag of in de desbetreffende wet een uitdrukkelijke basis voor een heffing moest worden gelegd, net zoals bij de paspoorten. Daarbij is sprake van een uniforme heffing. Er had dus sprake kunnen zijn van een uniforme heffing bij de afgifte van de identiteitskaart, maar toen is gezegd: dat doen wij niet, want gemeenten kunnen de kosten die zij maken, verhalen op grond van de algemene legesbevoegdheid uit artikel 229. De regering en de Kamer hebben gemeend dat de invoering van de algemene identificatieplicht daar geen verandering in bracht. Dat was het onderwerp van het proces in kwestie. De rechtbank deelde in eerste instantie de mening van de regering, maar het hof kwam tot een andere conclusie. De advocaat-generaal deelde weer de mening van de regering, maar de Hoge Raad kwam tot een andere conclusie. Het is volgens de regering nog steeds in het algemeen belang passend en verantwoord -- dit is mijn antwoord op de vraag van de heer Thom de Graaf -- om het individueel toe te rekenen, mede om de totale lasten te kunnen beheersen. Daarom moest er een bijzondere rechtsbasis voor gevonden worden. Met die bijzondere rechtsbasis is de vraag of het het algemeen belang of een bijzonder voordeel betreft, niet meer relevant, anders dan de motivering van de wetgever om al dan niet met de regering mee te gaan. Ik ontken niet dat die afweging aan de orde is, maar er is geen juridische basis voor die afweging. Er bestaat namelijk geen algemeen rechtsbeginsel op grond waarvan het moet. Dat is ook een antwoord op vragen van de PvdA-fractie, die daar in het bijzonder naar vroeg. Daarmee ben ik volgens mij klaar met de beantwoording van veel van de vragen op dit punt.

De heer **Koole** (PvdA): Er is al een heleboel gevraagd, ook door collega's in deze Kamer, maar ik wil nog een keer het volgende aan de minister vragen. De Hoge Raad zegt inderdaad niet letterlijk dat er geen leges of rechten voor de uitgifte van de identiteitskaart mogen worden geheven. De Hoge Raad zegt alleen dat het niet mag op basis van de Gemeentewet. In mijn bijdrage heb ik echter gesteld dat dit niet het enige is wat de Hoge Raad uitspreekt, want er gaat een fundamentele redenatie aan vooraf. Bij welke nieuwe regeling je ook bedenkt, verwacht ik een antwoord op de fundamentele redenatie. Als de minister zegt dat dit niet meer relevant is, doet de minister volgens mij geen recht aan de fundamentele redenatie van de

Hoge Raad. Ik noem even een concreet voorbeeld dat ik ook in mijn bijdrage al heb genoemd. Stel dat het wetsvoorstel vanavond wel wordt aangenomen en dat iemand een belasting krijgt opgelegd omdat hij een identiteitskaart aanvraagt, maar dat hij naar de rechter stapt. Hoe groot is dan volgens de minister de kans dat de rechter, kijkend naar het arrest van de Hoge Raad, tot de conclusie komt dat de aanvraag nog steeds een algemeen belang dient? Het gaat niet alleen om de handeling van de gemeente, maar de aanvraag dient in hoge mate een algemeen belang. Omdat dit zo is, kan de rechter tot dezelfde conclusie komen, namelijk dat het niet gerechtvaardigd is. Als het namelijk gericht is op het algemeen belang, gecombineerd met de identificatieplicht, is er geen goede grondslag. Dat heb ik geprobeerd te vragen, maar de minister overtuigt mij nog steeds niet. Hij overtuigt mij vooral niet omdat hij het niet relevant noemt, terwijl er sprake was een fundamentele redenering van de Hoge Raad.

Minister **Donner**: Ik meende deze vraag te hebben beantwoord, maar ik doe dat gaarne nogmaals. Naar mijn vaste overtuiging is de kans die de heer Koole schetst, nihil. Het zou namelijk veronderstellen dat in de Grondwet een beginsel staat, hoewel de rechter niet aan de Grondwet mag toetsen, of in enig verdrag een beginsel staat dat inhoudt dat kosten die in het algemeen belang gemaakt worden, niet ten laste van bepaalde personen mogen komen. Een dergelijk beginsel bestaat echter niet en daarom doet de Hoge Raad hierbij ook geen fundamentele uitspraak. De Hoge Raad toetst aan de redeneringen die de Hoge Raad gebruikt om een onderscheid te maken tussen lasten die op grond van artikel 229 wel geheven mogen worden en welke niet. Er is echter geen beletsel om eventueel een specifieke heffing te vragen voor lasten die niet mogen worden geheven op basis van artikel 229.

De heer **Koole** (PvdA): De Hoge Raad heeft wel een fundamentele redenering. Ik vroeg of in een volgend geval niet dezelfde fundamentele redenering gevolgd kan worden. Het desbetreffende arrest van de Hoge Raad is gebaseerd op een concrete casus. Iemand had leges moeten betalen aan een gemeente, maar hij maakte daar bezwaar tegen. Hij kwam uiteindelijk bij de Hoge Raad terecht. De Hoge Raad zei dat je geen leges kunt heffen op basis van de Gemeentewet. Dat was de uitspraak van de Hoge Raad. Daar gaat echter een algemene redenering aan vooraf, maar die is volgens de minister niet op een bestaand rechtsbeginsel gebaseerd. Het is echter wel een heel belangrijke bijdrage aan het debat, een fundamentele overweging, waarvan ik vermoed dat die niet slechts met het verhangen van bordjes kan worden afgedaan. Dat is mijn bezwaar tegen de redenering van de regering.

Minister **Donner**: Mijnheer Koole, ik ben bang dat u dit echt verkeerd ziet. De Hoge Raad komt hierbij niet met een fundamentele redenering, anders dan de constatering dat bij de identiteitskaart, als ik de verschillende zaken moet beoordelen, het algemeen belang van de identificatieplicht prevaleert boven het specifieke voordeel dat een individu heeft van het gebruik van de ID-kaart als reisdocument. Mitsdien past het niet binnen de wettelijke grondslag uit artikel 229 om te mogen heffen. De heer Koole kan echter nergens uit het arrest van de Hoge Raad afleiden -- ik zou graag zien waar ik dit wel uit moet afleiden -- dat het ook niet kan als het bij wet wordt geregeld. De Hoge Raad constateert op grond van artikel 104 van de Grondwet dat er mitsdien voor de wijze van heffing in kwestie geen basis is in de wet, maar er is geen sprake van een beginsel. Ik kan tal van voorbeelden geven, zelfs de verklaring omtrent het leven die ik moet halen voor een aantal activiteiten die de overheid nodig acht. Nogmaals, ik heb geen bewijs van de burgerlijke stand nodig dat ik leef. Het betreft een verklaring die ik moet halen ten behoeve van akten die ik nodig heb, enkel en alleen omdat de overheid mij dit verplicht. Voor die verklaring moet ik betalen. Dat het uit de burgerlijke stand komt en ik er in de redenering van de Hoge Raad geen voordeel bij heb, houdt niet in dat er geen leges geheven mogen worden. De redenering van de Hoge Raad betekent alleen: dan zult u daarvoor een aparte wettelijke basis moeten hebben. Die basis is er voor alle verklaringen.

De **voorzitter**: Mijnheer Koole, ik zie dat u nog een vraag wilt stellen, maar volgens mij hebben bijna alle sprekers in eerste termijn van de minister individueel antwoord over hetzelfde onderwerp gekregen. Het komt nu voor de tiende keer voorbij en ik stel voor dat de minister zijn betoog vervolgt. Anders komen wij namelijk nooit tot een einde.
**

Minister **Donner**: Tegelijkertijd denk ik dat dit een geldig punt is. Ik ontken niet dat dit een afweging kan zijn voor hoe wij de belastingen inrichten, maar elders redeneren wij op tal van punten evenmin op deze wijze. Voor het rijbewijs, dat hier niet aan de orde is, geldt in wezen hetzelfde. Dat bewijs heeft men slechts om het voor de politie makkelijker te maken om te controleren.

De **voorzitter**: Neemt u mij niet kwalijk, minister. Ik wil niet vervelend zijn, maar ik heb net geconcludeerd dat wij dit punt tot een einde moesten brengen. U begint nu opnieuw over hetzelfde onderwerp en dan geef ik de Kamer straks ampel gelegenheid om u te blijven interrumperen. Dat is volgens mij niet de bedoeling.
**

Minister **Donner**: Dank u, voorzitter. Ik ga er niet verder op in.

De fundamentele redenering is dus dat de regering constateert, en daar op geen enkele wijze afstand van neemt, dat de Hoge Raad vaststelt dat artikel 229 geen toereikende basis biedt om de kosten in rekening te brengen. Daarnaast is de regering van mening dat het effect van het gratis verstrekken van deze kaart dat we hebben gezien -- en de noodzaak om tot bezuinigingen te komen

telt daarin mee -- het rechtvaardigt om op zo kort mogelijke termijn te komen tot reparatie van de ontbrekende grondslag. Ik zeg dat met nadruk, want daarom spreek ik niet over een wetstechnische reparatie. Er zit geen foute verwijzing in de wet en er is geen sprake van een verkeerd gekozen formulering. Het gaat hier om een uitleg van de belastinggrondslag door de Hoge Raad. Tegelijkertijd is dit wel een reparatie omdat door de Kamer, de wetgever, is uitgesproken dat het gerechtvaardigd is om op dit punt kosten te heffen en die in rekening van het individu te brengen. In dat opzicht is het een reparatie.

Op basis van die redenering heeft de regering gemeend, zo snel mogelijk met een wetsvoorstel te moeten komen. Anders is er namelijk een toenemend onrecht tussen mensen die in die korte tijd niet hoeven te betalen voor de kaart en de mensen die vervolgens weer wel moeten betalen. Die periode moet dus zo kort mogelijk zijn. Dat is de motivering om het voorstel terugwerkende kracht te geven. In dat opzicht voldoet het wetsvoorstel ook aan de verschillende criteria die daarvoor gehanteerd worden. Dat blijkt ook uit de toename van de cijfers in eerste instantie en de afname vanaf het moment dat het wetsvoorstel is ingediend en men werd geconfronteerd met het feit dat er weer moest worden betaald.

Daarom heb ik zo spoedig mogelijk gecommuniceerd dat er opnieuw zou moeten worden betaald, en daarom werd die mededeling bij de verschillende loketten gegeven. Om recht te doen aan de fundamentele onzekerheid die er is met betrekking tot de vraag of de wetgever dit voorstel aanneemt of niet aanneemt, heb ik gemeenten tegelijkertijd voorgelegd dat ze ofwel de mensen moesten laten betalen, maar daarbij het nummer van de girorekening noteren zodat we de kosten eventueel konden terugbetalen, ofwel dit moesten regelen bij machtiging die kan worden geïnd als het wetsvoorstel wordt aanvaard. Er wordt dus rechtgedaan aan de zorg dat de wetgever eventueel niet zou besluiten conform het voorstel, maar er is tegelijkertijd alle reden om dit voorstel terugwerkende kracht te geven.

De reden is precies hetzelfde als toen de Hoge Raad tot de conclusie kwam dat er in de vennootschapswetgeving een fout zat waar het ging om buitenlandse bedrijven. De regering heeft de terugwerkende kracht toen zelfs nog sneller geïntroduceerd, namelijk enkel bij de persmededeling dat er reparatiewetgeving zou komen. Op tal van andere punten, die ook in de verschillende stukken zijn gewisseld, zijn er voorbeelden dat de wetgever terugwerkende kracht kan geven aan bepalingen.

Uiteraard moet dit slechts gedaan worden met grote terughoudendheid, Nogmaals, het is niet alleen het runeffect geweest. Dat speelde wel mee: als we dit niet hadden gedaan, zouden we te maken hebben gehad met een enorme hausse van iedereen die nog snel een identiteitskaart zou willen hebben voor het moment van invoering van het wetsvoorstel door de Kamer, en dan waren de kosten nog vele malen hoger geweest dan de €800.000 die ze nu dagelijks bedroegen. Er speelde echter ook een fundamentele overweging. Het gegeven dat er voor deze kaart moet worden betaald, was tot 9 september algemeen bekend en aanvaard en er werd in het algemeen ook aan voldaan, blijkens het beperkte aantal bezwaarschriften. Uiteraard zal het voor velen een verrassing zijn geweest dat op 22 september het wetsvoorstel werd ingediend, maar het feit dat de indiening een verrassing is, is niet het criterium dat gehanteerd wordt. Als je tot deze conclusie komt, is het gerechtvaardigd om niet alsnog onderscheid te maken tussen het moment dat je de mededeling doet en het moment dat het wetsvoorstel wordt aanvaard. Dat is het fundamentele beginsel. Derhalve gaat het om een elementair beginsel van rechtvaardigheid om de kosten te beheersen en zo veel mogelijk mensen gelijkelijk die kosten te laten dragen.

De heer **Thom de Graaf** (D66): De laatste woorden van de minister suggereren dat hij hier spreekt over een nieuw algemeen rechtsbeginsel, maar dat lijkt me niet het geval. Dat zou betekenen dat we permanent terugwerkende kracht moeten toepassen.

Ik heb een vraag over het volgende. Ik hoor de minister net zeggen dat, als er geen terugwerkende kracht in dit wetsvoorstel was verleend, de kosten van de laatste dagen voor aanvaarding van de wet nog vele malen hoger zouden zijn geweest dan de €800.000 per dag die dit tussen 9 september en 22 september zou hebben gekost. Niettemin meen ik dat de minister in de schriftelijke stukken nadrukkelijk heeft gezegd dat dit de maximale kosten zouden zijn geweest. Vermenigvuldig €800.000 met het aantal dagen tussen 22 september en 12 oktober en je komt uit op maximaal 12 mln. De minister doet het nu voorkomen alsof het nog vele malen hoger zou zijn, maar dat blijkt uit geen enkel stuk.

Minister **Donner**: Ik moet even horen of dit inderdaad in de 12 mln. is meegenomen; daar kom ik in tweede termijn op terug. Ik constateer alleen dat het samenhangt met de menselijke aard dat iedereen een aanvraag indient in de twee weken na 22 september, als op 22 september wordt meegedeeld dat men eventueel over twee weken weer moet betalen.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Maar die menselijke aard bracht dan met zich mee dat de mensen die dat wilden, tussen 9 en 22 september direct naar het stadhuis zijn gegaan. Ik ben een optimist als het gaat om de menselijke aard en de minister misschien wat minder, maar ik zou menen dat iedereen in die tien werkdagen al ruimschoots een kans heeft gehad om in de behoefte van de menselijke aard te voorzien.

Minister **Donner**: Dat blijkt ook, want het is niet zo dat er de eerste dagen na de uitspraak van 9 september een enorme hausse was die geleidelijk afnam. De hausse hield vrij constant aan. De redenering leek te zijn: doe mij ook maar zo'n

gratis kaart, als die toch gratis is. Het is niet vreemd om te veronderstellen dat er in de twee weken nadat ik had aangekondigd dat het feest over twee weken afgelopen zou zijn, toch een merkbare stijging zou zijn in het aantal aanvragen; laat ik het zo voorzichtig formuleren. Ik weet niet in hoeverre dat is meegenomen in de berekening van de 12 mln. Gemeten naar de verschillende criteria die ervoor gehanteerd worden, maakt dit het naar mijn mening gerechtvaardigd om terugwerkende kracht aan het voorstel te verlenen.

Ik beluister bij sommigen het gevoel dat we dit niet duurzaam moeten regelen bij zo'n afzonderlijk wetje. Ik deel dat gevoel. Daarom denk ik dat het juist is om de zaak behoorlijk te regelen en in den brede te overwegen bij de herziening van de Paspoortwet, vanuit verschillende optiek. Ook dan wordt de duidelijkheid gegeven dat het naar Nederlandse begrippen geen reisdocument meer zal zijn. Die afweging zal op dat moment gemaakt moeten worden. Op dit moment is er echter geen aanleiding om deze overweging te maken. In ieder geval is dat niet de overweging die de Hoge Raad geeft bij het wetsvoorstel.

Ik complimenteer mevrouw De Boer graag met haar maidenspeech. Ik hoop dat die een andere keer, als die in dezelfde bewoordingen is, wat minder op mij gericht is. Ik kan haar zeggen dat met de uitspraak van de Hoge Raad niet de grondslag is ontvallen aan het opnemen van een vingerafdruk op de identiteitskaart, want die berust op het feit dat de identiteitskaart naar Nederlandse wetsbepaling een reisdocument is in de zin van de Europese richtlijn, die verplicht tot het opnemen van een vingerafdruk.

De heer Koole heeft gevraagd of een aanvrager van de ID-kaart na het arrest kon weten dat er geld betaald moest worden voor de identiteitskaart. Nee, na het arrest niet. Alleen kan men niet stellen dat de kaart tot dusverre altijd gratis verstrekt werd, terwijl er nu geld voor gevraagd wordt. Wat dit betreft, ben ik het eens met de heer Koole dat dit niet past in de criteria in de notitie van Financiën voor het toepassen van terugwerkende kracht. Dat is in dit geval gebeurd omdat het ging om een kaart waar altijd al voor betaald werd en er derhalve geen sprake was van een verrassing. Het was een meevaller dat er plotseling niet meer voor betaald hoefde te worden, maar tegelijkertijd is dat de reden om de terugwerkende kracht van toepassing te laten zijn, omdat anders de kaart gratis zou zijn tussen het moment van indiening en de invoering van het wetsvoorstel en daarna niet. Dat zou onredelijk zijn. Overigens zal het wetsvoorstel pas in werking treden nadat het op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

De heer Koole vroeg of er geen regeling mogelijk is om de gratis identiteitskaart te beperken tot mensen die geen paspoort of rijbewijs hebben, die de kaart dus nodig hebben ter identificatie. Dat criterium is ingevoerd toen er acute schaarste leek te ontstaan, omdat wij op 9 oktober zouden komen met de invoering van nieuwe modellen voor de identiteitskaart en de paspoorten. Toen hebben wij gevraagd, om te voorkomen dat mensen die de kaart echt nodig hebben vanwege de run op de kaarten in de algemene stroom zouden worden meegenomen, om aan de loketten voorrang te geven aan de mensen die de kaart nodig hebben ter identificatie. Het door de heer Koole beoogde criterium is niet hanteerbaar, want dan zouden de mensen die al in het bezit zijn van een ander document dat gebruikt kan worden voor de identificatie wel voor de ID-kaart moeten betalen, terwijl de mensen die geen ander document bezitten, niet voor de ID-kaart hoeven te betalen, waarbij bovendien geldt dat voor die andere bewijzen, die ook gebruikt kunnen worden voor de identificatieplicht, wel betaald moet worden, hoewel die tevens een andere functie hebben. Het is dus onlogisch om in de belastingwetgeving het criterium in te voeren dat men een ID-kaart kosteloos krijgt als men die echt nodig heeft, terwijl er in andere gevallen wel voor betaald moet worden. In dat geval moeten wij de ID-kaart alleen verstrekken aan de mensen die geen ander identiteitsbewijs hebben.

De heer **Koole** (PvdA): Dat laatste probeerde ik voor te stellen. Degenen die al een rijbewijs of paspoort hebben, hebben al een document dat zij kunnen gebruiken als identiteitskaart. Mijn suggestie was ook bedoeld om de zorgen van de minister over het budget te verlichten. De minister zegt dat hij de ID-kaart niet gratis wil verstrekken om budgettaire redenen. Als het kosteloos verstrekken van de ID-kaart echter beperkt wordt -- als die verplichting al wordt doorgevoerd -- tot degenen die niet beschikken over een paspoort of rijbewijs, dan gaat het om een veel minder grote groep dan in het geval dat iedereen de kaart kosteloos kan verkrijgen. Mijn suggestie was bedoeld om de budgettaire zorgen van de minister te verminderen, ervan uitgaande dat hij vasthoudt aan het idee dat de burgers voor de identiteitskaart moeten betalen. Een heel grote groep vraagt de kaart immers niet aan omdat men geen paspoort of rijbewijs bezit. Degenen die wel betalen, betalen voor een paspoort of rijbewijs. Daarmee wordt voor een deel -- voor een deel, maar niet helemaal -- toch tegemoetgekomen aan de redenering van de Hoge Raad, maar vooral hoeft de minister dan niet over te gaan tot het helemaal gratis maken van de identiteitskaart voor de burgers.

Minister **Donner**: Dat miskent dat de ID-kaart voor mensen met een rijbewijs het voordeel heeft dat men ermee kan reizen, omdat de kaart volgens het Europees recht door andere lidstaten geaccepteerd wordt als identiteitsbewijs dat nodig is om daar te verblijven.

Ook als de door de heer Koole beoogde beperking zou worden ingevoerd -- dan nog gaat het om een vrij grote groep, namelijk ongeveer de groep die voor die tijd ook al een verzoek indiende voor een identiteitskaart -- gaat het nog steeds om bedragen in de orde van grootte van 60 mln. per jaar. Ook dan zal er nog steeds aanleiding zijn om af te wegen of het niet gerechtvaardigd is de aanvragers van de ID-kaart de lasten in rekening te brengen, in plaats van alle burgers die lasten in

rekening te brengen. Ik ontken niet dat dit een geldige afweging is, maar de regering heeft geoordeeld dat er in het arrest van de Hoge Raad geen aanleiding is om die afweging nu te maken. Bovendien is in de Staten-Generaal een- en andermaal uitgesproken dat dit niet de bedoeling is en is er in tijden van grote bezuinigingen nog minder aanleiding voor die stap. Om die reden zijn wij gekomen met het voorstel om de zaak terug te brengen in de status quo ante.

Zoals de heer Holdijk opmerkte, zal moeten worden afgewogen hoe wij verder met deze zaak omgaan op het moment dat wij de Paspoortwet hebben. Op dat moment hebben wij een maatregel om de zaak te overbruggen en worden wij niet geconfronteerd met de druk dat iedere dag dat de maatregel geldt ons ongeveer 8 ton kost, die elders bezuinigd moet worden. Op dat moment hebben wij een open en eerlijke afweging.

De heer Koole vroeg voorts in hoeverre gemeenten de vrijheid hebben om een tarief vast te stellen. Op basis van het wetsvoorstel kunnen zij zelf een tarief bepalen, maar bij een lager tarief zullen zij de kosten voor eigen rekening moeten nemen. Ik geef toe dat dit een pragmatische beperking geeft aan de afweging of men die vrijheid wel of niet heeft, maar precies om die reden stelt de regering voor om de kosten in rekening te brengen bij de mensen die de identiteitskaart aanvragen. Zeker in deze tijden van drastische bezuinigingen is er geen reden om de kosten uit de algemene middelen te betalen, want dan zal er elders bezuinigd moeten worden.

Mevrouw Huijbregts vroeg mij in hoeverre de toetsing aan de criteria van de notitie terecht is. Ik constateer dat het wetsvoorstel in de eerste plaats materieel geen nieuwe maatregel is. Juridisch is het een nieuwe maatregel omdat het niet onder artikel 229 van de Gemeentewet gebracht kan worden, maar materieel is er geen sprake van een nieuwe maatregel, maar van een reparatie. Ik ben al ingegaan op de redenen waarom het steeds uitdrukkelijk de bedoeling was om die in rekening te brengen. Daarnaast draagt de terugwerkende kracht bij aan een rechtvaardige verdeling van de kosten van de identiteitskaart. Het gaat om het beginsel van beperking van de kosten. Ik heb gewezen op de budgettaire noodzaak. Bovendien zijn er nog andere afwegingen, onder andere de afweging dat wij -- dat was de urgentie en de reden voor de terugwerkende kracht -- anders grote problemen hadden gehad bij alleen al het voorzien in voldoende kaarten. Maar dat is een afweging die op wat meer afstand staat.

Mevrouw Lokin complimenteer ik eveneens graag met haar maidenspeech, die zeer gedegen is en ook ten dele een antwoord geeft dat ik straks hoop te gebruiken bij de beantwoording van de vraag of wij niet bezig zijn met het verwisselen van naambordjes. Allereerst zullen de rechten als bekostigingsgrondslag in de eerste helft van volgend jaar nader tegen het licht worden gehouden, aan de hand van de resultaten van een onderzoek naar het totale gemeentelijke belastinggebied. In dat kader kan aan de orde komen of we de oude term opnieuw moeten invoeren. Dit zeg ik in antwoord op de heer Thom de Graaf die vraagt of "belastingen" "rechten" noemen niet gewoon het verwisselen van naambordjes is. Die bepaling staat in precies deze bewoordingen ook in de Gemeentewet. Het heet weliswaar "rechten" in het kader van de Gemeentewet, maar omdat het geen belasting is met een eigen tarief maar een vergoeding voor gemaakte kosten, is daar een andere term voor ingevoerd.

Tegelijk wordt voor de gemeentebelastingen bepaald dat deze rechten belastingen heten voor de toepassing van de belastingwetgeving. Die bepaling is niet pas met dit wetsvoorstel ingevoerd, maar is al in de huidige Gemeentewet opgenomen. Zij is vooral van belang met het oog op het overgangsrecht, omdat anders alle gemeenten nieuwe verordeningen moeten invoeren om deze heffingen te kunnen realiseren. Door deze bepalingen kunnen bestaande verordeningen gewoon gehandhaafd worden en kan de nieuwe situatie heel vloeiend ingaan. Dat een wetgever dit vermogen heeft, leerde ik al in mijn studie. In de Badhuiswet -- ook deze wet is inmiddels gesneuveld -- werd het volgende bepaald: voor die dagen waarop uitsluitend vrouwen in het badhuis mochten, werd de badman als badvrouw aangemerkt.

De heer Nagel stelde nog enkele vragen naar feiten van algemene bekendheid, namelijk dat in de afgelopen zeventig jaar de meerderheid van de vicevoorzitters van de Raad van State uit zittende ministers is benoemd. Dat is gewoon een feit van algemene bekendheid. Voor het overige had hij geen specifieke vragen.

Bij mevrouw De Boer ben ik op alle vragen ingegaan, ook heb ik gezegd waarom je niet kunt zeggen dat dit wetsvoorstel diametraal tegen de redenering van de Hoge Raad ingaat. Ook vroeg zij of het gerechtvaardigd is om de lasten van de ID-kaart bij diegenen te leggen die het nodig hebben. Dat zijn overwegingen op het terrein van het inkomensbeleid. Dan moet je niet de regels voor de kosten in het algemeen gebruiken, omdat dit zou leiden tot eventueel specifieke ondersteuning aan zwervers of andere mensen die mevrouw De Boer noemde. Het is echter geen reden om iedereen die het wel kan betalen, niets te laten betalen omdat sommige mensen het niet kunnen betalen. Dat is een vermenging van verschillende redeneringen.

Als ik het goed zie, zijn er geen vragen overgebleven.

De **voorzitter**: Als u geen vragen meer kunt vinden, zouden wij aan de tweede termijn kunnen beginnen.

* *

Minister **Donner**: Ik ben inderdaad driftig op zoek naar vragen die ik zou kunnen hebben overgeslagen, maar dat hoor ik dan wel in tweede termijn.

De **voorzitter**: Ik bedank de minister. Daarmee zijn wij toe aan de repliek van de zijde van de Kamer. Ik heb een overzicht gekregen van de

sprekers die nog het woord willen voeren. Het zijn gelukkig niet zo veel minuten, dus we hoeven niet nog verder uit de tijd te lopen.

**

*N

De heer **Koole** (PvdA): Voorzitter. Ik maak van de gelegenheid gebruik om mijn collega's De Boer en Lokin van harte te feliciteren met hun maidenspeech.

Ik heb een aantal opmerkingen naar aanleiding van wat de minister zojuist heeft gezegd. Deze betreffen de uitspraken van de Hoge Raad en de terugwerkende kracht. Ook heb ik nog een enkele opmerking over de gemeentelijke vrijheid. De discussie over de wijze waarop het arrest van de Hoge Raad moet worden gelezen, moeten we niet herhalen. De minister zegt wel dat ik een verkeerde visie hanteer. Ik ga nu niet zeggen dat de minister een verkeerde visie hanteert. Laten we zeggen dat we andere visies hebben op de werking en het belang van de Hoge Raad.

Wat de fractie van de Partij van de Arbeid betreft, blijft staan dat de Hoge Raad aangeeft dat het karakter van de aanvraag voor een ID-kaart gericht is op een collectief belang. Je zou dus een regeling moeten ontwerpen die daar recht aan doet. Het is teleurstellend dat dit niet gebeurt. Vanuit het perspectief van de burger is hier sprake van oude wijn in nieuwe zakken. Degene die protest heeft geuit tegen het betalen van geld voor een ID-kaart -- ik zeg het in simpele bewoordingen -- heeft van de Hoge Raad nu gelijk gekregen. De Hoge Raad heeft dat gedaan omdat het verplicht werd gesteld in 2004/2005, en dan kun je het niet zomaar anders gaan noemen en alsnog geld ervoor vragen. Er ontbreekt een veel principiëlere redenering die gebruikmaakt van de overwegingen van de Hoge Raad.

Ook zijn er opmerkingen gemaakt over de terugwerkende kracht. Om hoeveel geld gaat het? Het bedrag van 12 mln. is genoemd, maar is dat wel het bedrag? Ook merkte de minister op dat burgers een ID-kaart zouden aanvragen omdat die kaart gratis was geworden. Wij kennen de intenties van de burgers helemaal niet die op dat moment inderdaad massaler dan daarvoor ID-kaarten aanvroegen. Mensen die op het punt stonden om een ID-kaart aan te vragen, deden dat misschien wel wat sneller omdat ze wisten dat die kaart gratis was. Die aanvraag was echter nog steeds gericht op het algemeen belang omdat men in het bezit moet zijn van een ID-kaart. Ik kan mijn interpretatie niet waarmaken, maar dat geldt ook voor de intenties die de minister aan burgers toeschrijft.

Tot slot heb ik nog een opmerking over de gemeentelijke vrijheid. De minister heeft gezegd dat er materieel inderdaad weinig overblijft van de gemeentelijke vrijheid als de prijs van de identiteitskaart zou worden verlaagd en als de kosten daarvan moeten worden opgebracht door de gemeenten zelf. Is dat geen aanslag op de gemeentelijke vrijheid? Past dat wel heel goed bij het idee van de gemeentelijke belastingen? Materieel blijft er kennelijk weinig ruimte over voor gemeenten om de prijs te vragen die de landelijke overheid tot dusver heeft gevraagd.

Ik heb dus nog wel wat dringende vragen die onze fractie in haar eindoverweging meeneemt. Ik hoor graag de antwoorden van de minister daarop.

*N

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Ook namens mijn fractie breng ik de felicitaties over aan de collega's die zojuist hun maidenspeech hebben gehouden. Het was fijn om vandaag met elkaar in debat te gaan; dat zal de komende tijd wel vaker voorkomen en daar verheug ik me op. Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn. Ik moet vaststellen dat de minister zich een waar gereformeerd mens heeft betoond. Het mensbeeld dat de mens tot het allerslechtste is geneigd, hebben we zien terugkomen. De mensen zijn tot zo veel slechts geneigd dat ze volgens de minister ook onnodig een ID-kaart zullen aanvragen, zolang die gratis is.

Ik prijs de inzet van de minister. Hij heeft vandaag zijn uiterste best gedaan om een meerderheid van dit huis te overtuigen. Ik begrijp dat hij dit in de Kamer heeft gedaan, maar, als je de iPad een beetje volgt, zie je dat hij het ook buiten de Kamer heeft gedaan. Inzet is echter nog geen inzicht. Mijn fractie verschilt fundamenteel van inzicht met deze minister over dit wetsvoorstel. De minister heeft geprobeerd te beargumenteren dat het rijbewijs en de ID-kaart ongeveer hetzelfde zijn. Dat argument wil er bij mijn fractie niet in. Het rijbewijs en ook de "acta vitae" zijn nodig om iets te kunnen verkrijgen, het rijden van een auto of een hypotheek. Voor de ID-kaart geldt dit niet. Ook al doe je niets, je moet deze toch hebben, anders ben je strafbaar. Dat geldt sinds de identificatieplicht. Je hebt geen keuze; het is een plicht. De burgers in Nederland moeten zich kunnen identificeren. Daarmee zijn het toch twee wezenlijk verschillende dingen.

Ik ben het met de minister eens dat de wetgever soeverein is. Wij maken hier de wetten en wij bepalen in die zin het recht. Dat vraagt echter wel om respect voor de hoogste rechtbank die wij in Nederland hebben. De Hoge Raad zegt dat het een plicht is en dat het om het algemeen belang gaat, niet om het individuele belang. De minister antwoordt met: het hof zegt dit, de rechtbank zegt dat, de advocaat-generaal zegt dit en de Hoge Raad zegt dan weer dat. Nee, de Hoge Raad, het hoogste rechtsprekende orgaan, heeft gesproken en daarmee moeten we het doen. Als de minister deze in een rijtje opnoemt met verschillende rechtsprekende instanties, getuigt dat van te weinig respect voor deze instantie. Daarmee is het wetsvoorstel te veel een reflex en getuigt het te weinig van reflectie. Er is geen overtuigend betoog geweest van deze minister. Daarom geldt voor de SP-fractie het gezegde van Donker Curtius: deze Kamer is om het kwade te voorkomen. De SP-fractie stemt dus helaas tegen en het is dan ook mijn verzoek het voorstel na de behandeling in stemming te brengen.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat de heer Nagel geen behoefte heeft aan een tweede termijn.
**
*N

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Ik woon in de Donker Curtiusstraat. Hij wordt hier regelmatig aangehaald en ik hoop het zelf ook nog eens te kunnen doen. Ik dank de minister voor de uitgebreide beantwoording. Op een enkel punt was het voor mij niet altijd te volgen, maar in het algemeen was het helder wat hij bedoelde. Voor onze fractie heeft dit niet tot een ander inzicht geleid. Laat ik daarmee beginnen.

De Hoge Raad heeft inderdaad niet gezegd dat de kosten van de ID-kaart uit de algemene middelen moeten worden betaald, wel dat het om een algemeen belang gaat. Dat wil ik nog een keer herhalen. De conclusie van de minister dat het aan de wetgever is om af te wegen of het uit de algemene middelen moet komen,delen wij. Daarom hebben wij het hier ook over dit wetsvoorstel. Wij zijn namelijk medewetgever. Dat is ook precies wat wij van de minister verwachten. Wij verwachten dat hij als wetgever, naar aanleiding van een inhoudelijk oordeel van de Hoge Raad, dat echt ergens over gaat, die afweging maakt. Die hebben wij gemist. Als wetgever hebben wij het daar nu over en zullen we daarover een oordeel vellen.

Wij kunnen meenemen in onze overwegingen wat er vorige week aan de overkant is gebeurd, bijvoorbeeld welke amendementen daar wel en niet zijn aangenomen. We hoeven hen echter niet daarin te volgen. Iemand anders had het over afschaffen van deze Kamer. Dat wil ik nu niet doen, maar wij hebben onze rol daarin en moeten onze eigen afweging maken.

Het mag duidelijk zijn dat de afweging voor onze fractie blijft dat dit wetsvoorstel geen goed idee is en dat de afweging anders moet worden gemaakt. Ik had ook graag nog een nadere discussie over de vingerafdrukken willen hebben -- volgens mij is er meer over te zeggen -- maar dat zal ik nu niet aansnijden. We hebben namelijk nog heel veel meer te doen vanavond. Wellicht dat we er nog op terugkomen in de vorm van schriftelijke vragen.
*N

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Voorzitter. Ik wil op een paar dingen ingaan. Er is gesproken over de scheiding der machten. Het is aan de wetgever om te beslissen of er wel of niet een wettelijke grondslag tot het heffen van belasting wordt gegeven. De rechtspraak heeft alleen kunnen constateren -- meer kan de Hoge Raad ook niet doen -- dat er momenteel in de Gemeentewet geen wettelijke grondslag is. Nu wordt er dus een wetsvoorstel ingediend zodat die wettelijke grondslag er wel komt. Een andere afweging, maar dat is een ander debat dan dat wij nu voeren, is de vraag of wij vinden dat die identiteitskaart uit de algemene middelen moet worden betaald. De regering vindt van niet en we hebben nu te maken met dit wetsvoorstel.

Ik heb met enige verbazing kennisgenomen van de verwijten die worden geuit aan het adres van de minister. Hij zou onzorgvuldig hebben gehandeld en het een en ander niet goed hebben afgewogen. Het reparatiewetje zou in strijd zijn met de uitspraak van de Hoge Raad. Daar is geen sprake van. De CDA-fractie merkt allereerst op dat het niet aangaat alleen de minister de schuld te geven, als de Hoge Raad heeft geconstateerd dat er in de Gemeentewet een wettelijke grondslag ontbreekt. Als een wet niet blijkt te deugen, is de wetgever als geheel daarvoor toch verantwoordelijk, niet alleen de minister. Ook de beide Kamers van de Staten-Generaal zouden dan hun hand in eigen boezem kunnen steken.

Onze fractie is van oordeel dat de minister wel degelijk zorgvuldig heeft gehandeld. Dat wil ik adstrueren. Allereerst heeft hij het college van B en W in de zaak voor de Hoge Raad juridische bijstand doen verstrekken, door de diensten van de landsadvocaat aan te bieden. Afgaande op de conclusie van de advocaat-generaal mocht en kon de minister ervan uitgaan dat een beroep in cassatie tegen de uitspraak van het hof van Den Bosch gegrond zou worden verklaard. Uiteraard heeft de Hoge Raad altijd het recht af te wijken van een conclusie van de advocaat-generaal, maar dit ligt in het algemeen niet in de lijn der verwachting.

Voorts heeft de minister in overeenstemming met de zorgplicht gehandeld, door juist met gezwinde spoed dit reparatiewetje in te dienen, teneinde zo snel mogelijk een wettelijke grondslag te creëren en duidelijkheid te scheppen, zodat én burgers én gemeenten weten waar ze aan toe zijn.

De heer **Vliegenthart** (SP): De eerste termijn was voor de collega van het CDA een maidenspeech, maar in de tweede termijn mag zij toch een interruptie krijgen. Dat had ik vier jaar geleden ook en daar ben ik de heer Russell nog steeds dankbaar voor. Volgens mij heeft niemand hier gezegd dat hetgeen de minister doet, niet kan. Volgens mij -- dat wil ik de CDA-fractie meegeven -- ging het meer op de manier van de apostel Paulus die zei: alles is toegestaan, maar niet alles is nuttig. Daar is toch een klein, maar fijn verschil tussen. Dat is volgens mij door alle partijen die hier vandaag bezwaren hebben gehad, naar voren gebracht.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Ik heb in ieder geval in de Tweede Kamer beluisterd dat de minister onzorgvuldig zou hebben gehandeld, ook van de partij van de heer Vliegenthart.

De heer **Vliegenthart** (SP): U debatteert in deze Kamer, met deze vertegenwoordigers. Met hen hebt u het debat te voeren, niet met de mensen aan de overkant. Dat doen wij ook niet, dus laten we dat met elkaar ook niet doen.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Akkoord, dat doen we. Het reparatiewetsvoorstel komt iedereen tegemoet die bezwaar heeft aangetekend tegen de betaling van de identiteitskaart, door hun die kaart te verstrekken, zonder kosten in rekening te

brengen. De redelijkheid en billijkheid brengen ook mee dat dit beroep en bezwaar wordt gehonoreerd en erkend. De gemeenten zullen allemaal door het Rijk hiervoor worden gecompenseerd. Dat heeft de minister toegezegd. Het heeft niets te maken met mondigheid of onmondigheid van burgers, maar alles met het correct afhandelen van bezwaar- en beroepsprocedures. Voor hen die de identiteitskaart niet kunnen betalen, bestaat er altijd de mogelijkheid tot kwijtschelding van de kosten. Dat was zo, dat is zo en dat zal ook zo blijven.

Tot slot wil ik nog ingaan op wat de heer De Graaf heeft gezegd over de zogenaamde combinatie van de identificatieplicht en het feit dat het geen individualiseerbaar belang is. Er is geen combinatie, maar de identificatieplicht is er juist de oorzaak van dat de Hoge Raad heeft geconcludeerd dat de identiteitskaart niet langer een in overheersende mate individualiseerbaar belang zou dienen. De CDA-fractie blijft van oordeel dat de identiteitskaart nog steeds, zij het niet in overheersende mate, een identificeerbaar belang dient, en dat het uit hoofde daarvan gerechtvaardigd is om een belasting te heffen.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Laat ik niet strijden met mevrouw Lokin over wat precies een plicht is. De minister gaf een voorbeeld van de apk waarin er geen sprake is van een plicht om op de weg te gaan rijden, maar een keuze, en dan is er ook sprake van een collectief belang. In reactie daarop heb ik gezegd dat het niet alleen een collectief belang dient, maar er ook geen keuze is. Je moet een identiteitsbewijs hebben, en dus is er sprake van zowel een overheersend collectief belang als een plicht.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Ik wil daar graag op reageren, want we hebben nog steeds een keuze in de identificatiemogelijkheden. Dat is precies wat de CDA-fractie steeds ook heeft beweerd. Men is niet verplicht om een identiteitskaart aan te schaffen, men kan ook een paspoort aanschaffen. Ik heb mezelf als voorbeeld gegeven: ik heb geen identiteitskaart, en ik wil hem ook niet.

Tot slot wijs ik op de memorie van toelichting bij de nieuwe Gemeentewet -- die is al een beetje oud, maar goed -- waaruit het woord "leges" is geschrapt, althans is ondergebracht bij de "rechten". Het is misschien interessant wat in de memorie van toelichting staat over de diensten. Daarin staat: "Wij zijn van mening dat in een moderne staatsopvatting zeer wel van dienstverlening gesproken kan worden als het gaat om een zuiver publiekrechtelijke handeling van de overheid."

Daar wil ik het bij laten. O ja, onze fractie stemt voor dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Als u dat laatste niet had gezegd, hadden wij dat toch geweten.

Mevrouw Klever is niet aanwezig, dus ik neem aan dat zij geen behoefte heeft aan een tweede termijn. Dan is het woord aan mevrouw Huijbregts.

**

*N

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie vindt het voorliggende wetsvoorstel niet in tegenspraak met het arrest van de Hoge Raad. In de uitgebreide beantwoording door de minister is voor ons nog eens bevestigd dat het hier een reparatie betreft. De fundamentele discussie over de werking van de identiteitskaart vindt plaats bij de aanpassing van de Paspoortwet. Het kan aan mij gelegen hebben, maar ik heb niet helemaal goed meegekregen hoe de planning ervoor staat en wanneer dat zal gebeuren. Wij willen namelijk aandringen op spoed bij de indiening van dat wetsvoorstel.

De minister heeft stilgestaan bij de terugwerkende kracht. Wij hadden gevraagd naar de proportionaliteit daarvan. Hij heeft nog een keer duidelijk gemaakt dat de drie criteria die daarvoor gelden ook in dit geval van toepassing zijn. Om de zaak te bespoedigen, zeg ik gelijk, als een soort stemverklaring, dat de VVD-fractie kan instemmen met het wetsvoorstel.

*N

De heer **Kuiper** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de minister. Het was goed om zijn kant van het verhaal te horen. Dat zou ik willen kenmerken als het zoeken naar een nieuwe grondslag om de heffing hoe dan ook toe te passen. Ik begrijp dat de minister vooral in dat spoor denkt. We hadden echter wel een fundamenteel debat over wat de uitspraak van de Hoge Raad nu eigenlijk is en wat dat inhoudt. Er is een nieuw perspectief op de zaak geboden, ook al denkt de minister daar waarschijnlijk anders over. We hadden een debat over de substantiële overwegingen van de Hoge Raad. Dat zijn achterliggende overwegingen, zoals de heer Koole dat ook aangaf. Het gaat erom dat in deze Kamer iets is gezegd over het gebruiksdoel van de identiteitskaart. De ferme omschrijvingen van het gebruiksdoel van de identiteitskaart zorgen ervoor dat wij anders moeten aankijken tegen het hele vraagstuk van het heffen van rechten. Er is gezegd dat het gebruiksdoel louter, of in overwegende mate, ligt in het publieke verkeer. Dat is de enige reden waarom mensen deze kaart in hun bezit moeten hebben, zoals de heer Holdijk vrij overtuigend heeft laten zien.

Alle andere genoemde voorbeelden hebben mij niet overtuigd, ook het voorbeeld van de apk niet. Ik weet niet of de minister weleens een auto heeft verkocht, maar daarbij is een apk erg waardevol, want die toont aan wat de waarde van de auto is in het onderlinge handelsverkeer van burgers. Dat is wel degelijk een individualiseerbaar belang.

Wij vinden dat recht moet worden gedaan aan het nieuwe perspectief dat de Hoge Raad schetst. Wij vinden dat dit wetsvoorstel daarmee niet in overeenstemming is, en zullen dus tegenstemmen.

*N

De heer **Thom de Graaf** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Hij noemde een voorbeeld van wat een wetgever vermag, namelijk een badman tijdelijk vervangen door een badvrouw. Hij zei ook dat we dat tegenwoordig niet meer doen. Dat is terecht, maar ik vergelijk wat er nu gebeurt ook wel een beetje met die etikettenwisseling.

De minister maakt duidelijk dat het arrest van de Hoge Raad dit wetsvoorstel niet onmogelijk maakt. Ik moet direct erkennen dat hij daar gelijk in heeft. Er is geen sprake van een uitspraak met een zekere absolute werking van de Hoge Raad, die voorkomt dat dit wetsvoorstel zou kunnen worden ingediend en daarmee in strijd zou zijn. Inderdaad redeneert de Hoge Raad vanuit artikel 104 van de Grondwet juncto artikel 229 van de Gemeentewet. Dat wil niet zeggen dat de redenering die de Hoge Raad hanteert, de wetgever niet op de gedachte zou kunnen brengen dat er nog eens grondig moet worden gekeken wanneer je het profijtbeginsel toepast, wanneer je dat niet doet en wanneer je dus de algemene middelen laat betalen voor het product. Mijn fractie meent dat uit de redenering die de Hoge Raad in zijn arrest toepast, kan worden afgeleid dat er een beginsel kan komen. De wetgever zou zich die opdracht eigen kunnen maken. Als individuele toerekening van een harde verplichting van burgers op grond van de wet waarbij grotendeels of uitsluitend sprake is van een collectief belang, niet past, dan moet het worden gefinancierd uit de algemene middelen. Het zou goed zijn als wij daar in breder verband een discussie ten principale over zouden kunnen hebben.

Zelfs als wij de minister kunnen volgen in zijn redenering over de betekenis van het arrest van de Hoge Raad, dan stuit onze bereidheid om het wetsvoorstel te steunen nog steeds op de terugwerkende kracht. Ook in de termijn van de minister is onvoldoende gemotiveerd waarom het beginsel van terughoudendheid dat door de wetgever in het algemeen wordt toegepast, zeker als er sprake is van benadeling van burgers, in dit geval moet worden opgeofferd. De specifieke belangen die de minister noemt, zijn zuiver van financiële aard en betreffen geen bedragen waar wij in de rest van de avond nog over gaan spreken. Dan gaat het over miljarden, maar bij dit onderwerp gaat het over maximaal 12 mln.

De minister heeft daarnaast gezegd dat de aanmaak van voldoende kaarten een probleem vormt. Hoezeer ik een dergelijk operationeel probleem van de rijksoverheid waardeer in de zin dat er een oplossing voor moet komen, zeg ik dat het nooit de bedoeling kan zijn om daarvoor de rechten van burgers op te offeren en terugwerkende kracht toe te staan.

Een verzwaarde motivering ontbreekt dus. Ik wil de minister de woorden van de minister-president meegeven. Enige jaren geleden zei hij dat politieke zuiverheid betekent: dualisme, ministeriële verantwoordelijkheid en geen terugwerkende kracht van wetten. Hij zei dat weliswaar in een andere hoedanigheid, namelijk als voorzitter van de JOVD in 1989, maar ik hoor graag van de minister of hij meent dat dit een jeugdzonde van de minister-president was.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik dank de vertegenwoordiger van de regering hier. Ik kon met veel van zijn betoog instemmen. Een intrigerende vraag die mij en wellicht ook anderen bezighoudt -- niet alleen nu, maar ook in de afgelopen dagen -- is wat de Hoge Raad van dit wetsvoorstel zou vinden. Ik verwacht niet dat er een afkeurend geluid zal komen. Over de vraag of de bejegening ervan alleen maar positief zou zijn, durf ik echter geen uitspraak te doen.

Duidelijk moge zijn geworden uit mijn bijdrage in eerste termijn dat ik de voorgestelde tijdelijke oplossing voor de heffing van rechten voor de ID-kaart alleen voor mijn rekening kan nemen als er een concreet uitzicht bestaat op de beperkte duur van de thans gekozen oplossing. Ik constateer dat in het wetsvoorstel niet is voorzien in een horizonbepaling. Ieder heeft zo zijn ervaringen met tijdelijke wetten. Soms is niets langduriger dan tijdelijk. Dat is wat mijn fractie betreft in dit geval niet acceptabel.

In feite heb ik ook in eerste instantie al een soort voorbeschouwing gegeven over de vraag hoe een meer definitieve oplossing van de wetgever eruit zou kunnen zien, dus niet zou moeten zien. Het gaat concreet om de vraag wanneer wij de wijziging van de Paspoortwet zoals die in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel, en al eerder, is aangekondigd, bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

Ik ben mij ervan bewust dat ik in dezen niets te eisen heb. Ik ben afhankelijk van de gratie -- gratie is onverdienbare genade -- van de regering. De minister kan mogelijk niet persoonlijk garant staan voor een datum van indiening van een voorstel als ik zo-even bedoelde. Toch dring ik er zeer sterk op aan dat de regering zich aan een uiterste datum ergens in het eerste halfjaar van 2012 verbindt. Ik pleeg hoogstzelden concrete toezeggingen te vragen, maar in dit geval is zo'n toezegging van cruciale betekenis voor het al dan niet instemmen met het voorliggende wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat de minister enkele minuten nodig heeft om zijn beantwoording voor te bereiden.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. De heer Koole is ingegaan op de redenering van de Hoge Raad en meent dat de regering daar in haar voorstel recht aan zou moeten doen. De regering heeft geprobeerd daar recht aan te doen, althans aan het punt dat de Hoge Raad opwerpt: de constatering dat er wat betreft de identiteitskaart een overheersend algemeen belang is.

Even ter precisering -- ik heb het beeld dat daar een misverstand over bestaat -- benadruk ik dat wij niet de verplichting hebben om te allen tijde een identiteitsbewijs te dragen. Als een politieagent dat bevoegdelijk vraagt -- dat is de eis -- moet ik mij kunnen identificeren. Dat is de reden dat ik een vergelijking heb gemaakt met het rijbewijs. Het rijbewijs is niet de voorwaarde om een auto te mogen besturen. Dat is dat ik met succes een rijexamen heb afgelegd. Ik bewijs dat vervolgens ten overstaan van de betrokken agenten door het rijbewijs te overleggen, als dat wordt gevraagd. Als ik het niet bij me heb, moet ik later op het bureau komen om het te tonen. In die zin is er sprake van een gelijkenis. Ik ga niet verder in op die gelijkenis, want dan heb ik morgen een proces waarin wordt gesteld dat artikel 2.29 ook niet van toepassing is op de rijbewijzen, hoewel ik de indruk heb dat dit uit hoofde van de wet zelf wordt gevraagd.

De heer **Vliegenthart** (SP): Dan vraag ik de regering wat er in het arrest van de Hoge Raad staat. Daar staat onder 3.3.3: "De algemene draagplicht en toonplicht die voortvloeien uit de WUID zijn blijkens de door het hof onder 4.4 van zijn uitspraak aangehaalde memorie van toelichting ingevoerd met het oog op de rechtshandhaving en de bestrijding van criminaliteit." Er staat dus wel degelijk dat er een algemene draagplicht is, volgens de Hoge Raad.

Minister **Donner**: Ik heb gelezen dat de Hoge Raad dit schrijft, maar dat is niet wat de wet bepaalt. Dit is heel uitdrukkelijk naar voren gekomen ten tijde van de wetsbehandeling. Ik heb die wet hier zelf verdedigd.

De heer **Vliegenthart** (SP): De Hoge Raad zegt wat hij zegt. Daarmee is er wel degelijk een kwalitatief verschil tussen het rijbewijs en de ID-kaart. De minister moet nu niet doen alsof dat er niet is.

Minister **Donner**: Pardon, ik verwijs naar de wet zoals hij is. De uitspraak van de Hoge Raad op dit punt, is geen bindende uitleg van de wet omdat dit niet de rechtsvraag was die in het geding was.

De **voorzitter**: Wij herinneren ons allemaal uw verdediging van dat wetsvoorstel in deze Kamer, minister.

* *

Minister **Donner**: De heer Koole vroeg waarom de regering er niet meer principieel op is ingegaan. De regering kon het arrest niet anders lezen dan de constatering dat deze basis niet deugdelijk was. De heer Koole stelt dat het algemene beginsel is dat als het algemene belang gediend wordt, het uit algemene middelen moet worden bekostigd. Dat beginsel passen wij niet hier en ook niet op andere punten toe. De belastingheffing is vooral een vraag van op welke wijze ik kan heffen en ten laste van wat ik het kan brengen. Waar is het redelijk en waar draagt het mede bij aan de beperking van de lasten?

De heer Koole verwees naar mijn mededeling omtrent de intenties. Die mededeling berustte op mededelingen die, zo heb ik vernomen, aan het loket werden gedaan. Ten slotte vroeg hij naar de gemeentelijke vrijheid. Hij zei dat er materieel weinig vrijheid overblijft als je de kosten moet dragen. Dat is precies de situatie waarin de regering zich ook bevindt, namelijk dat er weinig vrijheid is om op dit punt met een voorstel te komen en om op dit punt tot een fundamenteel andere afweging te komen vanwege het feit dat er bitter weinig vrijheid is in deze tijd. De middelen die wij op deze wijze niet krijgen, zullen wij elders moeten zoeken. Dat is een punt dat bij de begroting aan de orde moet komen. Dan kan de Kamer ook aanwijzen waar eventueel de middelen die hier niet meer voor zijn, kunnen worden gevonden.

Met de heer Vliegenthart wisselde ik net al het verschil tussen de plicht en de verschillende andere zaken, dus ik denk dat het niet meer nodig is om daarop in te gaan. Hij verwees onder andere naar Paulus. Ik wil die discussie wel met hem voeren.

De heer **Vliegenthart** (SP): Een andermaal met de minister, graag!

Eén ding stel ik dan nog wel even vast. Als de Hoge Raad stelt dat er een draagplicht is, zou het mij niet verbazen dat de minister ook met deze nieuwe grondslag bij de eerste klacht die straks voor de Hoge Raad ligt met hetzelfde argument opnieuw om een nieuwe wet zal vragen. Het kan haast niet anders dan zo gaan!

Minister **Donner**: Maar dan zou degene die klaagt moeten aangeven met welke rechtsregel dit in strijd is. Dat is het punt. De heer De Graaf heeft erop gewezen dat de wetgever natuurlijk een afweging kan maken: moet ik het doen of niet? Mede wellicht op een idee gebracht door de Hoge Raad. Maar als de wet eenmaal is vastgesteld, is er nergens in enig internationaal verdrag of nationale wettelijke regeling een bepaling die inhoudt dat dit niet zou kunnen. Derhalve verwacht ik niet dat dit een punt zal zijn.

Tegen mevrouw De Boer zeg ik dat het inderdaad een punt kan zijn dat de Hoge Raad het idee lanceert dat zij in tweede termijn noemde, maar dat kan niet worden gelezen in dit arrest van de Hoge Raad.

Mevrouw Lokin heeft vooral de vraag naar voren gebracht of de regering niet eerder met een voorstel had kunnen komen. Dat is ook in deze Kamer aan de orde geweest. Op dat punt was het ondenkbaar om voordat de Hoge Raad uitspraak had gedaan een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen om op dit punt te komen tot een andere regeling, omdat de regering nu juist voor de rechter verdedigde dat de bestaande basis voldoende was. Toen de Hoge Raad eenmaal uitspraak had gedaan, is de regering op de kortst mogelijke termijn in actie gekomen: op de eerstvolgende vrijdag is het wetsvoorstel in de ministerraad aanvaard, waarover op de daaropvolgende woensdag door de Raad van State

advies is uitgebracht, waarna het in de daaropvolgende week is aanvaard door de Tweede Kamer. Korter had niet gekund.

Mevrouw Huijbregts heeft in wezen ook de vraag gesteld die de heer Holdijk mij heeft gesteld. Wat de Paspoortwet betreft, was het al mijn inzet voor dit debat -- waarvan het belang door dit debat alleen maar duidelijker is geworden -- dat ik had gehoopt om het in ieder geval voor het eind van dit jaar in de ministerraad aan de orde te hebben. Vervolgens zal het wel afhankelijk zijn van de Raad van State, maar het betekent in alle gevallen, bij de termijnen die de Raad van State gebruikt, dat er in de eerste helft van volgend jaar bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel zal liggen om deze materie te regelen. Daarin zal ook, zeg ik in antwoord aan mevrouw De Boer, tegelijkertijd de regeling leggen met betrekking tot de vingerafdrukken op de identiteitskaart.

De heer **Vliegenthart** (SP): Voorzitter. Het mooie van onze iPads is dat je ook tijdens het debat nog eens iets kunt volgen van wat er buiten de Kamer gebeurt. Er stond al in het nieuws dat minister Donner geheime afspraken wilde maken over de leges en nu komt de aap uit de mouw. Zou het niet netter zijn geweest wanneer de minister nu met de Kamer had besproken dat deze afspraken zouden moeten worden gemaakt? Dit is toch wel een beetje een rare manier van opereren.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik weet niet waarop de heer Vliegenthart doelt. Ik heb niet zo'n iPad.

De heer **Vliegenthart** (SP): Dan zal ik de minister helpen. "Minister Donner van Binnenlandse Zaken heeft geprobeerd achter de schermen afspraken te maken met de SGP-fractie in de Eerste Kamer, over zijn besluit om leges te heffen voor de ID-kaart." Dat zegt SGP-senator Gerrit Holdijk op BNR Nieuwsradio. In de Eerste Kamer, die vandaag over het voorstel praat, is Donner voor zijn reparatiewet afhankelijk van de SGP. Holdijk, die grote bezwaren tegen de wet heeft, zegt dat hij op het aanbod niet is ingegaan. Holdijk is al meer dan twintig jaar Eerste Kamerlid. Hij heeft dit naar eigen zeggen nog nooit meegemaakt. "Dat gebeurde vroeger niet, en dat doe ik nu ook niet", aldus de SGP-senator. Waarvan akte.

De **voorzitter**: Ik heb u vanwege het nieuwe instrumentarium, zijnde de iPad, de gelegenheid gegeven om hieruit te citeren. Ik hoop alleen niet dat dit de praktijk van de komende weken of maanden zal worden. Die informatie deelt u met uw collega-Kamerleden. Het is ook altijd netjes om voordat u hier voor de microfoon en voor de Handelingen uit de pers dit soort dingen citeert daarover met uw collega te spreken.
* *

Minister **Donner**: Het betreft hier een weergave die kennelijk is gedaan in een media-uiting over wat anderen zouden hebben gezegd. Mijn ervaring met berichten in het algemeen, zeker de afgelopen weken, geeft mij in om te constateren dat dit geen bewijs is van wat er werkelijk is gebeurd. Maar ik herken mij volstrekt niet in deze berichten. Ik vind in dit opzicht de iPad geen winst. Dat vond ik toch al niet!

De heer De Graaf ging in op het punt dat de Hoge Raad de wetgever op een idee kan brengen.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Mag ik nog even terugkomen op het punt dat de minister zojuist afsloot? Nog daargelaten of het verstandig is om van iPads af te citeren, vraag ik nu rechtstreeks aan de minister -- als dat mag, voorzitter -- of hij inderdaad voorafgaand aan het debat contact heeft gezocht met een van onze leden om apart te spreken over wat er nodig is om steun te verwerven voor dit wetsvoorstel. In ieder geval ben ik het niet geweest tot wie de minister zich heeft gericht.

Minister **Donner**: Ik zat, zoals bekend, tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel op de Antillen. Ongeveer de hele vorige week heb ik in de Tweede Kamer gezeten. Ik heb geen contact gehad met de heer Holdijk.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Voorzitter. Dan zou ik het ook voor de zuiverheid verstandig vinden, nu de heer Vliegenthart dit punt heeft genoemd, om over uw hoofd heen aan collega Holdijk te vragen of datgene wat hem in de mond wordt gelegd op websites klopt of niet.

De **voorzitter**: Ik word hier niet vrolijk van, maar als de heer Holdijk behoefte heeft om te reageren, krijgt hij, daartoe uitgedaagd, de gelegenheid.
* *

De heer **Holdijk** (SGP): Behoefte niet bepaald, voorzitter. Over wat nieuwsmedia melden over uitspraken, met alle nuances die daarbij passen, moet ik zeggen dat dit bericht niet weergeeft wat er in werkelijkheid is gebeurd. Ik heb daarin tot nog toe ook niets onoorbaars kunnen ontdekken en van mijn kant dus ook gezegd: wij wachten het debat af en wij gaan het debat aan. Dat vind ik de juiste weg, in het openbaar. Dat heb ik ook gedaan, dacht ik.

De **voorzitter**: Dank u wel.
* *

Minister **Donner**: Los hiervan kan ook worden vastgesteld dat in de wetgevingsplanning de behandeling van de Paspoortwet naar voren werd gehaald, mede met het oog op de motie die daarover in de Tweede Kamer is aangenomen met betrekking tot de termijn.

De heer De Graaf kwam terug op het punt van de terugwerkende kracht. Ik heb u gemotiveerd waarom dit zo is. De heer De Graaf geeft aan waarom hij meent dat het niet zou moeten. Nogmaals, het belangrijkste effect heeft het gehad blijkens het feit dat het aantal aanvragen is gedaald. Om even terug te komen op het debat dat wij in eerste termijn hebben gehad, de berekening van 12 mln. berust enkel en alleen op

het doorgaan op hetzelfde niveau als waarop het aantal aanvragen lag. Nogmaals, mijn inschatting is dat de aankondiging dat dit aanbod nog slechts drie weken zou gelden zou hebben geleid tot een aanzienlijk grotere run op de loketten van de gemeenten. Ik weet niet of dat nu alleen maar een negatief mensbeeld is. Mag ik ter afsluiting aangeven dat ik heel wel in de Kamer de behoefte proef om de vraag ten principale te bespreken. Moet je dergelijke zaken die in het algemeen belang gedaan worden, eventueel uit de rijksmiddelen financieren? Ik ben gaarne bereid om dit punt te bespreken in het kader van de Paspoortwet. Op korte termijn gaat het er heel eenvoudig om, op een punt waar de regering geen aanleiding tot wijziging ziet, te komen tot in ieder geval een conservatoire maatregel om te voorkomen dat er niet een nog grotere noodzaak tot bezuinigingen ontstaat. Om die reden wil ik het gaarne in de welwillende overweging van eenieder aanbevelen. Ik meen dat de Kamer uit het oogpunt van belastingwetgeving niets doet waarover de Hoge Raad anders zou hebben geoordeeld.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor de beantwoording.

De woordvoerder van de SP heeft verzocht om stemming. Ik stel voor, nu direct over dit wetsvoorstel te stemmen, en wel bij zitten en opstaan.

**

Daartoe wordt besloten.

In stemming komt het wetsvoorstel tot Regeling van een grondslag voor de heffing van rechten voor de Nederlandse identiteitskaart (33011).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de VVD, het CDA en de SGP voor dit voorstel hebben gestemd, en de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de ChristenUnie, GroenLinks, de SP, de PvdD, de OSF, 50PLUS en D66 ertegen, zodat het is aangenomen.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!EFSF!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2011 (Incidentele suppletoire begroting EFSF) (33029).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer. Excuses voor onze vertraging, die overigens nog veel erger had kunnen zijn.

Ik verzoek de leden, de wijze zelfbeperking in acht te nemen en te trachten zo snel mogelijk door te dringen tot de kern van de zaak, waardoor we niet ver na twaalven hoeven te eindigen met dit debat. De leden weten dat er een hoofdelijke stemming is aangekondigd, wat tot gevolg heeft dat mensen weer moeten worden teruggehaald.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Postema** (PvdA): Voorzitter. Over de bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders van de eurozone op 21 juli jongstleden is al veel gezegd. Het blijft, ook nu we drie maanden verder zijn, een verontrustende ervaring dat onze premier met een geheel andere voorstelling van zaken uit Brussel kwam dan zijn collega's. Naast deze voor dit niveau curieuze interpretatiefout van 50 mld. aan steun voor Griekenland zijn er op die 21ste juli nog andere verregaande afspraken gemaakt, namelijk over de wijziging van de raamovereenkomst onder de European Financial Stability Facility, de EFSF. De Eerste Kamer moet vandaag, op één dag, haar goedkeuring verlenen aan deze wijziging. Zij verleent niet zozeer goedkeuring aan de raamovereenkomst zelf, maar aan de suppletoire begroting, waarin een uitbreiding van de garantieverplichting van de Nederlandse Staat met 41,9 mld. wordt voorgesteld. Van deze wijziging werd in de Miljoenennota, net drie weken droog, geen melding gemaakt, ook niet in het daarin opgenomen garantieoverzicht van het Rijk voor 2012.

De PvdA-fractie maakt zich grote zorgen over de wijze waarop dit kabinet de Europese schuldencrisis en de daarmee gepaard gaande positie van de euro als onze gemeenschappelijke munt tegemoet treedt. Waar het financiële stelsel vraagt om zekerheid en vertrouwen, biedt het kabinet-Rutte met de PVV in zijn nek het tegenovergestelde. Oplossingen komen weinig overtuigend en als regel veel te laat, zodat de financiële sector alweer twee stappen verder is. Dit alles is "too little, too late" en funest voor Nederland en Europa. We vragen de minister zich hierover uit te spreken. Waarom is niet eerder en steviger gereageerd? Waarom is het kabinet-Rutte, daar waar Nederland zo veel baat heeft bij een sterke euro, niet vooropgegaan in het creëren van een volkomen geloofwaardig stabiliteitsmechanisme? Tegelijkertijd is het bijzonder om te constateren dat afspraken die op 21 juli zijn gemaakt over zoiets belangrijks pas nu bij de Staten-Generaal belanden. Daarmee is Nederland, op Malta en Slowakije na, hekkensluiter in het ratificeren van dit arrangement. Deze positie is ons land en deze Kamer onwaardig. Waarom heeft de minister de Tweede en de Eerste Kamer niet direct na 21 juli meegenomen in de gemaakte afspraken, zodat wij daags daarna de parlementaire bekrachtiging daarvan hadden kunnen geven? De beide Kamers der Staten-Generaal hadden daar graag hun vakantie voor opgegeven, zo dunkt mij.

Het had het kabinet gesierd als het dit ook had gedaan.

De gewijzigde raamovereenkomst ziet primair toe op het herstel van de leencapaciteit van de EFSF, in combinatie met een aanzienlijke uitbreiding van de looptijd van deze leningen. De nieuwe raamovereenkomst biedt daarenboven ook ruimte voor de EFSF om nieuwe instrumenten in te zetten, in het bijzonder de preventieve kredietlijn, de bankenherkapitalisaties en de secundaire opkoop. Hieraan wordt via de guidelines technische uitwerking gegeven. De minister heeft de Tweede Kamer toegezegd deze guidelines voor te leggen alvorens Nederland daarmee instemt. Graag vernemen wij van de minister deze toezegging ook voor de Eerste Kamer.

De vraag is wel hoe de hersteld leencapaciteit zich verhoudt tot de inzet van deze nieuwe instrumenten en wat dit zegt over de toereikendheid van de leencapaciteit van de EFSF. Graag vernemen wij van de minister of hij verwacht spoedig met andermaal een verzoek tot uitbreiding van de garantieverplichtingen naar de Staten-Generaal te komen. Als dit het geval is, ware het dan niet beter geweest de omvang van de EFSF niet met de mentaliteit van de kruidenier maar met die van de brandweerman vast te stellen? De in Europa ontstane situatie vraagt immers om uitrukken met groot materieel en niet om af en toe een emmer om de eigen stoep schoon te spoelen. Is hij het ook met ons eens wanneer wij stellen dat hoe groter het fonds is, des te kleiner tegelijkertijd de kans is dat hiervan daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt? Wij wachten het antwoord van de minister hierop af.

We hebben begrepen dat de 4% die op dit moment als rekenrente wordt gehanteerd is ontleend aan de langetermijnramingen van het CPB. De regering stelt dat de garanties voor de rentelasten bij reguliere begrotingsmomenten zullen worden geactualiseerd op basis van de dan geldende ramingen van het CPB. Ons is echter onduidelijk welke ramingen hiermee worden bedoeld. Wij mogen toch aannemen dat het niet gaat om de eigen termijnrente van het Nederlandse staatspapier maar om die van de EFSF. Deze vraag is extra relevant omdat dit percentage ook nog een garantievergoeding in zich zou moeten dragen. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 12 september dit jaar schrijft minister De Jager als antwoord op vragen over het beprijzen van de EFSF-leningen dat de prijs die wordt gerekend voor een steunoperatie in de vorm van welk EFSF-instrument dan ook, een marge zal bevatten die een vergoeding zal zijn voor de lidstaten die in verband met een steunoperatie garanties afgeven. Daarmee wordt de gehanteerde 4% wel erg volgeladen. Graag ontvangen wij hierop een reactie van de minister.

Een vervolgvraag is wat de marktwaarde van de risico's is. De regering heeft bij de beantwoording van vragen hierover tijdens de algemene financiële beschouwingen gezegd dat deze zeer lastig is vast te stellen. Aan schade uit garanties zou voor 2011 en 2012 respectievelijk 300 mln. en 250 mln. worden verwacht, maar het is onduidelijk waarop deze bedragen zijn gebaseerd. Volgens de minister staan daar steeds tweemaal zo grote inkomens tegenover, waardoor het rendement op de garanties in 2011 en 2012 naar verwachting positief zal zijn. Wederom is onduidelijk waarop deze bedragen zijn gebaseerd. Kan de minister dit uiteenzetten? Is hij het met ons eens dat in de Miljoenennota en in de begroting van Financiën niet alleen een overzicht van de afgegeven garanties opgenomen dient te worden, maar ook een overzicht van de gewaardeerde risico's? Kunnen wij deze in het vervolg verwachten? Wij vernemen dit graag.

Voorzitter. Ik kom tot een besluit. De Europese Unie en de euro als haar gemeenschappelijke munt zijn voor ons land twee van de belangrijkste verworvenheden van de twintigste eeuw. De Europese Unie bracht ons vrede na twee oorlogen en een enorme welvaart, gebaseerd op open handelsbetrekkingen. Bovenal bracht zij ons het besef dat we er in Europa samen voor staan en dat het niet alleen gaat om Nederland, maar evengoed om België en Luxemburg, om Duitsland en Frankrijk, om Italië en Spanje en, ja, ook om Griekenland. De regering vraagt ons, vandaag akkoord te gaan met een aanzienlijke uitbreiding van de garantieverplichtingen van de Nederlandse Staat ten behoeve van de EFSF. De PvdA-fractie is hiertoe bereid. Wij vragen op onze beurt van de regering meer leiderschap in deze crisis en onvoorwaardelijke steun aan de euro. Wij zullen de regering hierop de komende weken en maanden kritisch beoordelen.

*N

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik spreek tevens voor de Partij voor de Dieren.

Net als in de titel van het wetsvoorstel zal ik de afkorting "EFSF" gebruiken, die staat voor Europese Financiële Stabiliteits Faciliteit. De Europese Unie lijkt regelmatig te vergeten dat de Unie niet samenvalt met Europa. Dit terzijde.

Ik heb een symbolische spreektijd van 21 minuten aangevraagd. Dat is 30 seconden voor iedere miljard euro die de regering ons vraagt met spoed te voteren voor de EFSF, dat wil zeggen: 42 mld. bovenop de 56 mld. die zij eerder toegezegd kreeg. Op voorhand lever ik een kwintiel van die tijd in opdat de minister mijn vragen proper kan beantwoorden.

Ik heb zo-even met belangstelling het debat over de identiteitskaart gevolgd. Het duurde ruim vierenhalf uur. Het ging dan ook over een bedrag van 80 mln. Als wij voor deze 42 mld. navenant dezelfde spreektijd aanhouden, dan debatteren wij hier vanaf nu ruim 96 etmaal, continu. Ik meld dit omdat de meeste mensen zich moeilijk kunnen voorstellen hoeveel 42 mld. is. Voorzitter, tot uw opluchting wellicht gaan we die spreektijd tot en met 21 januari niet vol krijgen. De minister van Binnenlandse Zaken bewandelde zo-even in zijn betoog een kronkelig pad, maar het was tenminste duidelijk waar die 80 mln. precies voor bestemd is. Daarvoor is de minister te prijzen. De minister van Financiën hult zich tot nog toe in een waas van

nevel over de bestemming van het geld: hij lijkt het zelf niet te weten. Voor alle duidelijkheid: zonder de bestemmingscondities is de bestemming duister. Terwijl de minister van Binnenlandse Zaken een karige memorie van toelichting van nabij 2200 woorden produceerde, deed de minister van Financiën het met 400 woorden en een tabel. Dat is nauwelijks één woord per 100 mln. euro. Minister Donner had zo kunnen volstaan met het per memorie van toelichting aan ons toesturen van de afkorting "HR".

Ik weet niet of de minister ons straks de informatie zal verschaffen die hij vorige week aan de overkant niet wilde of niet kon verstrekken; dat is allebei onthutsend. Ik zal meteen al duidelijk maken dat, indien ons de informatie ontbreekt over de bestemming van deze 42 mld., wij er uiteraard niet over kunnen oordelen. Dat geldt voor mijn fractie, maar mij dunkt dat voor de hele Kamer geldt dat wij pas kunnen oordelen als wij geïnformeerd zijn.

Omdat spoed onze informatieverkrijging, dus onze oordeelsvorming, belemmert, ga ik kort in op het volgens de regering spoedeisende karakter van dit wetsvoorstel. Indien het wetsvoorstel al een spoedeisend karakter zou hebben, dan lijkt dit vooralsnog door de regering zelf te zijn gecreëerd. Daaraan werd net ook al gerefereerd, in andere bewoordingen. Immers, in de meeste andere eurolanden konden de parlementen zich veel eerder over overeenkomstige wetsvoorstellen uitspreken. Hier is het voorstel pas op 30 september 2011 aan de overzijde ingediend.

Graag hoor ik van de minister waarom de regering deze spoedeisendheid gecreëerd heeft. Indien hij deze spoedeisendheidscreatie ontkent, dan verneem ik graag hoe dit te rijmen is met de procedures in andere EMU-landen. Voorts verneem ik graag waarom er precies een zodanig grote spoed is, dat deze Kamer niet één of twee weken de tijd had kunnen krijgen om nadere schriftelijke informatie met de regering uit te wisselen. Verder hoor ik graag van de minister waarom hij de Raad van State geen advies heeft gevraagd. Artikel 19 van de Wet op de Raad van State stelt dat dit advies bij een wetsvoorstel voor een begrotingswijziging achterwege kán blijven. Ik neem aan dat de wetgever de gebruikelijke, relatief geringe wijzigingen op het oog had. Thans gaat het om een majeure wijziging waarvoor advies op zijn plaats zou zijn geweest.

Ik zeg nu kort iets over de context die wij bij onze beoordeling van het voorstel betrekken. Dit wetsvoorstel betreft mogelijk de verwevenheid van de belangen van banken en van de inwoners van landen en hun staten. De SP heeft nationale en internationale solidariteit hoog in het vaandel staan; het is één van de drie hoofdbeginselen van de SP. Nederland is een rijk land, al hebben wij die rijkdom slecht verdeeld. Menselijk is iedereen gelijkwaardig, maar als het om keuzes gaat, kiezen wij nationaal en internationaal primair voor de meest behoeftigen, de onderkant van de maatschappij. Deze internationale solidariteit is niet geografisch bepaald en de EU of de EMU heeft wat ons betreft niet om die reden prioriteit. Onze parlementsfracties hebben zich heftig verzet tegen de kortingen van dit kabinet op de ontwikkelingsbudgetten.

Met de thans gevraagde 42 mld. beloopt de Nederlandse deelname in de EFSF 98 mld.: dit is een verplichting van ongeveer €13.000 per huishouden, nog afgezien van de lening van 2,2 mld. aan Griekenland. Ik schat dat weinig burgers weten dat wij hier vanavond de completering van dit bedrag voor 7,5 miljoen huishoudens in luttele uren geacht worden te voteren. Als burgers zelf al de middelen hebben voor dergelijke garanties, dan zullen zij daar selectief in zijn, zelfs als het gaat om de buren in de straat.

Het verzoek om een bedrag van 42 mld. is het gevolg van een aantal recente amendementen op de EFSF-overeenkomst. Ik merk op dat de minister deze amendementen in de brief aan de Tweede Kamer van 12 september jongstleden "grotendeels technisch" noemde. Dat is nogal een onderschatting. Ik ga kort in op drie punten. Deze helderen deels op wat we wel en niet weten.

Ten eerste: niet nieuw is dat de EFSF leningen aan staten kan verstrekken; wel nieuw is echter dat dit gebeurt volgens richtlijnen die wij niet kennen, omdat deze niet zouden bestaan. Het gaat om artikel 2(l)(b) van de geconsolideerde conceptovereenkomst.

Ten tweede: nieuw is dat de EFSF leningen aan staten kan verstrekken ten behoeve van interventiemaatregelen met betrekking tot financiële instellingen. Dit kan, als ik het goed begrijp, door of mede door de EFSF plaatsvinden. Dit gebeurt volgens richtlijnen die er wederom niet zijn: zie artikel 2(l)(c).

Het ontbreken van die richtlijnen is zorgelijk omdat zo de precieze bestemming van de gevraagde begrotingssuppletie duister is. Dit is ook in de Tweede Kamer besproken en de minister heeft dit erkend. Die erkenning doet uiteraard niets af aan het feit dat wij de eventuele votering derhalve niet kunnen beoordelen.

Ten derde: ik maak mij grote zorgen over een punt dat in het debat van vorige week in de Tweede Kamer niet of nauwelijks aan de orde kwam. Het werd ook niet aangeroerd in de brief van de minister aan de Tweede Kamer die ik zo-even noemde. De minister heeft herhaaldelijk gezegd: het geld van leningen aan staten, door Nederland of de EFSF, halen wij uiteindelijk terug, al is het na 30 jaar. Een belangrijk amendement op de EFSF-overeenkomst opent echter de mogelijkheid van interventie los van leningen aan staten. Het gaat hier om interventie van de EFSF in secundaire markten. In turbulente omstandigheden en als de ECB daarover zorgen geuit heeft, kan de EFSF zo banken in diverse landen overeind houden. Als ik het goed zie, zouden volgens de heersende opvattingen nationale staten "hun" banken eventueel overeind kunnen houden, zoals thans gebeurt met Dexia. Ik vraag de minister uitdrukkelijk: wordt dit een taak van de EFSF? Acht hij dit wenselijk?

Ik wijs op de geconsolideerde preambule 2, waarin de plaatsing van twee haakjes cruciaal is. De EFSF kan financiële steun verlenen voor onder

andere "the recapitalisation of financial institutions in a euro-area Member State (through loans to the governments af such Member States …)". Dat waren de twee haakjes. Men kan ook financiële steun verlenen voor "facilities for the purchase of bonds in the secondary markets on the basis of an ECB analysis recognizing the existence of exceptional financial market circumstances ..."

In het laatste geval gaat het dus niet om leningen aan staten. Volgens de letter van de tekst kan deze interventie oplopen tot 440 mld. Ik wijs ook op art. 10(5)(b) van de geconsolideerde conceptovereenkomst, waarin staat dat de EFSF voor deze interventie alternatieve procedures kan opstellen. Welke procedures dat zijn, of zullen zijn, weten we niet.

Hiermee kom ik op mijn drie hoofdvragen. Ten eerste. Wat is de bestemming van de 42 mld., respectievelijk de 98 mld.? Daarbij gaat het uiteraard om de condities, de richtlijnen. Ten tweede. Het is in Nederland bij grote projecten gebruikelijk dat er een maatschappelijke kosten-batenanalyse wordt gemaakt. Dit gaat om een enorm groot project. Kan de minister een dergelijke kosten-batenanalyse schriftelijk overleggen en kan hij deze straks mondeling toelichten? Ten derde. Kan de minister ons een schriftelijke risicoanalyse overleggen en kan hij deze hier straks mondeling toelichten? Dit lijkt mij de elementaire drieledige informatie waarover wij moeten beschikken om het wetsvoorstel te kunnen beoordelen en erover te beslissen.

De vrije financiële markten treffen de Europese Unie als een boemerang. De financieel-economische ellende wordt vaak toegeschreven aan "de" financiële markten, die zo terloops verpersoonlijkt worden. Het doet me denken aan de slagzin uit vroegere straklinkse kringen: "het is de schuld van het kapitaal". Het kapitaal, de financiële markt; interessant dat er weinig licht tussen die verpersoonlijkingen lijkt te zitten. Bij de financiële markt gaat het om handelaren in geld en daarvan afgeleide virtuele waardepapieren. Dat zijn mensen, mensen die opereren in een institutionele omgeving die eveneens door mensen is gecreëerd. In die creatie, of vooral in dat nihilisme, heeft de Europese Unie mede de hand gehad.

Met de deïst Adam Smith kunnen we Hand met een grote H schrijven. Zijn criticus van bijna honderd jaar later, Karl Marx, duidde Smiths beeld als fetisjisme. De markt is niet de onzichtbare hand van God, doch mensen zelf maken de markt. Vervolgens wordt de markt als onontkoombaar gezien. De mens maakt het afgodsbeeld, de fetisj, aanbidt het en laat zich erdoor domineren. Tegenover de "boemerangende" fetisj stelt de Europese Unie nu een stabiliteitsfonds. Stoffiger kun je het niet bedenken, ware het niet dat het grotendeels virtueel is.

Het fonds wordt, als ware het een stokje, in de financiële mikado geschoven. Dit is het beeld dat de heer Hoogduin, de minister welbekend, vorige week voor de financiëlemarktfetisj gebruikte. We weten niet, zei hij, hoe alle stokjes uit het mikadostelsel met elkaar verbonden zijn. Je kunt er een in- of uitschuiven, misschien blijft de fetisj overeind, mogelijk stort het raderwerk ontmaskerend ineen. Het gaat om een stokje van, wat Nederland betreft, bijna 100 mld.

De Eurocommissaris is leuk bedacht; bondskanselier Merkel zoenen en blozend weer terug. Ik neem aan dat er bij Financiën wel wat meer-rigoureuze scenario's in een lade liggen. Ik stel daarover mijn vooralsnog laatste vraag aan de minister. Ik kom zo op een totaal van acht vragen; dat moet te doen zijn. Kan de minister ons straks wat vertellen over het scenario van volledige of gedeeltelijke nationalisatie van banken -- zijn voorganger, minister Bos, overwoog het al -- zowel op nationaal niveau als op EU-niveau? Dat ontkracht de fetisj, legt de verbindingen tussen de mikadostokjes bloot, je houdt de pijnlijke boemerang in de hand en ook de EFSF-gelden. Het voorkomt ook de beschamende situatie voor deze sector, die opnieuw op ons afkomt: private winsten als het goed gaat, gesocialiseerde verliezen als het slecht gaat. Wél geld voor de banken, maar niet voor de bakker op de hoek. Ik wacht de propere beantwoording van mijn vragen door de minister af.

De heer **Terpstra** (CDA): Ik was blij dat de heer Reuten sterk de nadruk op internationale solidariteit legde. Daarom had ik gedacht dat hij een fel betoog voor het helpen van de Grieken zou houden. Hij zei ook namens de Partij voor de Dieren te spreken. Ik dacht dus: de heer Reuten wil sowieso verhinderen dat Griekenland failliet gaat, omdat de dieren het eerste slachtoffer van de instortende economie zijn. Beide aspecten heb ik echter helemaal gemist in zijn betoog. Hij stelt namelijk vele vragen aan de minister, maar daarin herken ik niet zo snel het begrip "internationale solidariteit" en het welzijn van de Grieken en hun dieren. Ik heb het nergens gevonden.

De heer **Reuten** (SP): Ik zal in tweede termijn nog iets over Griekenland zeggen. Ik wilde de context van de rest van het verhaal schetsen. Wij zijn inderdaad voor internationale solidariteit. Die hoeft niet primair op Europa en de EMU gericht te zijn, maar op de armsten in het algemeen. Vele Grieken zitten aan de onderkant van de samenleving, maar ik denk in eerste instantie aan bijvoorbeeld Afrikaanse landen die het veel zwaarder te verduren hebben. Daarom vinden wij primair dat middelen daar naartoe moeten. Ik wil de problemen van de Europese Unie en de euro niet terzijde schuiven, maar dat is de context.

De heer **Terpstra** (CDA): Mijnheer Reuten, eigenlijk zegt u: ik ben zeer solidair met iedereen, maar de Grieken zijn rijk genoeg; daar hoef je niks voor te doen. Is dat uw standpunt?

De heer **Reuten** (SP): Nee, dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd dat de rijkdom ook in Nederland ongelijk verdeeld is. In Griekenland is de rijkdom nog ongelijker verdeeld. Volgens mij komen de EFSF-gelden echter niet primair bij de onderkant van de Griekse samenleving terecht. Dat zou wel kunnen, maar zo zijn de regels niet opgesteld,

tenzij de minister mij straks vertelt dat de regels die nog opgesteld moeten worden juist op de onderkant van onder andere de Griekse samenleving gericht zullen zijn. Daarmee zou ik zeer tevreden zijn. Misschien stemmen wij met dat soort regels alsnog voor het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Dank u. Ik verwacht straks in ieder geval een oproep van de heer Terpstra voor een inzamelingsactie voor de ezeltjes.
* *
*N

De heer **Backer** (D66): Voorzitter. Backer op de hoek kan meteen het woord voeren.

Deze chambre wordt door de minister erg weinig tijd voor réflexion gelaten. Het gaat om belangrijke verplichtingen van de Staat der Nederlanden; collega's spraken er al over. In het afgelopen weekend hebben we de gebeurtenissen rondom de euro op de financiële markten en beurzen kunnen waarnemen. De Dexiabank in België is gered, waarschijnlijk. We hoeven de kranten maar te openen en kunnen volgen wat er aan de hand is.

Bij alles wat hij doet heeft de minister van Financiën het tempo van deze gebeurtenissen natuurlijk niet zelf bepaald. Nederland is een van de laatste lidstaten die zijn parlement om goedkeuring vraagt. Dat wisten wij in september al uit de rapportage van de Europese top. Toen hebben wij ook al de eerste versie van de getekende EFSF-overeenkomst kunnen naslaan, zeg ik aan het adres van collega Postema, maar dit alles gaat inderdaad wel ongelooflijk snel. Het gaat om een aanpassing van het bedrag, een verhoging van het garantieplafond, maar ook om een aanpassing van de reikwijdte (scope) van het arrangement. Een verhoging met 41,9 mld. in een suppletoire begroting met een beknopte toelichting is wel bijzonder. Maar goed, het zijn ongewone tijden. Die vragen soms om ongewone maatregelen en procedures.

Er werd net al gesproken over de guidelines. De minister heeft daarover in de Tweede Kamer een toezegging gedaan. Ik sluit mij aan bij het eerder door collega Postema gedane verzoek dat die toezegging ook voor ons zal gelden.

Voordat ik inga op de details van de EFSF, stip ik enkele punten over de achtergrond aan. De ontmoeting tussen bondskanselier Merkel en de Franse president Sarkozy dit weekend was de zoveelste poging tot politieke coördinatie in de eurozone. Premier Rutte vloog ook nog naar Berlijn en dat doet wat meer aan een support act denken, maar goed, iedereen draagt zijn steentje bij. Banken in Griekenland en Denemarken werden gered. In dit tumult wil ik de minister een compliment maken voor zijn niet aflatende inzet om het belang van ons land in de EU en in het bijzonder in de eurozone te vertegenwoordigen. Er zijn momenten geweest dat de D66-fractie met gekromde tenen de wat onbesuisde interventies van de minister heeft gadegeslagen -- I am Dutch, so I can be blunt -- maar het kan verkeren. Ik bespeur ook dat de minister Europa weer in de armen heeft gesloten en in zijn beleid op dit punt steeds meer afstand neemt van de PVV en de SP.

Wij hebben veel inkomsten en handel te danken aan Europa. Dat heeft een prijs. De uitbreiding van de EFSF gaat Nederland geld kosten, daar is geen twijfel over mogelijk. Wij hebben dat in het laatste overleg met de minister besproken. Wij hebben eraan toegevoegd dat de verdere verhoging van het garantieplafond en waarschijnlijk ook een tweede ronde van bankensteun niet konden worden uitgesloten. Ik ga niet vragen of dit gaat gebeuren, maar het kan niet worden uitgesloten. Wij lopen inderdaad een risico op de leningen. Ik denk dat het verstandig is om daar met open vizier over te spreken. Wij verstrekken deze leningen in de veronderstelling dat wij een groter verlies kunnen vermijden. Als we dit niet zouden doen, zouden we buitengewoon onverstandig bezig zijn. Ziet de minister dat ook zo? Als dat niet zo is, krijg ik daarover graag een uitleg.

Voor D66 gaat de vraag van vandaag over de stabiliteit van de gehele eurozone, een veel fundamenteler probleem dan alleen Griekenland. De kern van de crisis is het wantrouwen in de kredietwaardigheid van de Europese landen en het onvermogen van de Europese leiders om dat wantrouwen weg te nemen. Dat duurt nu al veel te lang. Er is een zwakte in de bankensector en de combinatie van bankencrisis en eurocrisis dwingt ons om uiterst voorzichtig te zijn. Dit is een soort feuilleton. Telkens eindigt het met een nieuwe cliffhanger. Nu is het de rapportage van de trojka -- ik dacht dat die er nog niet was, maar wij zijn hier de hele dag aan het vergaderen geweest, dus wellicht kan de minister vertellen of die er in de tussentijd wel is gekomen en wat er dan in staat -- dan is het de verlaging door Moody's van de kredietwaardigheid van Italië of Frankrijk.

D66 steunde de eerdere operaties. Daarmee is in feite tijd gekocht voor de bankensector om zaken op orde te stellen. Met behulp van het IMF is er eindelijk een mechanisme -- niet ideaal, geef ik collega Reuten toe -- in werking gesteld om discipline te brengen in het europroject. Hoewel dat was afgesproken, was het er voorheen niet, en hoe langer die situatie duurt, hoe meer het ten koste gaat van de reële economie. Wij hebben van het Griekse parlement een brief ontvangen waarin een grote lijst met maatregelen was aangekondigd. Ik kan niet beoordelen of al het aangekondigde echt is gebeurd en denk dat we in dezen beter de trojka kunnen geloven dan de brieven die we ontvangen, maar dat er ingrijpende maatregelen zijn genomen en zullen moeten worden genomen, is duidelijk. Ik hoor graag wat de minister hierover te zeggen heeft.

Europa moet een geloofwaardig vangnet hebben voor het landenrisico. De uitbreiding van de EFSF is nodig, maar niet genoeg. Het is verstandig en gewenst om de capaciteit van het noodfonds te vergroten en de banken te versterken met privaat geld of desnoods publiek geld in ruil voor aandelen, wat nog niet direct nationalisatie is, zeg ik tegen collega Reuten. Steunontvangende landen dienen te worden verplicht om structurele economische

hervormingen door te voeren. De crisis in Europa biedt dus ook een kans om de Europese Unie te versterken. Het kabinet heeft -- schoorvoetend, maar beter laat dan nooit -- recent een goede visie gegeven op wat er gebeuren moet. De zwakste schakel in de hele ontwikkeling is evident de democratische controle van het Europees Parlement. Ik hoor graag van de minister in welk tempo er gewerkt wordt aan de structurele verdragswijzigingen die nodig zijn om dat gat te dichten.

Tot slot enkele observaties over de suppletoire begroting. Uit de publicatie Rapport Schokproef Overheidsfinanciën, dat is uitgebracht door het ministerie van Financiën, is het effect van verhoging van de garanties in een drietal scenario's geschetst. Die verhoging heeft een behoorlijke impact. Er ontstaat een paradoxale situatie. Ik heb in alle haast toch nog tijd gehad om de voetnoten te lezen en ik lees in voetnoot 23 en 36 dat de schuldverhogingen meetellen in het regime dat ook op Nederland van toepassing is. Door het garantieplafond te verhogen, zitten wij dus ook langer in een verscherpt regime van budgetdiscipline van de Commissie. Het officiële woord daarvoor is geloof ik "buitensporigtekortprocedure". Ik hoor graag van de minister of ik dat juist zie of twee dingen verwar.

Het verzoek is in concreto om goedkeuring te geven aan de aanvullende garanties van 41,9 mld. en in te stemmen met de grotere rol voor de EFSF. Wat eerst een leningfaciliteit was, is nu uitgebreid tot "financial assistance facility agreements". Krijgen ook wij meer inzicht in de rol van guidelines en de Europese Commissie? Ik begrijp dat de guidelines gebaseerd zijn op een memorandum of understanding (MOU) van de Europese Commissie en dat de onderliggende gedachte bij de guidelines is dat begrotingsdiscipline langs die weg wordt afgedwongen. Ik hoor graag of ik dat juist interpreteer.

In de memorie van toelichting staat dat het aandeel van Nederland 6,1% wordt. Ik kan dat percentage echter niet terugvinden in Annex 2 van het EFSF Framework Agreement. Daarin zie ik een aandeel van 5,69%. Ik ben benieuwd welk van de twee getallen het juiste is. Ik heb het overigens over de laatste versie die wij toegestuurd gekregen hebben voor dit debat.

Ook ben ik benieuwd naar de positie van Slowakije. Normaal gesproken is dat misschien minder urgent, maar in dit geval is het wel urgent. Ik ben benieuwd of het parlement van Slowakije inmiddels ook ingestemd heeft met het voorstel, dan wel dat Slowakije een zogenaamde stepping out guarantor is.

Kan de minister bevestigen dat het risico dat andere landen uittreden als EFSF-shareholders niet automatisch leidt tot een proportionele toename van het Nederlandse aandeel in de verplichtingen? Ik meen dit te lezen, maar ik wil het graag zeker weten. Ik meen voorts te lezen dat dit valt onder de unanimiteitsregel. Als dat niet zo is, heeft dat gevolgen voor verplichtingen in de toekomst.

Ten slotte -- dat is mijn cliffhanger in dit verhaal -- stel ik de volgende vraag. Wat is de gang van zaken als het voorziene garantieplafond in de EFSF van 440 mld., dat wordt opgehoogd naar 779 mld., ontoereikend blijkt? Wat zal er dan gebeuren? Geldt dan ook hier de unanimiteitsregel binnen de EFSF? Ik wijs in dit verband op artikel 10, lid 5, sub 1. Als de unanimiteitsregel geldt, zien wij de minister dan weer terug in deze Kamer?

Ik laat onze steun voor het verzoek van de minister afhangen van zijn antwoorden, maar wij zijn geneigd positief te reageren op het verzoek en het de minister mogelijk te maken dat hij conform de EFSF Framework Agreement "authorized" is om te laten weten dat hij de politieke steun heeft van het nationale parlement.

*N

De heer **De Lange** (OSF): Voorzitter. Mijn bijdrage is mede namens 50PLUS. Griekenland is failliet. Het mag zo zijn dat de Europese politiek er nog niet aan toe is om dit hardop uit te spreken, de financiële wereld gaat daar allang van uit. Banken met Griekse staatsobligaties in hun portefeuille zijn bij collega-banken niet geloofwaardig als zij willen lenen. De Dexiabank in België en Frankrijk is een goed voorbeeld. Alleen met enorme staatssteun kan de bank nog overeind gehouden worden, op kosten van de belastingbetaler, dat wel. Daarmee zetten beide landen hun internationale kredietwaardigheid ook nog eens op het spel. Het is een vicieuze cirkel, een spiraal omlaag, en het eind is voorlopig nog niet in zicht. Graag hoor ik de visie van de minister op het tijdsperspectief van deze zaak.

Nu, na jaren van lange demonstraties van politiek onvermogen in Europa, moet er een enorm noodfonds in het leven worden geroepen. Helaas is wat eerst een landencrisis was, inmiddels uitgebreid met een bankencrisis. Over toxic mix gesproken. Nederland wordt geacht aan dit noodfonds tientallen miljarden bij te dragen. De beslissing daarover moet in haast genomen worden. Wordt het voorstel ook voorzien van een deugdelijke onderbouwing, of is ook hier haastige spoed de slechte raadgever die hij meestal is?

In dit verband zij opgemerkt dat nog niet zo lang geleden landen als Duitsland en Frankrijk eerdere afspraken ten aanzien van plafonds aan begrotingstekorten aan hun laars gelapt hebben. Het zijn precies dezelfde landen die nu beweren de sleutel naar toekomstig succes in handen te hebben. Hoe geloofwaardig is dit? Graag ontvangen wij op dit punt een reactie van de minister.

Of meer Europa op dit moment de oplossing is voor de huidige malaise, is zeer de vraag. Geen zinnig mens is tegenstander van een Europa van goed samenwerkende naties. Onder druk van de ene na de andere crisis dreigt nu echter het gevaar dat wij een Europa worden binnen gerommeld waarbij sprake is van grote overdracht van soevereiniteit, zonder dat er in de volksvertegenwoordiging expliciet en uitgebreid over gedebatteerd wordt. Voor de burger is een

dergelijke gang van zaken onverteerbaar. Waar men enerzijds graag betoogt dat de nieuwe inrichting van Europa onvermijdelijk is, gebeurt dat op een moment dat het wantrouwen van hele bevolkingen ten aanzien van Europa waarschijnlijk nog nooit zo groot geweest is. Zo lang de regering ten aanzien van deze spagaat geen overtuigend verhaal voor de burger heeft, zal het wantrouwen in regeringen en de door hun gepropageerde financiële oplossingen slechts groeien. Een dergelijk breed gedragen scepsis kan nauwelijks een basis vormen voor een stabiel en toekomstgericht Europa, want voor alles is vertrouwen van de burger de enige basis voor een gezond financieel systeem. Ik ben erg benieuwd hoe de minister daar tegen aankijkt.

Het aardige van het verstrekken van garanties is dat zij niet op de balans van de Staat der Nederlanden verschijnen. Pas op het moment dat garanties inderdaad uitbetaald moeten worden, wordt zichtbaar wat de risico's werkelijk zijn. Echter, in redelijkheid mag men van tevoren eisen dat er een uitermate strikt economisch risicomanagement wordt uitgeoefend, waarbij de gevolgen van ten minste de meest waarschijnlijke scenario's goed worden doorgerekend. Let wel, dat zijn niet de politiek wenselijke scenario's, maar de scenario's die aan de orde zijn in de echte financiële wereld. Die scenario's schitteren naar mijn mening helaas door afwezigheid. Graag ontvangen wij op dit punt het commentaar van de minister.

Wat eveneens opvalt en mag verbazen, is dat men de afgelopen jaren na de wereldwijde bankencrisis van 2008 niet benut heeft om de afhankelijkheid van onze staatsfinanciën van systeembanken significant te verminderen. Met een relatief grote bankensector is Nederland zeer kwetsbaar voor het principe "too big to fail", dat de noodzaak van banken om zichzelf te herstructureren bepaald ook niet aanmoedigt. De belastingbetaler zorgt immers wel voor een vangnet als de bank inderdaad faalt. Opnieuw is Dexia het schip op het strand dat eigenlijk als baken in zee zou moeten fungeren. Graag horen wij de reactie van de minister hierop.

Het huidige kabinet weet dat er precies 18 mld. bezuinigd moet worden gedurende een periode van vier jaar. Geen 17 mld. of 19 mld., maar precies 18 mld. Gezien de dramatische economische situatie van dit moment kan echter absoluut niet uitgesloten worden dat de kosten die zullen voortvloeien uit de gegeven garanties van vergelijkbare orde van grootte zullen zijn. Dit alles komt ten laste van de burgers, terwijl grote groepen daarvan het nu al bijzonder moeilijk hebben. Bijvoorbeeld gepensioneerden lijden al jaren enorme koopkrachtverliezen.

In de visie van mijn fractie kan het niet zo zijn dat waar de politieke overheden hun verantwoordelijkheden niet of onvoldoende nemen, de rekening doorgeschoven kan worden naar de burger. Dat speelt des temeer als wetsvoorstellen als het huidige niet vergezeld gaan van realistische, ik herhaal: realistische, risicoscenario's. Mijn geloof in het verstrekken van blanco cheques ben ik lang geleden kwijtgeraakt. Mijn fractie acht daarom het wetsvoorstel onvoldoende onderbouwd en ontoereikend. Zij zal het daarom vooralsnog niet steunen.

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

* *

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Mijn fractie voelt zich overvallen door de plotselinge haast waarmee de regering een uitspraak van deze Kamer vraagt over een mutatie in de begroting voor 2011 van het ministerie van Financiën in verband met het aanpassen van de raamovereenkomst met de European Financial Stability Facility. Het gaat om een ongekend hoog bedrag van 42 mld. Een dergelijke mutatie kent haar gelijke niet in de parlementaire begrotingsgeschiedenis. Was het mede daarom niet verstandig geweest om het oordeel te vragen van de Raad van State, zelfs al bestaat er bij begrotingswijzigingen geen hoorplicht? Anderen wezen er ook al op.

Het predicaat "summier" is een nog te positieve aanduiding van de wel zeer povere toelichting van de regering op het wetsvoorstel. De combinatie van haast, omvang van de begrotingsmutatie en gebrek aan toelichting is bepaald geen sterk staaltje van crisismanagement. Bovendien is de haast zelfgekozen. Nederland behoort tot de laatste twee landen -- wij dragen samen met Slowakije de rode lantaarn -- die nog om parlementaire instemming moeten vragen voor deze nieuwe raamovereenkomst. Deze parlementaire instemming is een wat duistere aangelegenheid. Ons wordt gevraagd een begrotingsmutatie te accorderen waarbij het Nederlandse totaalplafond aan het Europese noodfonds wordt opgehoogd tot bijna 100 mld. Dit bedrag is voor de gewone burger onvoorstelbaar. Het komt neer op ongeveer €6000 per Nederlander. Het bedrag is 5,5 keer hoger dan de bezuinigingsopgave van het kabinet. Anders dan in de nationale politieke arena is de zeggingskracht van ons parlement rond de besteding van het noodfonds een ongrijpbaar gebeuren. Ik vraag de minister om nog eens helder uit de doeken te doen wat nu precies het budgetrecht is van het Nederlandse parlement ten aanzien van het noodfonds. Wat mogen wij wel en wat mogen wij niet? Mijn fractie maakt zich ook op dit punt grote zorgen. Blanco cheques worden in de politiek niet uitgeschreven. Veel is nog onduidelijk en veel is nog niet uitgewerkt. Dat staat wel zeer haaks op de enorme omvang van de begrotingsingreep.

Zo langzamerhand is volstrekt onduidelijk wat het 21 julipakket, waar het allemaal mee begon, nu nog waard is. Inmiddels blijkt Griekenland achter te lopen met zijn tekortdoelstellingen. Het tekort komt nu uit op 8,5% van het bbp, terwijl de taakstelling een reductie tot 7,6% was. De Griekse economie krimpt dit jaar met 5,5% in plaats van 3,8%. Dit hogere begrotingstekort betekent naar alle waarschijnlijkheid dat het tweede steunpakket voor

Griekenland opnieuw zal moeten worden bezien. Op deze manier komen we in een tombola van aanpassingen en bijstellingen terecht die nauwelijks meer te volgen is. Er is weinig zicht op de effectiviteit van eerdere tranches en ook is onduidelijk of deze opwegen tegen de veronderstelde kosten-batenafwegingen. Ligt Griekenland nu op koers of niet? Voor mijn fractie is het antwoord op deze essentiële vraag zeer ongewis. Ik verwacht dat de minister hierin helderheid kan verschaffen. Op de koers zelf kom ik zo dadelijk uitvoeriger te spreken.

De rekensommen en scenario's die ongetwijfeld ten grondslag liggen aan de ophoging van het noodfonds, maken geen deel uit van de memorie van toelichting. Hetzelfde geldt voor risicoanalyses en impactanalyses die bij dit soort ongehoord grote operaties geboden zijn. Het is voor deze Kamer dan ook niet te beoordelen of de ophoging van het noodfonds in reële verhouding staat tot met name de Griekse problemen in deze ronde. Welke scenario's zijn voorhanden indien de leningen niet het beoogde effect hebben. Bestaat er een exitscenario? Kan de minister ook op dit punt uitsluitsel geven.

Wat opvalt in het debat rond het noodfonds, is dat dit een vrij exclusief budgettair karakter heeft. Deze insteek is naar het oordeel van mijn fractie zeer eenzijdig, zowel wat de diagnose betreft als wat de oplossing aangaat. Ik werk dit kort uit aan de hand van de Griekse case, maar het verhaal is zeker ook van toepassing op de andere EU-landen die wellicht ook op het noodfonds moeten terugvallen. De assumptie van het steunprogramma aan Griekenland is dat als Griekenland de begrotingsdiscipline weer op orde heeft en een aantal rigiditeiten in het arbeidsdomein heeft geëlimineerd, het ergste leed is geleden. Dat is evenwel een naïeve en misschien zelfs gevaarlijke assumptie. Het probleem is veel groter en veel complexer.

De Griekse economie is een gemankeerde economie. De goederen en diensten die het land vermarkt, zijn nauwelijks concurrerend. In de mondiale concurrentie-index die jaarlijks door het World Economic Forum wordt gerapporteerd, staat Griekenland op plaats 90 tussen landen als Algerije, El Salvador en Armenië. Griekenland presteert economisch zeer onder de maat. Zeker, Griekenland moet een gezonde begrotingspolitiek voeren, de belastinginning op een efficiëntere manier regelen, de basisadministratie verbeteren, de publieke sector reorganiseren en de arbeidsmarkt flexibeler maken. Bovenal echter moet Griekenland een helder pad uitzetten om de slag naar een innovatieve, concurrerende en vooral ook duurzame economie te kunnen maken. Om een economisch portfolio te realiseren dat het land structureel uit de gevarenzone kan houden. Nu is Griekenland in economisch opzicht nauwelijks een speler van formaat in de globale economie. De exportpositie is uiterst bescheiden en beperkt zich tot een selectief aantal landen. Sinds lange tijd is er sprake van een negatieve handelsbalans. Er wordt veel meer geïmporteerd dan geëxporteerd. Kortom: de verdiencapaciteit van Griekenland is weinig imponerend. Daarom is niet alleen behoefte aan eenzijdige sturing op financiële parameters maar vooral ook aan visie en ondernemerschap.

De productiviteit in Griekenland is, zoals de OESO aangeeft, laag. Het pensioensysteem is erg genereus, het aantal nieuwe bedrijven is bescheiden, de economische bedrijvigheid is tamelijk traditioneel, het aantal staatsbedrijven is fors en het ondernemerschap kan veel beter. Het onderwijssysteem is verouderd en de onderwijsprestaties zijn niet imponerend. De investeringen in R&D behoren tot de laagste in Europa, en dat geldt ook voor de innovatieperformance. De jeugdwerkloosheid ligt bovendien aanzienlijk boven het Europese gemiddelde. Het idee van een duurzame economie -- heel cruciaal voor mijn fractie -- wordt veel te weinig in de praktijk gebracht. Kennisinnovatie en "green growth" blijven ver achter.

Griekenland, zo lijkt mijn conclusie, ontbeert een langetermijnpolitiek rond de fundamentele drieslag innovatie, concurrentievermogen en duurzaamheid. Alleen door middel van deze drieslag kan het internationale vertrouwensverlies worden omgebogen. Juist op dit essentiële punt hebben de Europese steunprogramma's aan Griekenland weinig te bieden. Ze concentreren zich op kortetermijnbeleid rond monetaire disciplinering, kortom piecemeal engineering. Er is echter behoefte aan een structurele oplossing langs de lijnen die ik schetste. Met symptoombestrijding schiet dat land absoluut niets op. Een heldere toekomstvisie is een beter onderpand dan een eiland.

De wijze waarop het Griekse parlement de eigen beleidswijzigingen evalueert, illustreert mijn punt. Het memorandum getiteld "Greece is changing", dat de voorzitter van het Griekse parlement eind september onze Kamer deed toekomen, toont dat het Griekse beleid zich vooral richt op die betere begrotingsbeheersing, het terugdringen van collectieve uitgaven, het vergroten van publieke inkomsten, een efficiëntere overheid et cetera. Het gaat hierbij om radicale en pijnlijke ingrepen. Ingrepen die heel veel van de Griekse bevolking vergen. De tekst in datzelfde memorandum over de maatregelen die de Griekse economie innovatiever, concurrerender en duurzamer moeten maken, is wel zeer bescheiden.

Het monetaire hervormingsbeleid is hard nodig, maar het dient geplaatst te worden binnen een langetermijnvisie op diezelfde Griekse economie. Dat is wat nu ontbreekt. Hoe ziet een toekomstbestendige Griekse economie er eigenlijk uit? Een economie waarin ook de jongste generatie een volwaardige plek heeft. Wat is de koers en wat zijn de ambities? Wat is het punt op de horizon en hoe ziet de route eruit? Op welke sectoren zal de Griekse economie inzetten? Hoe kan ook Griekenland de noodzakelijke transitie naar een concurrerende kenniseconomie maken? En hoe verhoudt zich die nieuwe economische koers dan tot het Europese leningenpakket? Indien een ondernemer naar de bank gaat voor een bedrijfslening, moet hij of zij over een overtuigende

businesscase beschikken. Is er volgens de minister sprake van een geloofwaardige Griekse businesscase om door te kunnen gaan met de EU-leningencarrousel?

Ik haast mij te onderstrepen dat ik de Grieken uiteraard niet wil voorschrijven hoe zij hun economie moeten inrichten. Laat ze dat vooral zelf doen, maar dan moeten ze dat wel doen. Ik onderstreep dat crisismanagement ook betekent dat er een langetermijnvisie moet zijn waarin de kortetermijnmaatregelen hun plek vinden. Ik constateer dat dit niet of nauwelijks het geval is. Dat is de echte Griekse tragedie: een visionair failliet.

Het gevaar dreigt dat als Griekenland alle energie in budgettaire aanscherping stopt en niet in het systematisch toewerken naar een vitale economie die zich Europees kan meten in termen van innovatief vermogen, concurrentiekracht en duurzaamheid, het huidige Europese steunprogramma weinig zoden aan de dijk zal zetten. Dan zal er steeds meer geld bij moeten en dan dreigt het gevaar van een bodemloze put, een neerwaartse spiraal waar het land niet meer uit komt. Een land zonder toekomst, een land zonder perspectief voor de jongste generatie Grieken. Dat is de echte Griekse tragedie, die zich momenteel volop ontrolt. Ik vraag de minister graag naar zijn oordeel over dit voor mijn fractie wezenlijke punt. Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie grote moeite heeft met het voorliggende wetsvoorstel. Er is geen sprake van een helder langetermijnperspectief. De nationale parlementaire zeggingskracht is onduidelijk. De effectiviteit van leningen is niet te bepalen. De noodzakelijke transitie naar een innovatieve en duurzame economie is geen leidinggevend principe. Landen komen niet meer uit de fuik van zich opstapelende leningen.

Ik pleit ervoor dat we ons financieel-economisch beleid meer op calvinistische leest schoeien. Het heeft geen zin landen op te zadelen met torenhoge schulden. We weten eigenlijk allemaal dat afbetaling niet reëel is. Op dit punt moeten we ook maar "out of the box" durven te denken. We waarderen een deel van de schuld af en nemen ons verlies, maar we doen dat eenmalig. We willen zondaarsgedrag niet belonen. De hele schuldencrisis is in belangrijke mate ontstaan doordat we ver boven onze stand leven. We smijten met geld dat we niet hebben. We zijn vervallen in ongebreideld consumentisme en hedonisme. We kennen ook in monetair opzicht geen grenzen en beperkingen meer. We schuiven de rekening door naar volgende generaties en nemen zelf geen verantwoordelijkheid.

We moeten onze economie weer enten op een calvinistisch ethos dat soberheid, spaarzin, toekomstgericht denken, solidariteit en duurzaamheid beklemtoont. De Bijbel biedt ook hier een helder en actueel kompas. Dit calvinistisch ethos is zowel economisch als moreel een veel beter richtsnoer dan het casinokapitalisme dat thans hoogtij viert. Ik wens de minister veel sterkte, wijsheid en zegen in dit complexe en weerbarstige dossier.

De **voorzitter**: Ik dank u, mijnheer Ester. Ik mag u gelukwensen met de maidenspeech die u zojuist hebt gehouden. Het lijkt erop dat de vandaag gehouden maidenspeeches vooral uitmunten door diepgang en lengte. Wat dat laatste betreft wil ik degenen die hun maidenspeech nog moeten houden uitdagen om een zeer diepgaande, maar zo kort mogelijke maidenspeech te houden. Daarvoor wil ik misschien wel een prijs uitloven.

Uw bijdrage was zeer doorwrocht en instructief en ik dank u daarvoor. Het is niet alleen uw eerste bijdrage in deze Kamer, maar het is tevens uw eerste optreden als volksvertegenwoordiger. Uw loopbaan staat geheel in het teken van wetenschappelijk onderzoek en onderwijs op het terrein van de arbeidsmarkt en de scholing van de beroepsbevolking. Daar ging uw speech ook in belangrijke mate over, maar dan toegespitst op Griekenland. Mede door deze expertise was u, voorafgaand aan uw verkiezing in deze Kamer, twee jaar kroonlid van de SER. Uw betrokkenheid bij het nationale beleid dateert al uit een eerdere periode. In de periode 1984-1989 gaf u leiding aan een onderzoeksafdeling van het Sociaal en Cultureel Planbureau. U weet dus waarover u het hebt.

Als hoogleraar sociologie aan de Katholieke Universiteit Brabant doceerde u twintig jaar over de discrepanties tussen theorie en praktijk. Ook die hebben we nu weer volop aan de orde. Met dit laatste hebben we in de Eerste Kamer natuurlijk ook geregeld te maken, dat moge blijken. Met dat inzicht durf ik u dan ook veel succes te wensen met uw werkzaamheden in deze Kamer. Ik dank u zeer.

**

*N

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Ik zal proberen het kort te houden. Daar bent u vast blij mee. We hebben het over een wijziging van de begrotingsstaat van het ministerie van Financiën, inhoudende een verhoging van het garantiebedrag voor de Europese Financiële Stabiliteits Faciliteit. Wij zijn van oordeel dat het primaat voor het inhoudelijke debat over dit dossier en deze begrotingswijziging bij de Tweede Kamer ligt. Wij voelen ons eigenlijk niet zo geroepen het hele debat dat daar vorige week is gevoerd, hier nog eens dunnetjes over te doen. Ik merk dat dit bij andere partijen anders ligt. Ik zal heel kort enkele opmerkingen maken, maar ik zal niet proberen het over te doen.

Ik wil wel opmerken -- anderen hebben dit ook gedaan -- dat het wel onze taak is te letten op de procedurele aspecten. Ik sluit me hierbij aan bij anderen die hebben opgemerkt dat de spoedeisendheid, die er volgens ons zeker is, te wijten is aan het wat trage handelen van dit kabinet. Op zich ligt het plan er al sinds juli, dus waarom is het nu pas bij deze Kamer ingediend? Nu moeten we het met grote spoed behandelen. Dat neemt niet weg dat die spoed er is. Wij zijn van oordeel dat de verruiming van de garantie op dit moment echt noodzakelijk is om verdere stappen te kunnen zetten die nodig zijn om te proberen deze economische crisis binnen de perken te houden. Het

is echter niet het enige wat moet gebeuren. Daarin wil ik me graag aansluiten bij wat de heer Ester zei. Op het gebied van het financiële beleid, het financiële toezicht en de daadkracht daarbij op Europees niveau moeten belangrijke stappen worden gezet. Het moet wat ons betreft duidelijk zijn dat die daadkracht op Europees niveau moet worden vergroot. Het bieden van een echt perspectief voor Griekenland, waarbij niet de gemakkelijkste bezuinigingen die vooral ten laste komen van de minder verdienende burgers, worden doorgevoerd, maar waarbij een economie op poten wordt gezet met perspectief, heeft veel meer aandacht nodig. Wat dat betreft vinden wij dat dit kabinet en ook de Europese leiders in het algemeen, zich niet altijd even goede crisismanagers tonen. Daar moeten duidelijk een aantal scheppen bovenop.

Dat neemt niet weg dat wij ervan overtuigd zijn dat de verhoging van het garantieplafond een noodzakelijke stap is binnen het hele pakket, met de kanttekening dat deze stap niet de enige mag zijn en dat verdere daadkracht nodig is. Wij zijn dan ook voornemens voor dit voorstel te stemmen.

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Voorzitter. Namens de gehele CDA-fractie wil ik eerst de heer Ester van harte gelukwensen met zijn maidenspeech. Ik vond dat hij een indrukwekkende rede heeft gehouden over alles wat er in Griekenland zou moeten gebeuren en ik hoop dat de Grieken hier ook naar luisteren. Misschien kan onze minister van Financiën dit betoog meenemen naar de eerstvolgende Eurotop om de heer Venizelos hiervan op de hoogte te stellen. Verder heb ik het idee dat het voor de minister van Financiën een feestelijke avond was dankzij het betoog van de ChristenUnie, omdat de heer Ester heel helder heeft gebracht dat alle landen die boven hun stand leven, waaronder Nederland, drastisch moeten bezuinigen. Ik ga ervan uit dat hij alle bezuinigingsvoorstellen van dit kabinet plus de eventuele extra bezuinigingen die na 2013 of 2014 nodig zijn, van harte steunt, met verwijzing naar zijn tekst van vanavond over het boven de stand leven.

Aangezien onze voorzitter terecht haast heeft, zal ik me nu beperken tot het onderwerp.

De heer **Reuten** (SP): Ik wijs erop dat er een overschot op de betalingsbalans van Nederland is van ongeveer 42 mld. Dat is een overschot, dus leven we niet boven onze stand. Wij leven onder onze stand, vandaar dat het IMF van mening is dat het goed zou zijn als wij onze economie zouden stimuleren, ook in internationaal perspectief. Het is dus geheel het tegenovergestelde van wat u zegt.

De heer **Terpstra** (CDA): Ik heb die beschouwing in de MEV inderdaad ook gelezen. Daarin staat dat we, als we de Grieken met hun slechte concurrentiepositie willen helpen, het beste de concurrentiepositie van het noorden moeten verslechteren, waardoor het handelsoverschot verdwijnt. Ik heb het echter even ingeperkt -- dat kwam mij beter uit -- tot de begroting zelf. Ik denk dat de minister van Financiën vindt dat Nederland boven zijn stand leeft ten aanzien van de collectieve sector. De vraag is wat wij hiervoor financieren.

Vorige week donderdag heeft de Tweede Kamer ingestemd met het voorliggende wetsvoorstel. De CDA-fractie is het geheel met de SP-fractie eens dat wij nu vrij snel over dit wetsvoorstel een besluit zullen nemen. We zijn dan ook heel benieuwd naar het antwoord van de minister van Financiën op de vraag waarom wij nu pas dit wetsvoorstel behandelen, terwijl het besluit op 21 juli jongstleden is genomen. Ondanks de principiële steun aan de SP, hebben wij de SP helemaal niet gesteund ten aanzien van haar wens tot een meer uitvoerige procedure over te gaan. Het eerste argument hiervoor is dat de oplossing van dit vraagstuk als zodanig haast heeft. De president van de Europese Centrale Bank, Trichet, heeft opgemerkt dat de trage besluitvorming in Europa hoogstwaarschijnlijk een van de oorzaken is van het nog niet oplossen van de crisis. En ook in de stukken van de Miljoenennota en de MEV lees je heel vaak dat traagheid binnen Europa eigenlijk heel slecht is voor het oplossen van het probleem. Wij zouden niet graag willen dat de Eerste Kamer één dag toevoegt aan deze traagheidsgedachte. Het tweede argument is dat in de Miljoenennota en de MEV 2012 uitgebreid wordt ingegaan op alle problemen die vanavond aan de orde kunnen komen. Het derde argument is dat de minister van Financiën ons steeds uitgebreid heeft geïnformeerd via brieven en vertrouwelijk overleg. Wij zouden dus heel goed op de hoogte kunnen zijn.

Voor ons ligt een suppletoire begroting over 2011, met de vraag of wij kunnen instemmen met een verhoging van het bedrag aan garanties met 41,8 mld. Andere sprekers hebben hierover zeer veel vragen gesteld. Aangezien ik de tekst graag voor mij heb en ik dat vaak prettiger vind dan het aan te horen, vraag ik de minister van Financiën om alles zo veel mogelijk schriftelijk te beantwoorden, waardoor ik in staat zal zijn om het rustig te lezen.

Als gevolg van de besluitvorming op 21 juli over de uitbreiding van het fonds spreken wij vanavond over het wetsvoorstel. De Eerste Kamer heeft bij elk voorstel het recht om ja of nee te zeggen. Het gaat vanavond eigenlijk alleen maar om de vraag ja of nee: ja of nee tegen Europa. Op dit principiële punt zijn er grote verschillen tussen de politieke partijen in Nederland, die niet kunnen worden opgelost door nog langer over deze zaak te overleggen. Ik neem aan dat de SP na een uitgebreid schriftelijk overleg niet opeens voor steun aan Griekenland zal zijn. Onze fractie zal het voorliggende wetsvoorstel steunen.

De heer **Reuten** (SP): Ten eerste gaat dit voorstel niet over steun aan Griekenland. Het is een raamovereenkomst. Ten tweede kan er steun naar Griekenland gaan. Ik wijs erop, mede in antwoord op uw vraag van zonet, dat de steun die vanuit de EFSF naar Griekenland gaat, rechtstreeks vanuit

Griekenland terugvloeit naar onder andere de Duitse en een paar Nederlandse banken.

De heer **Terpstra** (CDA): Dat is bekend, maar ik heb toch het idee dat het hele Europese noodfonds erop gericht is alle eurolanden binnen de euro te houden en daardoor de stabiliteit in Europa en de euro te steunen. De steun is niet direct aan Griekenland, maar die zit indirect in het hele pakket.

Sinds 1957 wordt er met vallen en opstaan gewerkt aan een gezamenlijk Europa, eerst met 6 leden en nu met 27. Dat maakt het er niet eenvoudiger op. Van groot historisch belang was de opheffing van de deling van Europa. In dezelfde periode is er beslist over de invoering van de euro. Volgens onze fractie en ook volgens veel anderen heeft Europa de kredietcrisis beter met deze euro doorstaan dan het zou hebben gedaan met 27 aparte munten.

Nu zitten wij met een schuldencrisis van landen en van banken en met de onderlinge verwevenheid tussen beide. In de Miljoenennota en in de MEV wordt hierop uitgebreid ingegaan. Wij komen er uiteraard op terug bij de algemene politieke beschouwingen en bij de financiële beschouwingen. De vraag waar wij nu voor staan, is de vraag of wij de euro en daarmee de Europese samenwerking willen laten ploffen. Of willen wij gezamenlijk werken aan een stabieler en degelijker Europa? Het CDA kiest bewust voor de tweede optie. Uit principe, maar ook uit eigenbelang. Juist ons land is heel sterk afhankelijk van de ontwikkelingen in de rest van Europa, omdat wij veel exporteren. De export naar Zuid-Europa is voor ons bijvoorbeeld veel belangrijker dan de export naar China. De weg naar een stabiel Europa is moeilijk. Wij steunen de inzet van de minister op dit gebied, samen met de andere ministers van Financiën. Daarom steunen wij ook dit wetsvoorstel. Het is een bijdrage aan de stabiliteit in Europa en daarmee aan de stabiliteit in ons eigen land.

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

De heer **Van Strien** (PVV): Voorzitter. Wij zullen aan het eind van het debat om een hoofdelijke stemming vragen. Daarvoor heeft de PVV een aantal redenen. 1. Wij willen onze kiezers persoonlijk in de ogen kunnen kijken. 2. Voor onszelf. 3. Voor ons nageslacht. Wij kunnen straks persoonlijk aan eenieder duidelijk maken dat wij er alles aan gedaan hebben om onze kinderen voor deze te verwachten grote misser te behoeden.

Het mag bekend worden verondersteld dat de basis voor de eurocrisis ligt bij de structurele zwakte van de economieën van Zuid-Europese landen. De economieën van landen als Griekenland en Portugal hebben te weinig concurrerend vermogen en te weinig dynamiek om de economieën van landen als Nederland en Duitsland te kunnen bijbenen. Simpeler gezegd: ze maken te weinig goede producten die gewild zijn, en ze zijn onvoldoende in staat om zulke producten te ontwikkelen. Normaal bepaalt de vraag naar producten uit een land voor een groot deel de wisselkoers van de munt van zo'n land. Andere factoren, zoals de rente op staatsobligaties, laat ik maar even buiten beschouwing. Als er veel vraag is naar producten uit een land, is er dus ook veel vraag naar de munt waarin die producten worden afgerekend.

Vóór de komst van de euro werd dit verschil vertaald in het feit dat de gulden en de D-mark een stuk sterker waren dan de Griekse drachme. Dat vertaalde zich natuurlijk ook in de verhoudingen waarin bij de komst van de euro de verschillende munten van de deelnemers aan elkaar geklonken werden. Door het aan elkaar klinken van de verschillende munten tot één munt, is een aantal jaren na de invoering van de euro de verhouding van de koersen waarmee de verschillende landen de euro zijn ingestapt, absoluut niet meer representatief voor de huidige situatie.

De kracht van de euro is te groot voor de Zuid-Europese economieën. De meeste mediterrane landen hebben structureel te weinig concurrentievermogen. Als er niet geconcurreerd kan worden, worden er in de private sector ook te weinig banen gecreëerd. En als er in de private sector te weinig banen worden gecreëerd, dan zal het tekort aan banen in de private sector worden opgevangen door banen in de publieke sector en door sociale zekerheid, inclusief pensionering ergens tussen 50 en 60 jaar.

Zowel het tekort aan belastingopbrengsten uit de private sector als de hogere uitgaven door de publieke sector zorgen uiteraard voor begrotingstekorten. Indien deze structureel zijn of zelfs alleen maar groter worden, zullen marktpartijen er niet langer op vertrouwen dat zo'n staat zijn schuld zal afbetalen. Dan zullen zij óf weigeren nog langer geld te lenen óf gecompenseerd willen worden voor het risico op wanbetaling door middel van hogere rentes, die het probleem overigens verergeren. Dit is precies wat er in Griekenland is gebeurd. Ziehier de eurocrisis.

Toch zijn er economische mechanismen om dergelijke structurele economische scheefgroei te compenseren. Het mechanisme van de valutakoers is uiteraard niet beschikbaar binnen een muntunie. En dus moeten er andere mechanismen worden aangewend. Loonmatiging, een afgeslankte overheid en economische hervormingen vormen samen de belangrijkste mechanismen. Als een land minder innovatief is en minder economische groei heeft, kan dit gecompenseerd worden door goedkoper te produceren. Dat betekent dat werknemers loon moeten inleveren, langer moeten werken en minder riante pensioenvoorzieningen moeten krijgen. Op deze manier moet het bedrijfsleven in Zuid-Europa concurrerender worden en moeten de kosten van de publieke sector omlaag worden gebracht.

Deze maatregelen vergen wilskracht en discipline. Wat er in een aantal zuidelijke landen is gebeurd, is juist het omgekeerde. De eerste jaren na de invoering van de euro zijn de Zuid-Europese

rentes zo laag geweest dat men daar dacht wel wat extra te kunnen lenen. De disciplinerende werking die door de markten werd uitgeoefend ten tijde van de drachme, de lire en de peseta was voor een groot deel weggevallen. De lonen stegen in Griekenland de afgelopen tien jaar sterker dan in Nederland en Duitsland, waar juist de broekriem werd aangehaald.

Griekenland is het eerste land waar de situatie uit de hand is gelopen en dat moet ook het laatste land zijn. Dat betekent dat wij, ook als voorbeeld voor andere landen die het minder nauw nemen met de discipline, terug moeten naar de gemaakte afspraken. Afspraak is afspraak. Een fundamentele afspraak die bij het Verdrag van Maastricht is gemaakt, is dat landen elkaar niet financieel zullen ondersteunen. Dat betekent -- men heeft dat aan de overkant ook al kunnen horen van de PVV -- dat wij helemaal geen EFSF nodig hebben, dus ook geen verhoging daarvan.

Inmiddels spreken wij over bedragen die onze begroting en het menselijk voorstellingsvermogen verre te boven gaan. 98 mld. is €14.000 voor ieder Nederlands gezin. Die 98 mld. zijn niet alleen voor landen die hun broek niet kunnen ophouden, maar nu ook voor buitenlandse banken in nood. Er is naar de mening van mijn fractie maar één oplossing: geen verhoging van de EFSF, alle landen redden waar nodig hun eigen banken en geen bail-out van Griekenland. De Grieken doen wat de bevolking daar al lang roept: teruggaan naar de drachme. Die kunnen zij vervolgens devalueren waardoor zij weer kunnen concurreren op gebieden waarop zij zich thans uit de markt hebben geprijsd, zoals het toerisme.

De Raad van State waarschuwde in zijn advies over de Miljoenennota al voor een te groot risico op de garantieverlening door de overheid. De Nederlandse Staat staat namelijk in totaal al garant voor zo'n 187 mld. Dat zou vandaag bij goedkeuring van de verhoging van de EFSF 230 mld. worden. Dat is een bedrag van €31.000 per huishouden dat Henk en Ingrid grosso modo bij hun hypotheek mogen optellen. Is het feit dat de Raad van State eerder heeft aangegeven dat de garanties tot een aanvaardbaar bedrag moeten worden teruggebracht, de reden dat de minister het thans niet nodig achtte bij dit voorstel een advies te vragen?

De EFSF, en helemaal een opgehoogd EFSF, lijkt ons de start van een permanente overdracht van middelen van noord naar zuid. Het maakt van Europa één groot België. De geldstroom van Vlaanderen naar Wallonië wordt hier een geldrivier van noord naar zuid. Ook Nederland, als relatief klein land, loopt uiteindelijk de kans om in een draaikolk van deze financiële rivier kopje onder te gaan. Dat is in wezen waar de Raad van State bij de Miljoenennota voor waarschuwt. Mijn vraag aan de minister is of hij daadwerkelijk gelooft dat hij met dit levensgevaarlijke financiële avontuur het vertrouwen van de financiële markten op termijn kan borgen.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Van Strien. Ik wens u geluk met uw maidenspeech.

Met uw komst naar de Eerste Kamer, zet u tevens uw eerste schreden in de politiek. Het is ook een bijzondere wending in uw loopbaan tot nu toe, die geheel in het teken heeft gestaan van wetenschap en ondernemen. U was twaalf jaar directeur van de faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht en aansluitend zeven jaar algemeen directeur van de Universiteit Utrecht Holding BV en van de UMC Utrecht Holding BV. In deze omgeving hebt u wetenschappers begeleid bij het exploiteren van hun gepatenteerde kennis. In dit ondernemende deel van de universiteit werkte u op het kruispunt van bedrijfsleven, wetenschap en overheid.

U begon op zestienjarige leeftijd als beroepsvisser, maar studeerde af als natuurkundig ingenieur. Op de website van de firma Trekhaakcentrum.nl BV te Oosterhout, waar u laatstelijk aan was verbonden, staat dat dit bedrijf tegendraads in de markt opereert. Al met al voorspelt uw maatschappelijke ervaring een interessante bijdrage aan het werk van deze Kamer. Daarmee wens ik u graag heel veel succes.

Het woord is aan de heer De Grave, die -- u zult het niet geloven -- zijn maidenspeech zal houden.

**

*N

De heer **De Grave** (VVD): Voorzitter, misschien staat u mij toe heel kort de cirkel van het leven te schetsen. In 1985, dus 26 jaar geleden, mocht ik als financieel woordvoerder van de Tweede Kamerfractie bij de algemene financiële beschouwingen, toen met minister Ruding, het woord voeren. Het is dan toch heel leuk dat ik na zo veel tijd, nu als financieel woordvoerder van de Eerste Kamerfractie van de VVD, het woord mag voeren over een zeer aangelegen onderwerp.

Laat ik in verband met de tijd twee opmerkingen maken aansluitend bij die van collega's. Daarna zal ik op de kern van de zaak ingaan. In verschillende bewoordingen is gezegd -- ik moet dat ook vanuit mijn fractie opmerken -- dat de wens van snelheid van de minister, hoe begrijpelijk ook, wat moeilijk te rijmen is met het feit dat wij pas nu het woord kunnen voeren over dit voorstel in dit huis. Donderdag is er gestemd in de Tweede Kamer. Het is toch niet echt heel redelijk om bij zo'n belangrijk onderwerp de Eerste Kamer, die wel eens fraai chambre de reflexion wordt genoemd, zo weinig tijd voor reflectie te geven. Als het moet dan moet het, dus wij zullen aan dit debat meewerken. Het had echter naar onze mening eerder gekund en ook gemoeten, gelet op het feit dat het besluit in Europa al een hele tijd geleden is genomen. Ik hoor graag hoe de minister dit ziet. Kan hij toezeggen dat dit in toekomstige situaties anders zal zijn?

Het debat in de Tweede Kamer was goed. Naar aanleiding van de uitspraak van het Bundesverfassungsgericht en de wijze waarop dit nu in de Bondsdag wordt geregeld, is het vanzelfsprekend dat ook dit parlement een vergelijkbare positie en rechten wil hebben. Daar is in de Tweede Kamer goed over gesproken. De

toezeggingen van de minister daar waren adequaat. Er werd gesproken over het parlement. Voor de zekerheid vraag ik, net als anderen, of dit ook de Eerste Kamer betreft.

Dan kom ik op de kern van de zaak. Er is over grote bedragen gesproken, die werden omgerekend naar bedragen per gezin, per belastingplichtige en per inwoner van Nederland. Ik herkende dat wel. In de jaren tachtig heeft de VVD daar ook met veel plezier aan meegedaan. Wij hebben het uitgerekend per baby. Dat ging dan vooral over het terugdringen van de staatsschuld en van het tekort. Het overheidstekort bedroeg toen overigens 8% tot 9%. De VVD is een partij die altijd zeer hecht aan financiële discipline en is zich zeer bewust van de omvang van het bedrag. Men hoeft mij dat dus allemaal niet voor te rekenen. Het gaat om een buitengemeen groot bedrag. Het is overigens geen bedrag dat wij uitgeven. Het is geen bedrag dat wij allemaal spenderen, maar een garantie inclusief alle rentes die daarop zijn bijgeboekt. Het is een maximaal bedrag, maar het is inderdaad wel groot.

Dit is niet iets wat wij als VVD-fractie lichtvaardig doen. Daarvoor zit de soberheid en de wens tot stabiele overheidsfinanciën ons te zeer in de genen. Juist omdat er zo veel is gezegd over het bedrag en de risico's die het met zich meebrengt, is het misschien goed om te benadrukken dat je een verantwoordelijkheid neemt als je ja zegt tegen dit voorstel van dit kabinet. Wij moeten ons er straks allemaal over uitspreken, want er is een verzoek tot hoofdelijke stemming gedaan. Mijn fractie zal unaniem ja zeggen tegen dit voorstel.

Het is dan ook goed dat in dit huis wordt gezegd wat het effect is als je nee zegt. Dat is ook een verantwoordelijkheid. Je neemt dan geen verantwoordelijkheid voor de ophoging van het fonds, maar wel een andere. Je neemt de verantwoordelijkheid voor wat er gebeurt als Griekenland failliet gaat. Dan wordt er gezegd: dat is makkelijk, dan gaan zij over naar de drachme en dan lost het probleem zich vanzelf op. Kom op, dat is een paar slagen te simpel. Lees wat het CPB hierover heeft geschreven. Het gaat natuurlijk niet alleen over Griekenland, maar ook over de gevolgen voor de positie van Spanje en van Italië. Dan is het de vraag wat het, als die landen failliet gaan. betekent voor de baan van Henk en Ingrid, voor het pensioen van Henk en Ingrid. Lees het Centraal Planbureau erop na. Dat zijn onverantwoorde risico's die dan worden genomen. De export van Nederland naar Italië is groter dan de export van Nederland naar China en India gezamenlijk. Is er enig idee bij de tegenstanders van dit voorstel hoeveel banen dat zijn? Is er enig idee hoeveel pensioeneuro's van Jan en Piet en van Ingrid en Klaas in de pensioenfondsen van Nederland zitten? Wij zijn een rijk land. Wij hebben jaren gespaard. Dat hebben wij geïnvesteerd in de economie, in belangrijke mate ook in de economie van dat soort landen. Als zij failliet gaan, zijn wij dat geld kwijt.

Kortom, als wij zo meteen hoofdelijk stemmen, dan stemt iedereen ja of nee. De jastemmers nemen verantwoordelijkheid voor dit bedrag en dus ook voor de risico's die eraan verbonden zijn. Want zonder risico's is er weinig in de wereld. Maar de neestemmers nemen ook een verantwoordelijkheid. Zij nemen de verantwoordelijkheid om zich af te vragen wat er zou zijn gebeurd als een land als Nederland inderdaad nee zou zeggen tegen dit voorstel en wat de gevolgen daarvan zouden zijn, ook voor de Nederlandse belastingbetaler en de Nederlandse burger.

De **voorzitter**: Mijnheer De Grave, gelukwensen met uw maidenspeech. Met enige schroom ga ik u nog even toespreken, want ik bedacht mij toen ik de tekst zag dat ik beter zou kunnen zeggen wat u niet hebt gedaan in uw carrière dan wat u wel hebt gedaan. Het is lastig om enige publieke functie te noemen die u niet hebt bekleed.

Op 27-jarige leeftijd -- u refereerde daaraan -- was u al lid van de Tweede Kamer, waar u verspreid over meerdere perioden in totaal tien jaar parlementaire ervaring hebt opgedaan. Tussendoor was u elf jaar gemeenteraadslid in Amsterdam, tevens wethouder. Dat was nog in de tijd van het monisme. U was locoburgemeester en vier maanden zelfs waarnemend burgemeester van de hoofdstad. U was twee jaar staatssecretaris in het paarse kabinet-Kok I en aansluitend vier jaar minister van Defensie in het kabinet-Kok II. Vanaf 2004 was u achtereenvolgens voorzitter van het College Tarieven Gezondheidszorg, van 2004 tot 2006, en voorzitter van de Nederlandse Zorgautoriteit, van 2006 tot 2009.

In verschillende functies -- dat kunnen wij ons allemaal herinneren -- kreeg u te maken met moeilijke dossiers. Om er een te noemen: de nasleep van het drama van Srebrenica als minister van Defensie.

Nu kunt u ook het lidmaatschap van de Eerste Kamer aan de lange lijst van uw publieke functies toevoegen, aan uw palmares, zullen wij maar zeggen. Ik hoop dat u in dit huis niet minder dynamiek beleeft dan tijdens eerdere fasen in uw loopbaan en ik voeg daaraan toe dat uw ruime ervaring in deze Kamer zeker te pas zal komen.
**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.
*N

Minister **De Jager**: Voorzitter. Dank aan de leden voor de inbreng en ook zeer grote dank voor de spoedige behandeling van deze suppletoire begroting. Ik realiseer mij heel goed wat dat van deze Kamer vraagt nu de Tweede Kamer hierover donderdag heeft gestemd. Mijn grote dank daarvoor spreek ik bij dezen uit.

Het is misschien goed om direct vanaf het begin een paar misverstanden weg te nemen die zijn gerezen over de besluitvormingsprocedure in Nederland ten opzichte van die in andere landen. Allereerst had Nederland al in het voorjaar de ophoging verzorgd van de garanties bij de suppletoire begroting in het voorjaar, via een meer regulier proces bij de voorjaarsnota. Het onderdeel van de verhoging van de hoofdsom bij het 21-

julipakket, dat andere landen zoals Duitsland ook begroten, hadden wij al achter de rug. Die verhoging, tot het efficiënter maken van het noodfonds tot 440 mld. daadwerkelijke capaciteit, hadden wij al gedaan.

Na 21 juli is er ook onmiddellijk een debat geweest in de Tweede Kamer, waarin het EFSF Framework Agreement met flexibilisering en alles wat daarbij zat toen al direct is besproken. De Tweede Kamer heeft mij daar zelf toe uitgenodigd en heeft hiervoor gelijk groen licht gegeven. In die zin is dit slechts een deel van het totaal. Voor een ander deel was dit in het voorjaar in Nederland al gedaan. Wij waren van de landen die ik ken het enige land dat toen al had besloten tot die verhoging. Het Framework Agreement hebben wij in de zomer vastgesteld.

Het is een ander misverstand, zeg ik tegen de heer Reuten, dat ik wel vakantie heb gehad, want dat is ook niet nodig voor een minister van Financiën in deze tijden. Dat was niet de reden dat wij niet met deze Kamer hebben gedebatteerd, maar de Tweede Kamer heeft mij uitgenodigd om dat te doen. Tijdens het zomerreces hebben wij ook een aantal keren met de Tweede Kamer hierover gedebatteerd.

Wat deze suppletoire begroting betreft, na 21 juli is duidelijk geworden dat de rentes door de verlenging van de looptijden flink oplopen. Hierover zijn ook vragen gesteld, waarop ik straks terugkom. Wij begroten met onze Comptabiliteitswet, die uiterst verfijnd is, het maximale plafond over de volgende 30 jaar -- de maximale looptijd die is afgesproken -- met een rente die wij realistisch achten. Dat zijn natuurlijk allerlei aannames. Dit is in onze systematiek het verstandigst. Misschien was het niet nodig geweest als je de Comptabiliteitswet leest, maar wij wilden niet tegenover de Algemene Rekenkamer het risico lopen dat men zou zeggen dat wij dat toch hadden moeten doen. Je kunt er maar beter mee verlegen zitten dan om verlegen.

Dat is ook de reden dat een land als Duitsland ongeveer 200 mld. in totaal aan garanties heeft begroot in het pakket dat men daar net heeft geaccordeerd in de Bondsdag, terwijl dat omgerekend naar Nederland ongeveer 44 mld. aan hoofdsommen is. Wij garanderen gewoon in onze systematiek een veel hoger bedrag dan wat andere landen in hun begroting opnemen. Dat is een heel nette manier. Je zou kunnen zeggen dat het misschien wel heel erg slechtweerdenken is, maar wij begroten voor de komende 30 jaar ook al gelijk de rentes mee. Het is een beetje lastig, maar die rentes waren pas recent bij het uitwerken met de private sector van dit pakket tot stand gekomen. Dus de hoofdsomgarantie hadden wij al gegeven en hadden wij ook door uw Kamer geaccordeerd gekregen, maar nu moesten wij de rentes nog meenemen. Ik heb niet alle zeventien landen gecontroleerd, maar mogelijk zijn wij het enige land dat op die manier met zo veel risico's rekening houdt, ook vanwege onze Comptabiliteitswet.

Hierover is enig misverstand ontstaan. Dat is hopelijk bij dezen uit de wereld.

De heer **Backer** (D66): Mag ik ter bespoediging van de behandeling aan de minister vragen om meteen in zijn antwoord het nieuws mee te nemen dat Slowakije het noodfonds heeft afgestemd?

Minister **De Jager**: Dat is voor mij heel lastig. Ik heb dat nieuws ook gezien. Volgens de pers zijn er signalen uit parlementaire kringen -- ik kan ze niet bevestigen -- dat het deze week opnieuw wordt voorgelegd aan het parlement. De Slowaakse regering kent de verplichting dat de afspraken deze week geratificeerd moeten worden. Ik vind het heel lastig om tijdens een proces dat wij als een-na-laatste land doorlopen, meteen een vinger uit te steken naar een ander land. Wij moeten het proces even afwachten. Ik ga ervan uit dat alle zeventien landen uiteindelijk aan hun internationale verplichtingen moeten voldoen. Overigens is dit voor Nederland geen enkele reden om zich eraan te onttrekken. Wij moeten immers sowieso doen wat voor de financiële stabiliteit in Europa van belang is.

Alvorens ik begin met de beantwoording van de vragen die gesteld zijn, pak ik alvast een vraag van de D66-fractie mee over het schuldverhogend effect. Ik heb deze vraag al impliciet beantwoord in mijn inleiding. Doordat deze suppletoire begroting slechts het gevolg is van de veel langere looptijden en rentes ten opzichte van de credit enhancers van de private sector, heeft deze suppletoire begroting geen schuldverhogend effect. Eurostat kijkt door de EFSF heen en rekent leningen mee die daadwerkelijk zijn uitgeleend aan programmalanden. Deze worden pro rato toegerekend aan de landen die in de EFSF zitten, dus aan de overige eurolanden, aan de niet-programmalanden. Dat is overigens ook de reden dat de percentages verschillend zijn. 5,69% is ongeveer onze normale sleutel. De programmalanden zelf tellen daar natuurlijk niet in mee. Als je die eruit neemt, kwam je op 6,2%. De toetreding van Estland heeft nog een klein voordeeltje opgeleverd: het percentage is gedaald naar 6,1. Immers, ook Estland gaat vanaf nu meebetalen. Normaal is het dus 5,7%. Het was al 6,2% geworden vanwege het feit dat er drie programmalanden zijn die uiteraard zijn uitgezonderd van het stellen van garanties. Van 6,2% is het nu weer gedaald door de toetreding van Estland.

De heer **Backer** (D66): Dus die 6,1% in de toelichting op de begroting is 5,69%?

Minister **De Jager**: Nee, voor deze garanties is het 6,1%. De programmalanden doen immers niet mee. Als geen enkel land in een noodfonds zou zitten, zou je de normale sleutel hebben. Voor Nederland is de normale sleutel 5,7%. Aangezien er drie landen uit de noemer vallen -- deze landen zijn vrij klein, dus dat tikt niet hard aan -- steeg het percentage net voor de toetreding van Estland van 5,7 naar 6,2. Dat was vorig jaar het cijfer. Dat cijfer is dit jaar weer gedaald naar 6,1% door de toetreding van Estland.

De heer **Backer** (D66): Ik denk dat ik het begrijp, voorzitter.

De **voorzitter**: Wilt u in het vervolg via de voorzitter interrumperen, mijnheer Backer?
* *

Minister **De Jager**: Dan begin ik aan de beantwoording. De woordvoerders van de PvdA, D66 en de VVD hebben gevraagd naar de guidelines. Het mechanisme moet efficiënt en effectief blijven, dus wij moeten wel doortastendheid uitstralen naar het buitenland. Het lijkt mij echter geen enkel probleem om de Kamer deze guidelines te doen toekomen. Mochten er nog vragen zijn, dan wil ik het uiteraard onmiddellijk weten. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat men mij direct kan bevragen.

Is het grotere noodfonds een goed idee, zo vragen de woordvoerders van de PvdA en D66. Wat als er meer nodig is? Sinds het ontstaan van deze crisis heb ik nooit een verhoging van het noodfonds uitgesloten. Tegelijkertijd heb ik wel gezegd dat het niet dé oplossing is, het is geen panacee voor deze crisis. Alleen maar geld betekent symptoombestrijding. Je moet de structurele problemen aanpakken: de structurele problemen in Griekenland, de structurele problemen in Portugal en de structurele problemen in Ierland. Griekenland, Portugal en Ierland hebben elk eigen problemen. Zij moeten elk een eigen programma van het IMF aflopen, mede gecontroleerd door het IMF, de Commissie en de ECB. Dat is hartstikke nodig, maar het is nog niet genoeg. Wij vinden dat de financiële markten perspectief getoond moet worden wat betreft de toekomst van de eurozone, de euro als munt. Met zeventien verschillende landen, zeventien verschillende regeringen en zeventien verschillende parlementen -- eigenlijk zijn het er meer als je de duale stelsels, de bicamerale stelsels meetelt -- wordt het heel ingewikkeld om de slagkracht te ontwikkelen die nodig is voor een economische en monetaire unie. Je zult daar wel degelijk ook in je governance aan moeten werken. Vandaar dat dit kabinet een aantal weken geleden een brief heeft gestuurd. Deze wordt breed gesteund in politiek Nederland en is goed ontvangen. Ook in Europa wint deze opvatting zachtjesaan aan steun. Duitsland heeft zich er positief over uitgelaten, net als Barroso vandaag nog. Ook dat langetermijnperspectief heb je nodig.

Naast geld zijn er dus drie pijlers nodig: ten eerste een geloofwaardig en houdbaar pakket voor Griekenland en andere programmalanden, ten tweede backstops, vangnetten, voor zowel landen als banken om deze te kunnen herkapitaliseren -- in principe gaan banken via landen -- en ten derde governance. Short-term governance -- nu hervormen en bezuinigen waar nodig -- maar ook via onafhankelijke afspraken en regels afdwingen dat de regels die wij destijds hebben afgesproken, nu ook eens worden nageleefd. Als dat niet gebeurt, zullen wij immers het vertrouwen in Europa niet weten te herwinnen. Dat is wel belangrijk om een einde aan deze crisis te maken.

De heer **Van Strien** (PVV): Ik hoor de minister zeggen dat hij nooit een vergroting van het noodfonds heeft uitgesloten. Eigenlijk slaat mij nu een beetje de schrik om het hart. Mijn vraag is dan onmiddellijk: sluit de minister nu wel een verhoging van het noodfonds uit? Of sluit hij nog steeds een verhoging van het noodfonds niet uit?

Minister **De Jager**: Ik begrijp dat velen de schrik om het hart slaat als ik nu wel ineens een verhoging van het noodfonds zou uitsluiten. Ik kan de vragensteller echter geruststellen: nee, ik sluit dat nog steeds niet uit; gelukkig. De financiële markten kijken mee. Ze zullen morgen niet naar beneden zakken doordat ik nu ineens ga zeggen: wij sluiten het uit.

Welke rente wordt gebruikt voor de garanties? Voor de begroting wordt standaard uitgegaan van de reguliere beraming van het Centraal Planbureau. Wij hebben dat onafhankelijke instituut al waar wij in heel Europa voor pleiten. Voor de EFSF maakt de begroting gebruik van een lange CPB-rente. Voor de komende jaren hebben wij dit gesteld op 4%. Dit is hoger -- dit is mijns inziens prudent -- dan wat Nederland op dit moment langjarig op de markten moet betalen. Bij reguliere begrotingsmomenten wordt deze raming geactualiseerd op basis van de dan geldende rentes.

De PvdA-woordvoerder vraagt naar de expliciete garanties van de overheid en naar nut en noodzaak van de garanties. Het is belangrijk om een onderscheid te maken tussen de garanties waar wij nu over spreken en de suppletoire begroting en deze gerichte, specifieke verhoging. Dat lijkt mij verstandig, want het hele garantiebeleid is zeer belangrijk. Ik ben het eens met de vragensteller dat je nut en noodzaak moeten beoordelen en daarnaar moet handelen en dus altijd terughoudend moet zijn in de garanties. Ik heb de Tweede Kamer beloofd om nut en noodzaak te blijven monitoren. Wij zijn bezig met een toetsingsraamwerk voor garanties. Wij zullen daar op de reguliere momenten -- ik denk aan de algemene politieke beschouwingen, maar vooral aan de financiële beschouwingen -- nog uitgebreid op terugkomen.

De PvdA heeft gevraagd naar het risicoprofiel van de EFSF: hoe groot is de kans dat we het geld daadwerkelijk kwijt zijn? Dat is heel erg lastig te zeggen. De kans is heel klein dat we het totale bedrag kwijt zijn. Wij zijn voor zover ik weet zo'n beetje het enige land dat zulke garanties verleent omdat wij al die looptijden en rentes voor de hele 30 jaar meenemen. Op de hoofdsom zelf hebben we een veel lager risico uitstaan. De kans is dus uiterst klein dat je dit bedrag kwijt bent. Als er problemen ontstaan en garanties worden opgevraagd, wordt dat bilaterale schuld. Dat type schuld wordt in de Club van Parijs behandeld. Beide landen moeten instemmen met een eventuele gedeeltelijke schuldsanering of kwijtschelding. Met landen zoals Griekenland, Portugal en Ierland, ontwikkelde landen, heeft Nederland zoiets nog nooit gedaan. In het verleden hebben we dat eigenlijk alleen gedaan bij landen die door oorlog werden getroffen, uit het oogpunt van solidariteit.

Dit is een aparte beslissing. We hebben het ook gedaan waar het ODA-hulp betreft. In dat geval drukt het niet op de begroting omdat het "odabel" is, om een nieuw woord in de Nederlandse taal te introduceren. Alle gewaardeerde risico's zijn opgenomen in bijlage 8 van de Miljoenennota 2012.

Ik kom op de eerste twee vragen van de SP-fractie en een vraag van de PvdA-fractie. Waarom lopen we niet voorop in een voorlopig stabiliteitsmechanisme? Gelet op de vrij beperkte positie die Nederland heeft in de eurozone hebben wij, zoals internationaal wordt gezegd, een enorme inbreng in en invloed op deze discussie. Het is opvallend dat wanneer ik met de media spreek, juist internationale media mij vaak als eerste vraag stellen waarom zo'n klein land als Nederland toch zo enorm invloedrijk is in de hele discussie. Overigens beschouwt de Angelsaksische pers ons als klein land. Wijzelf vinden ons een middelgroot land; we behoren tot de top drie van triple-A-landen in Europa. Het is dus maar net door welke bril je kijkt. Wij nemen wel echt initiatief. Hierbij denk ik aan de governancebrief die wij hebben gestuurd. Wij zijn de eersten die echt hebben durven benoemen dat we ons niet alleen op de korte termijn moeten richten en aan symptoombestrijding moeten doen. We moeten juist ook inzetten op een geloofwaardig perspectief voor de economische en monetaire unie. Dat kan niet zonder afdwingbare regels. Iedere keer wordt daar omheen gelopen. Politici willen dat liever niet zien. Opvallend genoeg is dat juist het geval in mediterrane landen, terwijl je juist zou verwachten dat daar waar de nood het hoogst is, de bereidheid het grootst is om een geloofwaardig antwoord daarop te formuleren. Daarin lopen wij wel degelijk voorop.

Als je het bijvoorbeeld hebt over Griekenland, is het lastig dat het land zelf moet leveren en de trojka moet rapporteren. Daar moeten we echt op wachten. De volgorde der dingen moet je daarbij hanteren. We moeten dus op een prudente rapportage van de trojka wachten. Griekenland loopt duidelijk achter en moet zijn achterstand inhalen. Dat kost tijd. Die tijd is het land enigszins gegund, maar de druk wordt stevig opgevoerd. Waar het gaat om de toekomst en waar wij wel degelijk iets aan het tempo kunnen doen, zijn wij voor een belangrijk deel bepalend voor de agenda.

De derde vraag van de SP is waarom ik niet direct naar de Kamer ben gekomen na 21 juli. Ik heb zojuist in mijn inleiding al gezegd dat over het grootste deel van het 21 julipakket al direct in de zomer is gedebatteerd. Alleen de rentes zijn later naar voren gekomen. Deze behandelen we nu.

De vierde vraag van de SP gaat over de leningen uit de EFSF.

De heer **Reuten** (SP): De vraag was meer, ook van een aantal andere leden ...

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Reuten.

* *

De heer **Reuten** (SP): Neemt u mij niet kwalijk, voorzitter.

De vraag was meer, ook van een aantal andere leden, waarom dit wetsvoorstel niet eerder bij ons gekomen is. De minister had het onderhavige wetsvoorstel ook eerder kunnen formuleren dan 30 september. Dan was het eerder hier geweest.

Minister **De Jager**: Dat had misschien een paar dagen gescheeld. Wij hanteren echter een andere begrotingssystematiek en moesten ook de uitwerking van het 21 julipakket afwachten. Het politieke akkoord van het 21 julipakket hebben we nog in de zomer gekregen van de Tweede Kamer. Dat akkoord had betrekking op het hele Framework Agreement. Dat was een groen licht, zou je kunnen zeggen. We konden pas vragen om formele instemming als we alle afspraken op een rij konden zetten. Omdat wij als enige land, tenminste van de landen waarvan ik het weet, al die rentes en looptijden meenemen, moesten we op die uitwerking wachten. Daarom hebben we dat op dat moment ingediend. Het verloop van het goedkeuringsproces in Nederland is iets langer dan in sommige andere lidstaten.

Voorzitter. De vierde vraag van de SP was of de leningen uit de EFSF los van staten kunnen. In de huidige raamwerkovereenkomst is afgesproken dat leningen richting de sovereignties gaan. Ook bankenherkapitalisaties lopen in principe via de soevereine lijn, de overheidslijn. De secundaire inkoop van obligaties -- dit zijn uiteraard obligaties van landen en niet van banken -- is in lijn met de positie die Nederland inneemt. Daar is natuurlijk veel discussie over. Ik heb in de krant gelezen dat wordt gesproken over allerlei mogelijkheden om direct banken te herkapitaliseren. Ik kan mij dat gezien de positie die Nederland inneemt niet voorstellen. Ik zeg het op deze manier omdat je in crisistijd natuurlijk niets bij voorbaat kunt uitsluiten. Onze positie is heel duidelijk dat dit nooit zou moeten plaatsvinden zonder dat garanties worden gevraagd van de overheden die over die banken gaan. De overheden in die landen moeten aan de lat staan wat betreft het risico.

De heer **Reuten** (SP): De minister heeft dat ook herhaaldelijk in de Tweede Kamer gezegd. Ik heb het verdrag gelezen. Ik denk dat de minister ongelijk heeft. Tenminste, wat hij zegt is niet in overeenstemming met de tekst van de overeenkomst. Ik ga hier in mijn inbreng in tweede termijn nader op in.

Minister **De Jager**: Ik geef de politieke reflectie van de gemaakte afspraken weer zoals wij die zien. Wij hebben overigens unanimiteit afgesproken bij programma's en dergelijke en bij belangrijke beslissingen van de EFSF. In die zin zitten we er altijd zelf bij om daar invloed op uit te oefenen. Bij unanimiteit kun je belangrijke beslissingen tegenhouden, mocht je die in strijd achten met de gemaakte afspraken.

Voorzitter. De vijfde vraag van de SP, over de bestemming van de 42 mld., heb ik eigenlijk al beantwoord. De ophoging met 42 mld. is een

gevolg van de langere looptijden. Het zijn geen hoofdsommen. In de begroting gaan we uit van een looptijd van 30 jaar voor de hele capaciteit van 440 mld. -- dat is de theoretische aanname -- maal 4%. Dan kom je op dat bedrag uit. Daar overheen komt nog de 65% -- ik meen dat het dit percentage is -- voor de overgarantie in verband met de triple-A-rating. Daarmee kom je op dit bedrag uit.

De heer **Reuten** (SP): Daar gaat het niet om. Het gaat om de richtlijnen, de guidelines. Die geven de bestemming aan.

Minister **De Jager**: U bedoelt naar welk land het bijvoorbeeld gaat.

De heer **Reuten** (SP): Ja, en onder welke condities. De condities zijn de kern van de zaak!

Minister **De Jager**: Ik heb toegezegd dat ik de guidelines aan de Eerste Kamer zal sturen. De Tweede Kamer stuurt tamelijk actief -- nog meer dan parlementen in andere landen doen over het algemeen -- als er echt daadwerkelijk belangrijke beslissingen moeten worden genomen. Ik heb ook gezegd daar iedere keer de informatie over te geven. Dit is alleen vertaling van de raamwerkovereenkomst in de opname van de garantieplafonds. We nemen inderdaad geen enkele beslissing over de steun aan Griekenland zelf. Dat is een aparte beslissing.

De heer **Reuten** (SP): Ik vind het fijn dat de minister ons die richtlijnen zal sturen, maar het punt is dat wij vandaag een beslissing moeten nemen over de 42 mld. Het is net zoiets als een bank die een hypotheekovereenkomst met je sluit en dan zegt: het gaat om 5 mln., maar de rente en de looptijd zien wij later wel.

Minister **De Jager**: Zo is het normale verkeer tussen regering en parlement. Zo werkt het in alle begrotingsgevallen al meer dan 100 jaar. Als het parlement op een gegeven moment geen vertrouwen meer heeft in het kabinet, kan het parlement, in ieder geval de Tweede Kamer, het vertrouwen in het kabinet opzeggen.

Ik kom op de vragen 6 en 7 van de SP; ik betrek daarbij gelijk voor een deel de vragen van D66 over de kosten-batenanalyses en de CVS-risicoanalyses. De EFSF is betrokken bij de schokproef van de overheidsfinanciën. Het noodfonds brengt risico's met zich, ook voor Nederland. Zonder noodfonds en een daadkrachtig optreden van alle lidstaten in de eurozone, inclusief Nederland, zijn de risico's voor de financiële stabiliteit vele malen groter, ook voor Nederland. Nederland is niet alleen onderdeel van de eurozone, maar is ook een economie die haar geld voornamelijk in het buitenland verdient, waarvan het grootste deel in de eurozone. Er is terecht een vergelijking gemaakt tussen de export naar Italië en de export naar andere grote economieën. Zelfs als je de Verenigde Staten, China en India bij elkaar voegt, heb je nog meer export naar Italië alleen. Het is dus inderdaad ontzettend belangrijk voor ons. Mensen realiseren zich niet altijd -- dat is ook moeilijk -- welke risico's zij indirect lopen via hun pensioen, via spaargeld op banken, via andere beleggingen of gewoon via de economische recessie die zich zou kunnen voordoen bij het ontstaan van grote vertrouwenseffecten. Dat hebben wij in 2008 gezien. De aanleiding was toen overigens veel kleiner: het omvallen van een zakenbank in de Verenigde Staten. Wij hebben gezien dat dit in totaal vele miljarden euro's kost, wat het voor deze regering noodzakelijk maakt om 18 mld. per jaar te bezuinigen; anders hadden wij waarschijnlijk een overschot gehad.

Ik wil nog een vierde misverstand wegnemen. Er is geen koppeling tussen de bezuinigingen van 18 mld. en deze crisis of de garanties die wij in de EFSF stoppen. Ten eerste zijn het garanties. Het is ook al door de VVD-woordvoerder gezegd. Wij gaan ervan uit -- daar mag je, moet je zelfs, in interstatelijke relaties altijd van uitgaan -- dat het geld terugkomt. Natuurlijk zijn er risico's, maar de risico's van niets doen zijn nog groter. Ten tweede hebben wij de noodzaak van de bezuinigingen van 18 mld. gezien allang voordat wij deze beslissing hebben genomen. Het rapport van de Studiegroep begrotingsruimte, waarin het bedrag van 18 mld. werd geadviseerd, is al uitgebracht op 1 april 2010. De bezuinigingsopgave dateert dus al van voor de oprichting van de EFSF. Wij proberen juist een volgende bezuinigingsronde van misschien wel vele miljarden euro's te voorkomen door nu de financiële stabiliteit te bewaken en daarmee een nieuwe recessie te voorkomen.

Dat was mijn antwoord over de risicoanalyse. Wij zullen dus altijd nieuwe garanties en regelingen van garanties inpassen in bestaande regelingen. Bij het hoofdbesluitvormingsmoment zullen wij daarover aan de Kamers rapporteren.

De achtste vraag van de SP was: kan de minister vertellen wat het scenario is voor volledige of gedeeltelijke nationalisatie van banken, nationaal, op EU-niveau? Ik moet de SP misschien een beetje teleurstellen: ik heb geen enkel plan voor nationalisatie van banken. Onze banken staan er goed voor. Binnen Europa wordt er op nationaal niveau gesproken over de backstops omdat het allereerst een nationale verantwoordelijkheid is. Ik ga niet in het openbaar op verschillende scenario's in, want dat is niet bevorderlijk voor de financiële stabiliteit. Dat proberen wij nu juist met dit fonds te bevorderen.

De volgende vraag, de negende vraag van de SP, betrof het advies van de Raad van State. De PVV heeft hier ook naar gevraagd. In de vaststaande procedure voor een incidentele suppletoire begroting is niet voorzien in een advies van de Raad van State. Om die reden hebben wij ook geen advies gevraagd aan de Raad van State. Via zijn advies op de Miljoenennota heeft de Raad van State wel uitgebreid de gelegenheid gekregen zich heel expliciet over het kabinetsbeleid, het Europese beleid en het noodfonds uit te spreken, want in de Miljoenennota is uitgebreid op Europa en het beleid in Europa ingegaan.

De ChristenUniefractie vroeg naar het budgetrecht. Het budgetrecht komt toe aan beide Kamers der Staten-Generaal. Naast het formele budgetrecht heb je ook andere situaties. Bij belangrijke, politiek gevoelige beslissingen stuurt de Tweede Kamer mee, ook namens de hele Staten-Generaal. Zij kijkt mee bij het door de minister te voeren beleid, alhoewel het de verantwoordelijkheid is van de regering om voor een begrotingsartikel de uitgaven wel of niet te doen. Het parlement accordeert immers alleen de mogelijkheid tot het doen van een uitgave. Er wordt dus voorzien in de betrokkenheid van het parlement hierbij; de Kamer krijgt de gelegenheid om zich daarover uit te spreken doordat ik haar iedere keer informeer. Als er een nieuw programma is, zal ik de Tweede Kamer daarover van tevoren informeren. Wij betrekken beide Kamers er dus bij via het formele begrotingsrecht en via de dagelijkse politieke controle. Daarbovenop zal de Tweede Kamer -- dat is niet eens nodig in het budgetrecht -- ook nog meekijken.

Ik kom op de scenario's voor Griekenland. Ik kan op dit moment niet anders dan afwachten wanneer de echte rapportage van de trojka komt. Deze is er nog niet. Er zijn vandaag slechts wat losse flarden van mondelinge berichtgeving geweest, maar de rapportage moet nog komen. Ik heb vandaag nog met de IMF-directeur voor de afdeling Europa gesproken. Hij kon nog niet aangeven wanneer de trojka daadwerkelijk met het rapport zal komen. Dat is nu nog niet te zeggen.

De PVV-fractie vroeg of ik daadwerkelijk geloof dat wij op termijn het vertrouwen van de financiële markten kunnen herwinnen. Het antwoord daarop is ja.

De ChristenUniefractie vroeg hoe een toekomstbestendig Griekenland eruit ziet: is er sprake van een geloofwaardige businesscase? Het zal zonder meer moeilijk zijn. Landen als Italië en Spanje liggen ook wel onder vuur van de financiële markten, maar laat ik mij even richten op de drie programmalanden. Tussen de drie programmalanden zijn enorme verschillen; dat zie je al aan het al uit het dal kruipen. Ierland lijkt al de eerste tekenen van herstel te tonen. Dat is een belangrijk verschil met bijvoorbeeld Griekenland. Griekenland kent een zeer slechte economische prestatie, die er al structureel is sinds het ontstaan van de euro. De governance in de eurozone heeft dus gefaald: daar is niet effectief tegen opgetreden. In plaats van economische convergentie is er divergentie geweest. Daarom is het absoluut noodzakelijk voor Nederland dat er versterking van de governance plaatsvindt. De concurrentiekracht van Griekenland en andere landen, zeker die van Noord-Europa, is uiteen gegroeid. Daarnaast heeft Griekenland er budgettair een potje van gemaakt met de overheidsfinanciën. Die twee liggen natuurlijk in elkaars verlengde, want het een slaat op het ander neer. De schuld is enorm gegroeid en is enorm hoog, het tekort is enorm opgelopen en de rentes zijn enorm opgelopen; de houdbaarheid is daarmee veel geweld aangedaan en de economie loopt niet goed. Alle ingrediënten voor een klassiek IMF-programma zitten er in. Het is dus lastig te zeggen.

Er zijn ook goede voorbeelden: naast Ierland bijvoorbeeld Letland. Beide landen hebben een vaste wisselkoers ten opzichte van de euro. Beide landen hebben ook een interne devaluatie tot stand gebracht, waarmee een fors tekort op de lopende rekening in enkele jaren in een overschot is omgebogen. In Letland was het tekort op de lopende rekening meer dan 10%, maar dat is op die manier omgebogen in een overschot. Dat is soms nog moeilijker dan je begrotingstekort ombuigen. Een verschil is dat zowel Letland als Ierland een flexibelere economie dan Griekenland hebben. Griekenland heeft namelijk een heel starre economie. Met het IMF-programma wordt daaraan gewerkt.

D66 vroeg of er in het Europees Parlement ook aan wordt gewerkt. Het Europees Parlement heeft heel veel te zeggen gehad over het governancepakket. Het Europees Parlement heeft de discussie op een groot aantal punten iets meer richting ons standpunt kunnen brengen. Voor een belangrijk deel zaten wij op dezelfde lijn als het Europees Parlement. Dat gold echter niet voor één in het oog springend onderdeel, namelijk de symmetrie van de macro-economische onevenwichtigheid handelstekort/handelsoverschot. Wij vinden het veel minder ernstig als een land een handelsoverschot heeft dan als het een handelstekort heeft. Een handelstekort wordt namelijk vaak door structurele problemen veroorzaakt, maar een handelsoverschot wordt vaak, maar niet altijd, veroorzaakt door een sterke concurrentiekracht of een op export georiënteerde economie, zoals de doorvoereconomie van Nederland. Het handelsoverschot van Nederland zegt dus niet zozeer dat er een macro-economische onevenwichtigheid is. Een tekort is veel ernstiger.

Wat betreft het naleven van de regels zaten wij echter heel sterk op de lijn van het Europees Parlement. Daarbij hebben wij elkaar kunnen versterken, ook middels rapporteur Corien Wortmann. Die rapporteur is een Nederlandse en Nederland heeft daar goede contacten mee gehad. Zij heeft heel sterk met de Fransen onderhandeld, om die een beetje in onze richting te krijgen. Het is een belangrijke stap voorwaarts en het is goed dat wij het doen. Het is goed dat er overeenstemming is over het governancepakket tussen de Raad en het Europees Parlement, maar voor Nederland gaat het nog niet ver genoeg. Wij moeten nu dus weer een stap zetten.

D66 vroeg ook of de waarde van Nederlandse garanties stijgt als meer landen een beroep doen op het noodfonds. Nee, want dan verandert het absolute aandeel van Nederland in de EFSF-garanties niet. De hoofdsom blijft ruim 44 mld. Als er een extra programmaland bijkomt, dan valt dat land niet meer onder die noemer en kan het geen nieuwe garanties meer uitschrijven. Dan stijgt voor Nederland wel het procentuele aandeel aan nieuwe garanties. Daartegenover staat dat als het geen triple A-land betreft -- daar ga ik even van uit -- het benodigde overgarantiepercentage voor de triple A-rating automatisch lager wordt. Het is

een wat ingewikkelde formule, maar wij middelen het uit zolang het geen triple A-landen betreft. Ik zal geen namen noemen, maar men kan zich er een voorstelling van maken. Ik merk ook nog op dat is afgesproken dat uitstappen met unanimiteit gepaard gaat.

De OSF heeft naar mijn mening over Dexia bank gevraagd. Ik geef geen commentaar op individuele banken en al helemaal niet op buitenlandse banken, ook niet over meer algemene scenario's.

De **voorzitter**: Ik dank de minister zeer voor zijn beantwoording. Ik stel voor dat wij overgaan tot de tweede termijn van de kant van de Kamer, de repliek. Gelet op het vorderen van de tijd en het feit dat wij al vanaf 13.30 uur bezig zijn, verzoek ik de leden om kort, zakelijk en staccato een tweede bijdrage te leveren. Ik hoop dat de minister daar kort op kan antwoorden, zodat wij nog op een redelijk tijdstip tot afronding van dit wetsvoorstel kunnen komen.

**

*N

De heer **Postema** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording van de in eerste termijn gestelde vragen.

Ik heb nog een aantal opmerkingen van onze kant. De 4% waar ik in eerste termijn op heb gewezen, de langetermijnraming van het Centraal Planbureau, wijkt af van de langetermijnraming voor Nederlands staatspapier. Dat is logisch, want het gaat om aanzienlijk hogere risico's. Wij hebben naarstig naar een onderbouwing van de 4% gezocht, maar wij hebben die niet gevonden. Wij kwamen wel uit op een site van het Centraal Planbureau waarop stond: "Lekker zelf rekenen aan de Europese overheidsschuld." Het lijkt op een IKEA-variant van de internationale publieke financiën, die wij niet zo serieus konden nemen. Daarom roep ik de minister op om heel goed naar de 4% te kijken, want zodra daar bij de eerstvolgende begroting 0,5% bijkomt, neemt het bedrag waarover wij vandaag hebben gedebatteerd enorm toe.

Ik ga ook nog even in op de feitelijk gewaardeerde risico's. De minister verwijst naar bijlage 8 van de Miljoenennota. In die bijlage zijn de garanties opgenomen, maar hij heeft in het debat met de Tweede Kamer een inschatting gegeven van de feitelijk verwachte risico's over 2011. Dat betreft het geld dat wij daadwerkelijk dreigen kwijt te raken. Het zou een bedrag van 300 mln. bedragen. Ik vraag de minister nogmaals om dat soort risicocalculaties, de risicoparagraaf, expliciet in onze begrotingsstukken op te nemen.

Wij hebben een oproep willen doen om vooral leiderschap en daadkracht te tonen. Dat heeft de minister gedaan voor zover het de governancebrief betreft. Bij de kennismaking met deze nieuwe Kamer hebben wij de minister daarvoor gecomplimenteerd, maar het gaat ook om de EFSF. Het gaat om een faciliteit met een reputatie waar je niet omheen kunt. Premier Cameron heeft het gisteren een bazooka genoemd. Nogmaals, ook daarbij de oproep om niet te krenterig te zijn. Garantiefaciliteiten ontlenen namelijk hun kracht aan hun omvang.

Ik wil graag ook van de gelegenheid gebruikmaken om mijn treurnis uit te spreken over het feit dat wij vanavond hoofdelijk moeten stemmen over deze uitbreiding van de garantiefaciliteit. Het lijkt mij dat alle fracties in unanimiteit zullen stemmen en dan heeft een hoofdelijke stemming geen enkele zin.

Ik stel richting de PVV en een aantal andere partijen dat calculaties waarin het gehele garantiebedrag door het aantal gezinnen of het aantal bewoners in Nederland wordt gedeeld, niet per se de beste referenties opleveren. Als wij uitgaan van de 300 mln. die de minister aan de Tweede Kamer heeft gemeld, dan gaat het niet om €15.000 of €16.000 per gezin, maar om €18,20 per Nederlander. Dat is ongeveer het bedrag dat je betaalt voor een pizza calzone of voor souvlaki bij de Griek in de Grote Marktstraat alhier. Daarmee wil ik relativeren om welke getallen het gaat. Het betreft garanties en wij hopen die niet te hoeven aanspreken. De minister verwacht 300 mln. kwijt te zijn voor 2011. Daar staan echter allerlei garantiefees tegenover.

Ik kom op mijn laatste punt. De kritische opstelling van de PVV, de gedoogpartner van het kabinet, is ook vanavond weer onmiskenbaar gebleken. Ik verneem graag van de minister hoe hij daartegenover staat. Hoe is het voor het kabinet, in het bijzonder voor deze minister, om voor zulke belangrijke zaken te moeten shoppen? Ik zag zojuist een tweet voorbijkomen waarin werd gevraagd waarom de Partij van de Arbeid niet het Slowaakse voorbeeld volgt: eerst het kabinet laten vallen en daarna de kredietfaciliteit alsnog goedkeuren. Wij zullen dat uiteraard niet doen en onze verantwoordelijkheid nemen, maar wij vragen de minister nog eens te reflecteren op de bijzonderheid dat voor zulke belangrijke zaken opportunistisch geshopt moet worden.

*N

De heer **Reuten** (SP): Mijnheer de voorzitter. Ik heb twee constateringen vooraf. Mijn eerste constatering is dat de regering geen scenario's voor eventuele nationalisaties van banken heeft liggen. Wij zullen zien wat de regering doet als het water stijgt. Ten tweede constateer ik dat de minister het europroject ziet als een kwestie van eigenbelang en een kosten-batenprogramma. Ik noem dat, variërend op de term nationalisme, graag eurolisme.

Dat brengt mij bij Griekenland. Ik heb sterk de indruk, maar kan het niet bewijzen, dat de minister en zijn collega's niet primair bezorgd zijn om de Grieken, maar om de banken van de eurolanden. Als er geen verwevenheid met de banken zou zijn, was Griekenland nog verder aan zijn lot overgelaten. Wij zijn er niet van overtuigd dat de huidige gedwongen saneringsplannen voor Griekenland de behoeftigen van dit land dienen. Integendeel! Zo als ik daarstraks al bij interruptie zei: de EFSF-gelden die Griekenland op zich moet

nemen, zullen rechtstreeks naar de banken vloeien en niet naar het Griekse volk.

Hebben de Grieken er dan geen potje van gemaakt? Ja, de Griekse regering heeft zeker ook gefaald, met name in het heffen van voldoende belastingen bij de rijken, maar er was in de eerste plaats hoogmoed van de Europese Commissie over de uitbreiding van de monetaire unie en zelfgerichtheid van rijke EU-landen als Duitsland en Nederland. Griekenland voldeed niet aan de voorwaarde die je volgens gebruikelijke economische opvattingen aan toetreding tot een monetaire unie moet stellen; de heer De Lange heeft het in eerste termijn ook gezegd. Het productiviteitsverschil tussen Griekenland en de kernlanden van de EMU was en is te groot. Dat geldt ook voor kandidaat-landen als Bulgarije en Roemenië.

Het gevolg is dat Duitsland, maar ook Nederland, de Griekse industrie kapot concurreren. Griekenland blijft zitten met een toerismesector waarvan de productiviteitsstijging inherent achterblijft bij de industrie. Duitsland maakt gigantische exportwinsten en tegelijkertijd financieren onder andere -- doch met name -- Duitse banken het Griekse betalingsbalanstekort. Dat is twee keer winst: winst voor de industrie en winst voor de banken, zolang de banken er tenminste van uit konden gaan dat een Griekse euroschuld gelijk was aan een Duitse. Volgens Het Financieele Dagblad van vandaag gaat de EFSF mogelijk ingezet worden voor banken die belegd hebben in Griekse staatsobligaties. Als dat juist is, vraag ik de minister hoe dit zich verhoudt tot zijn eerdere uitspraak dat de redelijkheid vergt dat banken zelf bijdragen aan een oplossing van dit probleem.

Dan nog iets over de passage uit de geconsolideerde versie van preambule 2 van het conceptverdrag. Ik heb in eerste termijn gewezen op de twee haakjes. De minister kan zeggen dat het anders ligt, maar ik lees de overeenkomsttekst die er ligt en als er een rechter aan te pas komt, zal die dat ook doen. Als de minister zo zeker van zijn zaak is, moet het voor hem niet moeilijk zijn om de uitleg van het EFSF-bestuur op papier te krijgen en ons deze toe te sturen onder verwijzing naar dit debat. Kan de minister dat toezeggen? Het gaat om de kwestie of ook interventies in de secundaire markten, gericht op financiële instellingen, al dan niet via landen gefinancierd worden. Uit de tekst blijkt dit niet. Ik verwijs ook naar art. 10(5)(b) van de geconsolideerde conceptovereenkomst, dat ik in eerste termijn geciteerd heb.

Indien de EFSF gaat worden ingezet voor de herstructurering van banken, is het van des temeer belang dat banken alom gesplitst worden in betaalbanken en zakenbanken en dat eventuele EFSF-steun slechts ingezet gaat worden voor betaalbanken. Kan de minister toezeggen dat hij zich hiervoor gaat inzetten? Het gaat dan om daadwerkelijke en niet slechts virtuele splitsing. De notitie hierover die onlangs het licht heeft gezien, gaat namelijk uit van een virtuele splitsing. In die notitie klinkt door dat we wel zien of we tot een echte splitsing kunnen komen als er een crisis is.

Ik kan de essentie van dit wetsvoorstel het beste bij analogie geven. Een verre vriend van de minister zegt tegen hem: goh, JKdJ, ik heb een lastig karwei met een bv; kun jij voor die zaak voor 2 mln. borg staan? Joviaal als de minister is, zegt hij: goed, Herman, daar teken ik voor, en we zien later wel waar het precies om gaat en hoe het uitpakt. Nu zal de minister over deze analogie zeggen dat zijn thesaurier-generaal een vetorecht heeft, maar dat snijdt mijns inziens geen hout. Wij senatoren zijn als medewetgever verantwoordelijk. Wij behoren de minister niet te vertrouwen op zijn aquamarijne ogen. Ik heb de minister niet van nabij diep in zijn ogen gekeken, maar vorige week donderdag onthulde hij in de Tweede Kamer de esoterische kleur van zijn ogen.

De **voorzitter**: Ik krijg overigens een beetje de indruk dat u aan uw tweede eerste termijn bezig bent.

**

De heer **Reuten** (SP): Nee, mijnheer de voorzitter. Ik heb nog één minuut nodig. Ik gebruik beslist niet meer tijd dan de helft van mijn eerste termijn.

Als ik de berichten in de pers goed begrijp, pleit de minister nog voordat de 42 mld. gevoteerd is, voor een nog hoger EFSF-budget, maar daarnet was hij daarover wat voorzichtiger. Graag hoor ik of het correct is dat hij daar niet voor pleit. Wel wil ik van hem weten of hij nog ergens een grens ziet voor de EFSF, een "tot hiertoe en niet verder". Die overweging moet natuurlijk ook gelden voor de senatoren die de minister nu nog het voordeel van de twijfel gaan geven. Komt er wellicht elk halfjaar 50 mld. bij? Hoelang gaan we daarmee door? Twijfel zal er toch zijn, want ook de collega-senatoren ontberen de nodige informatie. Zij kunnen ook niet precies weten waar ze eventueel ja tegen zeggen.

Ik wacht graag de antwoorden van de minister in tweede termijn af, maar als de informatiedichtheid gelijk is aan zijn antwoorden in eerste termijn, kunnen wij gewoon geen oordeel geven over dit wetsvoorstel. In dat geval zou dit wetsvoorstel volgens onze mening aangehouden moeten worden totdat wij voldoende informatie hebben. Als dat niet het geval is, zijn wij gedwongen om tegen te stemmen.

*N

De heer **Backer** (D66): Voorzitter. Allereerst feliciteer ik mijn collega's De Grave, Van Strien en Ester met hun maidenspeech.

Ik complimenteer de minister met de heldere antwoorden. Ik heb inmiddels begrepen hoe het zit met de percentages en de precieze vragen die ik daarover had. Ik begrijp dat de minister zegt dat de bezuinigingsopgave van 18 mld. niet automatisch wordt vergroot als de garanties moeten worden ingeroepen of op andere wijze vergroot. Hij spreekt over de 18 mld. die al zouden zijn ingevuld. Wij weten dat dat nog niet waar is, maar daar komen wij bij de algemene financiële beschouwingen nog op terug.

Ik merk op dat de minister niet blijft hangen in de sfeer van schuld en boete. Ik heb een aantal collega's dat vanavond wel horen doen, maar denk niet dat dit erg zinvol is. Ik begrijp ook dat de trojka nog niet over Griekenland gerapporteerd heeft; dat kunnen we dus ook niet bespreken. Ik bedank de minister ook voor de uitleg over het Europees Parlement. Dit is een aansporing van de zijde van D66 om het meerdere nog te bereiken. Er is ook helderheid over het plafond.

Ik heb nog twee opmerkingen. Zo-even kwam de gedoogconstructie met de PVV ter sprake. Het lijkt mij dat die heel helder is. De PVV wil vanavond wel hoofdelijk laten stemmen over de suppletoire begroting, maar zelfs 41 mld. is niet genoeg om consequent te zijn en het kabinet weg te sturen als men tegen is.

Het is een plechtig moment om deze grote beslissing te nemen. Wij nemen de verantwoordelijkheid. ja is een belangrijke beslissing en een grote verantwoordelijkheid, maar ik zeg de heer De Grave na dat ook nee een grote verantwoordelijkheid is. Wij nemen de verantwoordelijkheid met ja. Dat past ook het beste bij ons, ook als er hoofdelijk moet worden gestemd.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik zal het kort houden. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Het enorme commitment dat hij uitstraalt, doet ons goed.

Ons grootste punt is evenwel dat wij niet weten waar wij ja tegen zeggen als wij zouden instemmen met het voorstel. Ook uit het betoog van de minister blijkt heel duidelijk dat wij geen goede scenario's, geen goede risicoanalyse en ook geen impactanalyse hebben. Die zijn er misschien wel, maar zij zitten niet bij de stukken. Dat maakt het voor ons bijzonder moeilijk om een weloverwogen oordeel te vellen. Het gaat wel over iets, namelijk om een ongehoord omvangrijke beslissing. Die kunnen wij alleen nemen als wij beschikken over voldoende en juiste informatie. Wij ontberen die informatie echter. De condities blijven vaag, de randvoorwaarden zijn onduidelijk. Wij hebben geen informatie, terwijl het gaat om een verreikende beslissing. Als wij hierover oordelen, doen wij dat dan ook met pijn in het hart. Ook wij weten uiteraard dat het hier gaat om een heel fundamentele kwestie, maar juist omdat het gaat om een heel fundamentele kwestie, hebben wij behoefte aan vitale informatie.

Ik heb nog een vraag aan de minister die te maken heeft met de lange termijn. Voor de ChristenUniefractie is dit een cruciaal onderdeel om het betoog van de minister te kunnen ijken en wegen. De minister heeft een paar keer gesproken over de trojka. Onze interpretatie is dat het dan vooral gaat om de kortetermijndoorlichting van de huidige situatie. Hoe ziet de minister het langetermijnperspectief? Hoe weegt de minister of de economieën waarover wij spreken een kant uitgaan die perspectief heeft, niet alleen voor die economieën zelf, maar ook voor de inwoners van de betrokken landen?

Nogmaals, het is een heel moeilijke beslissing, ook voor onze fractie. Op dit moment hebben wij onvoldoende aanvullende informatie om af te wijken van het standpunt dat wij tot nu toe hebben ingenomen.

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Voorzitter. Ik heb deze tweede termijn speciaal aangevraagd om de heren Van Strien en De Grave geluk te wensen met hun maidenspeech. In beide gevallen was er sprake van betogen met visie, alleen was ik het met het ene betoog eens en met het andere niet. Beide betogen waren echter "visionair".

Wij hebben de minister geen vragen gesteld, maar onze fractie is buitengewoon dankbaar voor de beantwoording van alle vragen van de andere fracties. Die beantwoording heeft ons gesteund in ons standpunt dat de risico's van het voorstemmen kleiner zijn dan de risico's van het tegenstemmen. Daarom zijn wij het erg eens met hetgeen collega De Grave naar voren bracht, namelijk dat ook nee zeggen grote risico's met zich brengt, niet alleen voor de landen waar het om gaat, maar vooral ook voor ons eigen land.

Enkele partijen zeggen tegen het wetsvoorstel te zullen stemmen omdat zij te weinig informatie hebben gekregen en te weinig zicht hebben op wat er exact gebeurt als zij voorstemmen. Naar mijn idee hebben wij echter ook geen duidelijk zicht op wat wij bereiken als wij tegenstemmen. Zelf heb ik de indruk dat het risico van tegenstemmen groter is dan het risico van voorstemmen.

De heer van Strien wekt bij mij de indruk dat hij een zeker pessimisme uitstraalt. Hij stelt dat de Noord-Europeanen per definitie degelijk zijn en dat de Zuid-Europeanen per definitie iets minder degelijk zijn. Ik denk dat deze constatering, gelet op de geschiedenis, niet helemaal juist is. In de jaren tachtig was Nederland de zieke man van Europa. Dat is rechtgetrokken door een groot deel van de hier aanwezige partijen, te weten het CDA, de VVD en de PvdA, maar wij zijn heel lang de zieke man van Europa geweest. In het overzicht van de Miljoenennota 2012 staat een overzicht van de momenten waarop welke landen de Europese normen hebben overtreden. Daaruit blijkt dat Spanje ten aanzien van het tekort even goed scoort als Nederland, beiden vier keer. Op het vlak van de staatsschuld heeft Spanje het in de afgelopen jaren beter gedaan dan Nederland, want Spanje is op dit punt drie keer in overtreding geweest en Nederland vier keer. Wat deze minister probeert te bereiken voor de hele eurozone is dus niet per definitie een onmogelijke zaak. Wij hebben bewezen dat wij van een probleemland een gezond land kunnen worden en de Spanjaarden hebben laten zien dat zij jaren degelijk zijn geweest en toevallig door ontwikkelingen, vooral in de vastgoedsector, in de problemen zijn gekomen.

De heer **Van Strien** (PVV): Ik word nu wel erg uitgedaagd. Wij zeggen niet per definitie dat het noorden goed en het zuiden fout is. Wij maken

gewoon andere keuzes. Daarnaast hebben wij in de periode dat het met Nederland slecht ging, geen 40 mld. aan steun uit het zuiden gekregen. Daar wil ik het kortheidshalve bij laten.

De heer **Terpstra** (CDA): Met het laatste heeft de heer Van Strien gelijk, maar ik wil alleen maar een zekere troost bieden door te stellen dat landen die in de problemen zitten, uit die problemen kunnen worden geholpen.

*N

Minister **De Jager**: Voorzitter. De meningen in deze Kamer lopen uiteen. De fracties verschillen onderling van mening en enkele fracties verschillen ook van mening met de regering. Enkele fracties zijn heel erg tegen het voorstel. De verdeeldheid is volgens mij een stuk minder over de ambitie ten aanzien van het tijdstip waarop wij de beraadslagingen vandaag kunnen beëindigen, dus ik zal proberen in de geest van u allen zo kort mogelijk te antwoorden.

De PvdA-fractie heeft een vraag gesteld over de garanties en de garantierisico's. Dat is een algemenere, bredere vraag, die niet direct over dit onderdeel gaat, dus ik stel voor om dat te bespreken bij de algemene financiële beschouwingen, zoals wij dat ook in de Tweede Kamer bij de afb hebben besproken. Dat is een prachtig afb-onderwerp. Als wij bijlage 8 bij de Miljoenennota nog wat verder kunnen aanvullen, doe ik dat uiteraard graag. Daar kunnen wij dan tijdens de afb over spreken.

Er zijn een aantal vragen gesteld over de noodfondsvergroting. Volgens mij ben ik daar in eerste termijn heel helder over geweest. Wij sluiten niets uit, maar volgens de Nederlandse positie kan het alleen onderdeel zijn van de totaaloplossing, want anders heeft het geen zin. Wij hebben nog nooit iets uitgesloten, maar sec is het geen oplossing voor deze crisis. Door een aantal landen wordt te veel gespind dat dit de oplossing is. Overigens is dat nu minder, want die landen zien nu dat zij ook nationaal niet onbeperkt garanties kunnen geven.

Onder meer door de PvdA-fractie is gerefereerd aan de kosten van het nee zeggen. Ook de heer Terpstra heeft dat gedaan. Het is heel moeilijk om hier iets over te zeggen. Het is voodoo-economics. Hetzelfde geldt voor het inzichtelijk maken van de echte risico's van garanties en het risico van wanbetaling op bilaterale leningen. Meestal rollen de leningen heel lang door en wordt er wat minder rente gevraagd, maar vindt de aflossing uiteindelijk wel plaats. Dat is echter heel moeilijk van tevoren te voorspellen. Eén ding hebben wij wel gezien bij de 2008-crisis, namelijk dat de effecten op de schatkist van een macro-economische mutatie door een recessie vele malen groter zijn. Cumulatief kan het gaan om tientallen miljarden euro's. Omdat er een structurele plak van de economie is afgegaan, zoals het Centraal Planbureau heeft gezegd, kan dat over tien of twintig jaar oplopen tot zelfs honderden miljarden euro's voor alleen al een land als Nederland. Het is dus ongelooflijk hoezeer via de vertrouwenseffecten het recessiegevaar kan neerslaan en tot kosten kan leiden.

Dan kom ik bij de opmerking van de Partij van de Arbeid over de verhouding tussen de PVV en dit kabinet. Laat ik daarin heel duidelijk zijn, door het grote verschil met Slowakije aan te geven. In Slowakije neemt een regeringspartij afstand van het regeringsbeleid en stemt deze niet in met het voorstel van de regering om dit naar het oordeel van de regering zo noodzakelijk vangnet te vormen. Als zo'n belangrijk onderdeel van het regeringsbeleid niet wordt gedragen door een regeringspartij, heb je wel een probleem. Ik bemoei me verder niet met de interne Slowaakse situatie; dat moeten ze daar onderling zelf maar uitvechten.

Het verschil met Nederland is dat we hier een minderheidskabinet hebben. Dat zoekt naar meerderheden bij verschillende onderwerpen. Dat gold niet alleen voor dit onderwerp maar ook voor een van de meest moeilijke beslissingen die een regering kan nemen, namelijk het uitsturen van mensen naar risicovolle gebieden als Afghanistan. Het pensioendossier, een dossier voor de heel lange termijn met enorme budgettaire gevolgen voor Nederland, kreeg in de Tweede Kamer steun van een andere meerderheid, onder andere van de Partij van de Arbeid, dan de missie naar Afghanistan. Deze missie kreeg geen steun van de PVV en de Partij van de Arbeid, maar van drie andere partijen. Ik ben alle oppositiepartijen die dit steunen dankbaar. Ook vandaag kan ik rekenen op brede instemming van de Eerste Kamer, nadat de Tweede Kamer dit voorstel al gesteund had.

Ik begrijp heel duidelijk dat de oppositie dit niet doet omdat zij het kabinet steunt. Dat mogen de oppositiepartijen ook tegen hun achterban zeggen. Deze partijen doen dat omdat het in het belang is van de Nederlanders en van Nederland in Europa. Wij zijn namelijk onderdeel van dat Europa. Ook is het in het belang van onze munt, van onze pensioenen en van onze werkgelegenheid. Een nieuwe recessie zou enorme gevolgen daarvoor hebben. De oppositiepartijen doen dat in het belang van hun achterban en niet in het belang van dit kabinet. Wij zoeken naar meerderheden, maar wij luisteren ook naar de oppositie. De privatesectorbetrokkenheid -- die er mede door de Nederlandse inzet in samenwerking met Duitsland is gekomen -- is door de Nederlandse oppositie ingegeven. Ook de betrokkenheid van het IMF is net na de val van het vorige kabinet door de toenmalige oppositiepartij VVD geëist. Ook toen moest ik via steun van de oppositie aan een meerderheid komen om dit pakket te kunnen accorderen. Dat is heel duidelijk het verschil met de situatie rond de PVV. Het moge duidelijk zijn dat ik het totaal oneens ben met de PVV op dit onderdeel, evenals met de SP, de OSF en de Partij voor de Dieren en helaas ook de ChristenUnie, die het voorliggende pakket ondanks een gewetensvolle afweging niet kunnen steunen.

De SP had nog een aantal vragen gesteld, onder andere welke scenario's er klaarliggen. Laat ik er heel eerlijk over zijn: ik kan niet zeggen welke scenario's er klaarliggen als het misgaat. Eén ding

zeg ik er echter bij: ik heb hard gewerkt aan het wetsvoorstel voor een interventiewet, die ik binnenkort zal indienen in de Tweede Kamer. Die wet biedt de minister van Financiën en de toezichthouder, afhankelijk van de fase waarin men zich bevindt, formeel mogelijkheden om in te grijpen. In het uiterste geval kan dat zelfs het toe-eigenen van een bank tegen de wil van de aandeelhouders zijn. Ik hoop dat we deze wet nooit nodig zullen hebben in Nederland, maar het is wel een onderdeel van de totale toolbox die wij tot onze beschikking hebben. Mede door de lessen die zijn getrokken uit de vorige crisis, heb ik dit wetsvoorstel ingediend.

Over de splitsing zullen we in de Tweede Kamer spreken, maar daar wil ik uiteraard niet verder over speculeren. De interventiewet biedt ook mogelijkheden om bij een dreigende deconfiture deposito's van een instelling af te breken. Hij biedt dus meerdere mogelijkheden voor systeemrelevante financiële instellingen om het geheel te redden, maar ook voor niet-systeemrelevante financiële instellingen om het op onderdelen te doen. Het wetsvoorstel komt echter nog uitgebreid aan de orde in de Eerste Kamer en dan kunnen we daar nader over spreken.

Dan kom ik bij de analyse dat Nederland en Duitsland profiteren van de export naar Griekenland. Laat ik er het volgende bij zeggen. De eurozone is geen autarkisch gebied. Wij hebben ook te lijden onder exporten van China, India, van de emerging markets. Wij moeten dus concurreren met de hele wereld. Daarom is het van belang dat we niet de Noord-Europese concurrentiekracht omlaag brengen maar de Zuid-Europese concurrentiekracht omhoog brengen. Dat is de gezamenlijke strategie van alle landen.

Dan kom ik bij de vraag over de herkapitalisatie. Hoe gaat dat precies met het noodfonds? Ik denk dat daarover een misverstand bestaat. Herkapitalisatie loopt in principe via de overheden, in ieder geval met garanties van de overheden. Wat het opkopen van secundaire markten betreft, gaat het echter om het opkopen van staatspapier. Dat verloopt niet via landen maar dat doet de EFSF.

Hoe verhouden de wetgeving, de bevoegdheden van de regering en dit voorstel zich tot elkaar? Het parlement heeft in Nederland het laatste woord. De Tweede Kamer kan ook een kabinet naar huis sturen. Wetgeving zal altijd door beide Kamers der Staten-Generaal en de regering gezamenlijk worden besloten. Dat zijn de drie actoren, waarbij ik de adviserende actor even buiten beschouwing laat. Op basis van die wetgeving regeert de regering en controleert de Kamer. Met name de Tweede Kamer stuurt daar dagelijks op mee. De parlementaire processen zijn er dus voldoende bij betrokken.

Ik dank de D66-fractie, die haar steun verleent aan dit voorstel.

De ChristenUnie twijfelt nog over een ja. Ik heb net al tegen de SP gezegd dat ik de scenario's niet openbaar kan maken. Het gaat daarbij ook om vertrouwen. Uiteindelijk heeft de regering een ruime discretionaire bevoegdheid om uitgaven al dan niet te doen op basis van door het parlement geaccordeerde begrotingswetten, maar het Nederlandse parlement heeft meer dan de parlementen van andere landen de mogelijkheid om de regering achteraf ter verantwoording te roepen. De Kamer blijft dus wel degelijk meekijken en de regering blijft wel degelijk de Kamer informeren. Het risico van een nee is in mijn visie ook een stuk groter.

Tot slot kom ik bij de trojka en het langetermijnperspectief. Voor Nederland is het van belang dat naast het kortetermijnperspectief, waarbij de schuldhoudbaarheid, de bezuinigingen en de hervormingen bekeken moeten worden, het verdienpotentieel van die landen weer toeneemt. We moeten die landen weer een structureel perspectief bieden. Hierbij wordt toch zo veel mogelijk de klassieke IMF-receptuur toegepast, hoe uniek een crisis binnen een monetaire unie ook is. Het lastige is dat je binnen een monetaire economische unie niet direct tot devaluatie van je munt kunt overgaan. Je moet dus iets anders doen, namelijk intern devalueren. Dat kan bijvoorbeeld door middel van het verlagen van salarissen waardoor de concurrentiekracht toeneemt. Muntdevaluatie komt economisch voor een deel immers op hetzelfde neer. Het IMF heeft dus wel degelijk ook oog voor de verdienkracht op de lange termijn. Met name wat Griekenland en Portugal betreft -- de Ierse economie is een stuk flexibeler -- plaats ik daar ook mijn vraagtekens bij. Bij deze twee landen constateerden we grote deficiënties in de economische concurrentiekracht en de arbeidsmarkten die veel te rigide waren en waarin gildestructuren bepaalde vernieuwingen tegenhielden. Er is aandacht voor in het IMF-programma. Bij de reviews elk kwartaal blijf ik ook steeds aandacht vragen voor het langetermijnperspectief en dat verdienpotentieel, want uiteindelijk moeten die landen er inderdaad weer uit groeien. Bezuinigen is ook nodig, maar alleen bezuinigen is niet genoeg. Juist de economische hervormingen moeten dat verdienpotentieel weer doen toenemen. Ik dank de Kamer voor de behandeling van dit wetsvoorstel.

De heer **Reuten** (SP): Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Ik heb één laatste vraag voor het perspectief en de connectie. Hoe hoog is de Nederlandse kapitaaldeelname via de Nederlandsche Bank in de ECB?

Minister **De Jager**: Dat is, dacht ik, ongeveer 5,9%.

De heer **Reuten** (SP): Ik bedoel het absoluut.

Minister **De Jager**: Dat hangt af van het totaal. Dat antwoord moet ik u schriftelijk geven. Vraagt u dan naar de risico's?

De heer **Reuten** (SP): Nee, ik vraag hoe hoog de kapitaaldeelname van Nederland is in de ECB, via de Nederlandsche Bank. Ik wil graag het bedrag weten.

Minister **De Jager**: Het gaat om het monetaire stelsel.

De heer **Reuten** (SP): Nederland neemt deel in het kapitaal van de ECB.

Minister **De Jager**: Ja, maar de ECB is zelf een monetaire instelling.

De heer **Reuten** (SP): Dat weet ik, maar voor welk bedrag neemt Nederland deel?

Minister **De Jager**: Het gestorte bedrag of het aandeel in het totale kapitaal?

De heer **Reuten** (SP): Nee, het gestorte bedrag.

Minister **De Jager**: Dat zal ik u schriftelijk geven.

De heer **Reuten** (SP): Ik zal het u zeggen: het is 300 mln.

Minister **De Jager**: Dat is alleen het gestorte eigen vermogen.

De heer **Reuten** (SP): En daar komt nog een garantie van 130 mln. bij. Daar spreken wij over. Dat zet die 100 mld. in perspectief.

Minister **De Jager**: Dat is niet zo relevant.

De heer **Reuten** (SP): Als die 300 mln. niet relevant is, waarom is die 100 mld. dan wel relevant?

Minister **De Jager**: Omdat de Nederlandsche Bank een garantie heeft op het stelsel van Europese centrale banken. Dat systeem werkt heel anders dan een normale bv, zoals de heer Reuten het voorstelt, met gestort vermogen. Eenzelfde vraag zou zijn: wat is de goudvoorraad van Nederland ten opzichte van de totale economie van Nederland?

De heer **Reuten** (SP): Dat is niet relevant.

De beraadslaging wordt gesloten.

In stemming komt het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2011 (Incidentele suppletoire begroting EFSF) (33029).

De **voorzitter**: De PVV heeft om hoofdelijke stemming gevraagd.
**

Vóór stemmen de leden: Meurs, Postema, Putters, Van Rey, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Vlietstra, Vos, De Vries, De Vries-Leggedoor, Backer, Barth, Beckers, Beuving, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Dupuis, Duthler, Flierman, Franken, Ganzevoort, Fred de Graaf, Thom de Graaf, De Grave, Hermans, Hoekstra, Ter Horst, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Knip, Koole, Linthorst, Lokin-Sassen en Martens.

Tegen stemmen de leden: Nagel, Popken, Reuten, Reynaers, Smaling, Sörensen, Van Strien, Vliegenthart, Van Dijk, Ester, Faber-van de Klashorst, Frijters-Klijnen, Machiel de Graaf, Marcel de Graaff, Klever, Kox, Kuiper en De Lange.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met 43 tegen 18 stemmen is aangenomen.
**

Sluiting 23.58 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

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

a. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel (incl. eventuele stemmingen) te doen plaatsvinden op 11 oktober 2011:
Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2011 (Incidentele suppletoire begroting EFSF) (33029);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport te doen plaatsvinden op 11 oktober 2011:
Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met de verhoging van het verplicht eigen risico (32788);

c. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie te doen plaatsvinden op 1 november 2011:
Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit (32264):

d. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 8 november 2011:
Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (rechterlijk gebieds- of contactverbod) (32551).

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

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:
Wijziging van de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen in verband met de evaluatie van deze wet en herstel van onvolledige implementatie van richtlijn nr. 2001/20/EG (31452);
Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling, het Burgerlijk Wetboek, de Wet gelijke

behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (aanpassing definities van direct en indirect onderscheid aan richtlijnterminologie) (31832);

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs (31997);

Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit (32264);

Wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) (32389);

Goedkeuring van de op 9 november 2009 te Jakarta totstandgekomen Kaderovereenkomst inzake een breed partnerschap en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Indonesië, anderzijds (Trb. 2010, 82) (32431);

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met de invoering van de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen aan de civiele kamer van de Hoge Raad (Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad) (32612);

Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met bezuiniging op het kindgebonden budget (32798);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2011 (Incidentele suppletoire begroting EFSF) (33029).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld aan de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, inzake eindevaluatie Nederlandse bijdrage van ISAF 2006-2010 (griffienr. 149241);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie, inzake Nederlandse bijdrage aan United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS) (griffienr. 149246);

een, van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 10 oktober 2011 (griffienr. 149249);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken van 11 oktober 2011 (griffienr. 149248);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende goedkeuring van het op 30 april 2008 te Tunis tot stand gekomen verdrag tot oprichting van de Afrikaanse faciliteit voor juridische ondersteuning (Trb. 2011, 36 en 153), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffienr. 149237);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. mededeling en verordening digitale tachograaf (griffienr. 149212);

een, van alsvoren, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (griffienr. 149247);

een, van de minister van Veiligheid en Justitie, inzake voorhangprocedure ontwerp van een besluit tot wijziging van de bijlage, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften alsmede de bijlage bij het Besluit OM-afdoening onderscheidenlijk het Transactiebesluit 1994 in verband met onder meer een verhoging van de tarieven (griffienr. 149208);

een, van de minister voor Immigratie en Asiel, inzake voorhang ontwerpbesluit mvv-vrijstellingen Eerste Kamer (griffienr. 149205);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (uitbreiding geschillenbeslechting huurcommissie) (griffienr. 149206);

een, van alsvoren, inzake commissie van onderzoek Curaçao (griffienr. 149233);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake nahang Regeling vaststelling programma's van eisen PO en bekostiging materiële instandhouding 2012 (griffienr. 149214);

een, van alsvoren, inzake Trends in beeld 2011 (griffienr. 149217);

een, van alsvoren, ten geleide van het Besluit tot wijziging van het Bekostigingsbesluit W.V.O. en het Formatiebesluit W.V.O. in verband met de telling van leerlingen die tijdelijk buiten de school worden geplaatst en enkele technische aanpassingen (griffienr. 149228);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de Eurogroep en Informele Ecofin-raad van 16 en 17 september 2011 te Wroclaw, Polen (griffienr. 149107.01);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin-raad van 3 en 4 oktober 2011 te Luxemburg (griffienr. 149215);

een, van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, ten geleide van het werkprogramma Actal 2012 (griffienr. 149203);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake evaluatie WIJ (griffienr. 149216);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van de percentages van het drempel- en het toetsingsinkomen voor de berekening van de zorgtoeslag (Besluit percentages drempel- en toetsingsinkomen zorgtoeslag) (griffienr. 149173);

een, van alsvoren, inzake Ministerieel Plan Bloedvoorziening (griffienr. 149243);
een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake voorhang inzake contracteerruimte AWBZ 2012 (griffienr. 149204);
een, van alsvoren, inzake afschrift brief over ADL-assistentie (griffienr. 148909.02).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missive:
een, van het hoofd afdeling Goed Bestuur van het ministerie van Buitenlandse Zaken, inzake uitnodiging kandidaten verkiezingswaarnemingsmissie Kyrgyzstan (griffienr. 149227).

De Voorzitter stelt voor, deze missive voor kennisgeving aan te nemen. De bijlage is neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften;
een, van F.P. te S., inzake Noodwet Kosten ID-kaart (33011) (griffienr. 129234).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;
een, van C.v.F., inzake visserijbeleid, de NL "Green Deal" en de nieuw Braziliaanse bosbouwwet (griffienr. 149240).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
een, van P.P., inzake evaluatie met betrekking tot PTT/ Kon. PTT Nederland (griffienr. 147864.04).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de Parlementaire commissie Onderzoek Privatisering Verzelfstandiging Overheidsdiensten.

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