

25ste vergadering

Dinsdag 12 maart 1996

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Baarda, De Beer, G. van den Berg, J.Th.J. van den Berg, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grewel, Grol-Overling, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Korhals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama Nijeholt, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Stevens, Talsma, Tjeenk Willink, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vriskoop, Werner, Wiegel, De Wit, Wltgens, Van de Zandschulp, Zijlstra en Zwerver,

en de heer Wijers, minister van Economische Zaken, en mevrouw Van de Vondervoort, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken.

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

Bierman, wegens verblijf buitenslands;

Batenburg, wegens familieomstandigheden;

Loudon, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

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

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

Aan de orde is de behandeling van de volgende

- adres van H.H.H. te A., met betrekking tot kwijschelding van een belastingaanslag (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 1995-1996, nr. XI);
- adres van M.S. te S., met betrekking tot het handelen van de belastingdienst (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 1995-1996, nr. XII);
- adres van E.B.M. te A., met betrekking tot kwijschelding van een belastingaanslag (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 1995-1996, nr. XIII);
- adres van J.V. te A., met betrekking tot kwijschelding van een aanslag in de inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 1995-1996, nr. XIV);
- adres van W.D. te U., met betrekking tot kwijschelding van een belastingschuld (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 1995-1996, nr. XV).

De **voorzitter**: Ik stel voor, de conclusies van de commissie over te nemen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet en de Waterschapswet in verband met een verruiming van de beleidsvrijheid van gemeenten en waterschappen met betrekking tot het kwijschelden van belastingschulden (24158).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het wetsontwerp beoogt een verruiming van de beleidsvrijheid van de gemeenten en waterschappen. Dit zal ertoe leiden dat gemeenten en waterschappen een verschillend beleid zullen kunnen voeren met betrekking tot de kwijschelding van belasting-schulden. De leden van de VVD-fractie zien het voordeel daarvan niet. Wij hebben in de schriftelijke voorbereiding de vraag gesteld welk positief effect dit verschil in behandeling zal kunnen hebben. Een duidelijk antwoord hebben wij daarop niet gekregen. Het uitgangspunt moet zijn dat ieder het zijne moet bijdragen tot de publieke middelen. Het hele systeem van de belastingen is erop gericht om dit zo goed mogelijk te verwezenlijken. Hieruit volgt dat de belastingen betaald moeten worden. Dat geldt alleen niet als betaling niet wel mogelijk is. Tot het onmogelijke is immers niemand gehouden. De kwijschelding van belastingschulden is daarom een financieel-technische aangelegenheid ± meer een financieel-technische, dan een politieke ± die onafhankelijk behoort te zijn van met name de lokale politiek.

Rensema

De leden van de VVD-fractie menen dat de woorden "verruiming van de beleidsvrijheid" op zichzelf reeds kunnen duiden op een verkeerde benadering van het probleem. Er is bij de kwijtschelding van belastingschulden niet veel vrijheid, maar vooral noodzaak. Er behoort geheel of gedeeltelijk kwijtschelden te worden als de betaling niet anders dan met buitengewoon bezwaar kan geschieden. Daarvoor zijn door het Rijk normen ontwikkeld. Wij moeten aannemen dat die normen passend zijn, want anders zouden ze gewijzigd moeten worden. Maar als er passende rijksnormen zijn, is er toch geen aanleiding om van deze normen af te wijken?

De kwijtschelding van belasting-schulden behoort niet alleen te geschieden met objectiviteit en zorgvuldigheid, maar ook met geheimhouding. Deze geheimhouding is immers nodig ter bescherming van de persoonlijke levens-sfeer. Deze noodzakelijke geheimhouding maakt dat het onderwerp minder geschikt is voor politieke besluitvorming op lokaal niveau. Dit zou anders kunnen zijn als de kwijtschelding zou gelden voor gehele groepen van burgers zonder individueel onderzoek, maar dat is uitdrukkelijk niet de bedoeling. Dat willen wij ook benadrukken. Het moet steeds blijven gaan om een individuele benadering.

Volgens civielrechtelijke normen en de normen van de rijksbelasting-dienst worden de kosten van het bestaan gesteld op 90% van de normuitkering van de Algemene bijstandswet. Voor de belastingen van gemeenten en waterschappen zullen deze kosten kunnen worden gesteld op 95 of op termijn op 100% van de normuitkering. Dit betekent dat de mogelijkheden om de belastingschulden te verhalen minder zullen zijn dan die van civielrechtelijke schulden. Er gaan immers verschillende beslaggrenzen gelden. De ruimte die de gemeentelijke belastingheffer hier bewust creëert, zal dus worden benut door de andere schuldeisers. Dit is averechts, want geheel in strijd met de bepaling dat de belastingschulden preferent zijn. Dit kan onzes inziens gelden als schoolvoorbeeld van inconsequente en dus slechte wetgeving.

Het is goed denkbaar dat de regering daardoor een resultaat

behaalt dat ongunstiger is dan zijzelf beoogt. Als de belastingen niet betaald kunnen worden, zijn er, naar in de praktijk blijkt, veelal ook wel andere schulden. De preferentie van de belastingschulden beschermt de benarde burger enigszins tegen de uitwinning door andere schuldeisers. Deze laatste groep van schuldeisers zal bijvoorbeeld geen faillissement aanvragen omdat, als er een batig saldo is, alles naar de fiscus gaat. Het zou dus mogelijk zijn dat de benarde burger door dit wetsvoorstel van de regen in de drup komt. De kwijtschelding van de belasting-schulden zal in een aantal gevallen geen ander effect hebben dan die van subsidiëring van postorderbedrijven en andere schuldeisers. Bij schuldsanerungen worden de mensen gedurende een aantal jaren teruggeworpen op een absoluut bestaansminimum. De kwijtschelding van de belastingschulden zal daaraan niets veranderen.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer is de suggestie gewekt dat de beleidsvrijheid met betrekking tot de kwijtschelding een noodzakelijk complement is op de vrijheid van de gemeenten om de tarieven vast te stellen. De VVD-fractie meent dat dit berust op een misverstand. Het gaat hier om de vaststelling van het bedrag waarop geen beslag mag worden gelegd en dat heeft met de tariefvaststelling helemaal niets te maken. Als de belastingen hoog zijn, zal er veel kwijtschelden kunnen worden, maar dat effect doet zich ook reeds voor als de rijksnormen worden gehanteerd.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een samenvatting. De leden van de VVD-fractie in deze Kamer achten het voorstel om meer dan één reden onzuiver en onjuist. De kwijtschelding van belastingschulden moet plaatshebben met deskundigheid, zorgvuldigheid en geheimhouding. Wij zien daarbij weinig reden voor een politieke besluitvorming op lokaal niveau. Dit betekent echter niet dat wij willen pleiten voor een zeer strenge invordering. Wij zijn wel voor een soepele uitvoering, maar wij willen het beginsel zuiver houden. Wij zouden de preferente belastingvorderingen niet op voorhand willen prijsgeven als de andere schuldeisers niet hetzelfde doen met hun vorderingen. Wij betwijfelen of het beoogde doel kan worden bereikt als er, zoals vaak het

geval zal zijn, ook andere schulden zijn.

□

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Mijnheer de voorzitter! Ik begrijp dat de heer Rensema namens de fractie van de VVD eigenlijk weinig argumenten, zoals die in het wetsvoorstel zijn aangegeven, overtuigend vindt om te komen tot een verruiming van de mogelijkheden voor gemeenten om tot kwijtschelding van belastingschulden over te gaan. Nu kan ik mij natuurlijk heel goed voorstellen dat je over de vraag of die verruiming gewenst is, een ander oordeel kunt hebben dan het kabinet. Uiteraard is het zo dat een ander oordeel gerespecteerd wordt, maar ik heb er toch behoefte aan om op een aantal opmerkingen van de heer Rensema in te gaan.

De heer Rensema vindt dat wij niet overtuigend hebben aangegeven wat het positieve effect van deze maatregel is. Los van de vraag, in welke mate je positieve effecten van die gemeentelijke beleidsvrijheid in algemene zin zou willen bewerkstelligen, is het uitgangspunt geweest dat burgers die in financiële omstandigheden zitten waardoor het hun moeilijk of onmogelijk wordt gemaakt, gemeentelijke belastingen te betalen, een mogelijkheid krijgen, afgewogen door de lokale overheid, een beroep te doen op een kwijtscheldingsregeling zoals is voorgesteld.

Wij hebben heel bewust gekozen voor de mogelijkheid, zoals overigens vaker gebeurt, dat in de Gemeentewet of Waterschapswet afwijkende bepalingen worden vastgelegd voor de decentrale overheden. Het gaat dus om een aanvulling en niet om een onvermijdelijk of noodzakelijk gegeven. Het is een gewenste aanvulling op de mogelijkheden die gemeenten hebben om belasting- en retributietarieven vast te stellen, waardoor zij ruimer kwijt kunnen schelden dan op dit moment het geval is. Daarbij hebben de gemeenten de mogelijkheid bijvoorbeeld af te wegen of zij die kwijtschelding alleen op de belastingtarieven van toepassing willen verklaren of ook op de retributies. Dat is een vorm van beleidsvrijheid die naar ons oordeel goed past in de ruimte die gemeenten op dit terrein zouden kunnen hebben.

Van de Vondervoort

In zekere zin is dat een financieel-technische aangelegenheid. Maar de vraag of je gebruik wilt maken van de mogelijkheid om die kwijtscheldingsregeling in je gemeente in te voeren, is een vraag van politiek-bestuurlijke aard. Vervolgens is het wel zo dat de wijze waarop de regeling wordt uitgevoerd aan allerlei regels is gebonden. Deze regels zijn in het wetsvoorstel neergelegd. De regels hebben ook alles te maken met zorgvuldigheid, geheimhouding, privacybescherming en alles wat daarmee annex is. Die normale regels zijn hierop van toepassing. Ik ben dan ook van mening dat er in dit geval geen tegenstelling gecreëerd zou moeten worden tussen geheimhouding en de politieke besluitvorming.

De politieke besluitvorming heeft immers betrekking op de vraag of de gemeente of het waterschap gebruik zou willen maken van de mogelijkheid om die kwijtscheldingsregeling te verruimen conform de mogelijkheden van dit wetsvoorstel, terwijl de geheimhouding betrekking heeft op de individuele beslissing. Op zichzelf is het juist en ook beoogd dat altijd individueel de persoonlijke omstandigheden getoetst worden van diegene, die een beroep doet op de mogelijkheid van de kwijtschelding gebruik te maken. Ik ben van mening dat politieke besluitvorming over de vraag of je als gemeente deze regeling mogelijk wilt maken, niet in strijd is met een recht van burgers op geheimhouding en op zorgvuldige behandeling. Een gemeente is ook gedwongen, ervoor te zorgen dat zij de maatregelen neemt die ervoor zorgdragen dat dit soort bescherming van burgers van hun individuele situatie gegeven kan worden.

Naar mijn mening is er geen sprake van inconsequente wetgeving of van slechte wetgeving. Het spreekt vanzelf dat het oordeel daarover op de eerste plaats aan deze Kamer is bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Op zichzelf vind ik het juist dat als een gemeente de mogelijkheid heeft om te beslissen over de hoogte van de belastingtarieven en over de vraag, hoe moet worden omgegaan met belastingtarieven en retributies, aan de gemeente ook de ruimte gegeven wordt voor kwijtschelding. De gemeente heeft een zekere marge om te beslissen in welke mate daarvan gebruik gemaakt wordt. Als zij niet conform dit wetsvoorstel

besluit, is automatisch de Invorderingswet van toepassing. De gemeente en het waterschap hebben dan in beginsel op een indirecte wijze gekozen voor de toepassing van een andere wet. Ik meen dat het wetsvoorstel een aanvulling is op het stelsel zoals wij dat op dit moment kennen. Beide passen bij elkaar.

Langs deze weg kan het wetsvoorstel de mogelijkheid bevorderen dat gemeenten ook op dit terrein een zekere marge in de beleidsvrijheid krijgen. Deze marge is er ook uit een oogpunt van het centraal willen regelen van inkomensbeleid en het decentraal willen besluiten op individuele basis over de vraag of op grond van de regels voor kwijtschelding in aanmerking wordt gekomen. Daarom vind ik dit een consequente en aanvaardbare wetgeving.

□

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord. Ik vrees dat wij van mening zullen blijven verschillen. Zij vindt verruiming gewenst. Op zichzelf zou ik mij kunnen voorstellen dat verruiming wenselijk is. De rijksnormen moeten dan echter gewijzigd worden. Ik begrijp dan ook niet waarom iets in de ene gemeente anders geregeld moet worden dan in de andere. Hier en daar is de suggestie gewekt dat deze regeling een noodzakelijk complement is op het terrein van de tarieven. Ik ben echt van mening dat deze regeling niets met de tarieven te maken heeft. Het gaat hierbij om de beslagvrije voet en deze is geen correctie op het tarief.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Mag ik de heer Rensema een paar vragen stellen? Het is mij namelijk niet helemaal duidelijk waarop zijn bezwaren stoelen. Hij zegt geen logisch verband te zien tussen tariefstelling ± gemeenten en waterschappen hebben daarin een vrijheid die wij al lang kennen ± en het kwijtscheldingsbeleid. Maar is de heer Rensema niet met mij van mening dat een gemeente die de tarieven buitengewoon hoog vaststelt een vrij groot risico loopt, veel frequenter te worden geconfronteerd met het feit dat mensen op een laag inkomensniveau die tarieven niet meer kunnen betalen? Zou het dan niet buitengewoon goed zijn als die gemeente wordt geconfronteerd

met de gevolgen van een hoge tariefstelling? Voor ons is die band tussen tariefstelling en kwijtscheldingsbeleid wel degelijk aanwezig.

In de tweede plaats zegt de heer Rensema dat er rijksnormen zijn. Maar ook deze nieuwe regeling wordt toch weer gebonden aan rijksnormen? Er komen nu ministeriële regels van het ministerie van Binnenlandse Zaken met instemming van de minister van Financiën. Er komen regels van de minister van Verkeer en Waterstaat, wederom met instemming van de minister van Financiën. Daardoor wordt deze nieuwe vrijheid, te weten de grotere ruimte die geboden wordt, aan regels gebonden. Ook in dit geval hebben wij te doen met rijksnormen zoals dat tot op heden het geval is geweest.

In de derde plaats zegt de heer Rensema dat het wetsvoorstel tot verschillend beleid tussen gemeenten leidt. Dat is ongetwijfeld het geval. Dat begint toch niet met deze wet? Die beleidsvrijheid bestond toch reeds, ook onder de huidige regeling? Dat is toch niet nieuw?

De heer **Rensema** (VVD): Als de belastingen hoog zijn, kan er veel kwijtschelden worden. Dat effect doet zich ook voor als de rijksnormen gehanteerd worden. Dat is mijn antwoord op de eerste vraag.

De heer **Van Dijk** (CDA): Dit zijn ook rijksnormen.

De heer **Rensema** (VVD): Ja, maar andere normen dan die voor de rijksbelastingen gehanteerd worden. Als wij aannemen dat de normen die door de rijksbelastingdienst gehanteerd worden, goed zijn ± als zij niet goed zijn, moet de heer Van Dijk voorstellen deze te veranderen ± waarom zouden wij dan ook niet dergelijke normen stellen voor de gemeenten?

De heer **Van Dijk** (CDA): De fractie van het CDA heeft bij de schriftelijke voorbereiding gevraagd of het noodzakelijk is dat er twee soorten normen naast elkaar bestaan. Het antwoord op die vraag bevredigde ons niet helemaal. Misschien wil de staatssecretaris daarop alsnog ingaan. Voor ons is dat geen reden om deze verruiming niet goed te keuren.

Rensema

De heer **Rensema** (VVD): Maar juist door deze verruiming ontstaat er verschil. De civielrechtelijke norm is 90%, de rijksbelastingnorm is ook 90% en de gemeentelijke norm wordt 95% of 100%.

De heer **Van Dijk** (CDA): De heer Rensema vergist zich. Er ontstaat geen verschil. De verschillen zouden hoogstens wat groter kunnen worden. Die verschillen bestonden onder de huidige regeling ook. Daarin waren gemeenten vrij om of helemaal de rijksnorm te volgen en kwijt te schelden waar dat mogelijk was of dat in mindere mate te doen. Nu krijgen wij er een rijksnorm naast. Dat was de vraag van mijn fractie: moet er een norm naast komen van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Verkeer en Waterstaat? Er komt echter een rijksnorm waaraan gemeenten en waterschappen zich zullen moeten houden.

De **voorzitter**: Ik wil in zijn algemeenheid opmerken dat het verstandig is om, als men voorziet dat een inbreng nodig zou kunnen zijn, zich gewoon als spreker aan te melden. Ik heb deze lange interruptie nu toegelaten omdat er zo weinig sprekers waren. In het vervolg is het misschien goed om gewoon in te schrijven voor een eerste of tweede termijn.

De heer **Rensema** (VVD): Dank u wel, voorzitter.

Wij zijn verder van mening dat de nieuwe regeling ook tamelijk ingewikkeld kan zijn. Het verschil dat nu ontstaat tussen de verschillende gemeenten maakt de zaak, over het hele land genomen, een stuk ingewikkelder. Voor elke gemeente moet speciaal gekeken worden welk kwijscheldingsbeleid daar geldt.

Ik denk overigens dat ik niet verder hoeft te gaan met de discussie. Wij hebben onze mening duidelijk gegeven. De staatssecretaris is het daar niet mee eens. Wij handhaven ons standpunt.

□

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Mijnheer de voorzitter! Ik heb in mijn beantwoording in de eerste termijn aangegeven, dat het op zichzelf legitiem is om van mening te verschillen over de vraag of verruiming van kwijschelding

gewenst is. Ik begrijp ook uit de tweede termijn van de heer Rensema dat hij vasthoudt aan zijn oordeel dat er geen sprake is van een zodanige gewenstheid om het in deze vorm te doen dat dit leidt tot instemming met het voorstel.

Het is op zichzelf juist dat er in de ene gemeente een andere beoordeling van kwijschelding kan ontstaan dan in de andere gemeente. Ook dat is analoog aan het feit dat er in de ene gemeente andere tarieven worden geheven dan in de andere gemeente. Op het moment dat wij met elkaar van oordeel zijn dat gemeenten autonome bestuursorganen zijn die ook bewust de vrijheid hebben gekregen om in termen van het verwerven van eigen inkomsten tarieven te heffen, past het in dezelfde lijn, denk ik, om aan te geven dat er een mogelijkheid moet zijn om met eigen normen, die overigens wettelijk worden ingekaderd, iets te zeggen over de wijze waarop je met kwijschelding omgaat. Ik vind daar op zichzelf niet zoveel ingewikkelds aan. De betreffende burger woont immers maar in één gemeente tegelijk. Die burger heeft dus te maken met de gemeente waar hij of zij woonachtig is en heeft dus te maken met een door die gemeente gekozen kwijscheldingsbeleid voor de gemeentelijke tarieven in de situatie dat daar niet gekozen is voor het gebruik maken van de hier geboden wettelijke mogelijkheid van de landelijke invorderingsnormen. Ik zie, eerlijk gezegd, niet in waarom dat ingewikkelder is dan het feit dat je in de ene gemeente een andere belastingaanslag krijgt dan in de andere. Dat is een beleidsvrijheid die wij hebben beoogd.

Het mag zo zijn dat het vragen om kwijschelding of de mogelijkheid van het verlenen van kwijschelding in de ogen van de heer Rensema niet te maken heeft met tarieven, maar voor de burger die het aangaat, is het natuurlijk wel van belang om te weten of hij of zij de mogelijkheid heeft om gebruik te maken van de marges van de landelijke Invorderingswet of gebruik kan maken van de mogelijkheden die een gemeente in aanvulling daarop zou kunnen bieden. Ik ben dan ook van oordeel dat wat hier voorligt, wel gewenst is en dat het de gemeenten kan worden toevertrouwd om daar op een goede manier mee om te gaan.

De heer **Rensema** (VVD): Het is begrijpelijk dat de gemeenten verschillende tarieven hanteren. Dat hangt samen met het gemeentelijk voorzieningsniveau. Je moet je dus in principe voorstellen dat als je in een gemeente woont met hoge tarieven daar een beter voorzieningsniveau is. Daar kunnen gemeenten voor kiezen en dat is geheel correct. De kwijschelding van belastingschulden zouden wij daar los van willen zien. Het staat daar niet rechtstreeks mee in verband. Het is alleen maar de beoordeling of er nog in redelijkheid betaald kan worden. Het is dus een financieel-technische kwestie, waarbij alleen maar individueel getoetst kan worden of je in redelijkheid kunt vergen dat de belastingen betaald worden. Ik vind het dus onjuist dat de staatssecretaris een verband legt tussen de hoogte van de tarieven en het kwijscheldingsbeleid.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik denk niet dat wij in staat zijn, elkaar op dit punt te overtuigen. Er ligt echt een andere opvatting ten grondslag aan de keuze die hier bij het wetsvoorstel is gemaakt. Ik respecteer op zichzelf de afweging die de heer Rensema maakt. Ik ben van oordeel dat de vraag altijd, ook met gebruikmaking van deze wet, individueel beoordeeld moet worden of een belastingplichtige in staat is om belasting te betalen dan wel gebruik kan maken van de kwijscheldingsmogelijkheid. Die kwijscheldingsmogelijkheid wordt hier ten behoeve van de gemeenten en de waterschappen iets verruimd ten opzichte van de landelijke Invorderingswet. Ik ben van oordeel dat het een passende verruiming is als het gaat om de wijze waarop wij het autonome functioneren van onze decentrale overheden ook bewust mogelijk hebben willen maken.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de VVD wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Van de Vondervoort

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van enige wetten op het gebied van de mijnbouw in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de produktie van koolwaterstoffen (PbEG L 164) (24078).**

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA):
Mijnheer de voorzitter! De voorbereidingen voor de behandeling van dit wetsontwerp hebben meer tijd genomen dan aanvankelijk was voorzien. Collegiale samenwerking, waarvoor ook mijn dank, heeft ertoe geleid dat een aantal zaken door de minister duidelijker in beeld is gebracht. Thans staan wij voor het opruimen van de laatste vuiltjes en voor de uiteindelijke afweging. Een geenszins eenvoudige zaak. Enerzijds de noodzaak om snel tot implementatie van deze interne markt richtlijn, te weten de Europese Richtlijn van 30 mei 1994 inzake de voorwaarden voor het verlenen en gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploitatie en de produktie van koolwaterstoffen in de nationale wetgeving over te gaan. Immers, de ingebrekestellingsprocedure van artikel 69 van het EG-verdrag is inmiddels ingeleid. Vond de behandeling tot dusverre onder hoge tijdsdruk plaats ± ook de Tweede Kamer klaagde daarover ± langzamerhand is er sprake van een pijnlijke tijds-klem. Anderzijds wast al het water van de zee niet af, dat er op grond van de uitspraak van het College van beroep voor het bedrijfsleven en de hierop naar aanleiding van vragen van de commissie gevolgde brief van de minister van 12 februari jongstleden, alle aanleiding is het wetsontwerp niet verder af te handelen. Er is op z'n minst een patsituatie ontstaan, die alleen door een gezamenlijke bereidheid om eruit te komen nog kan worden doorbroken. Immers,

met de beste wil van de wereld kan niet worden volgehouden dat de uitkomst nu niet een andere is dan waarop de Tweede Kamer krachtens de beschikbare informatie het wetsontwerp heeft aanvaard. Hier wreekt zich ook, om de minister te citeren, dat we op een vrij complex speelveld proberen een regeling op een andere manier vorm te geven.

De CDA-fractie blijft het dan ook betreuren dat niet van meet af aan is gekozen voor harmonisatie van de over vier wetten verbrokkelde wetgeving met gelijktijdige implementatie van de voorliggende richtlijn. De moeilijkheidsgraad van uitsluitend implementatie in dit viertal wetten is intussen overduidelijk gebleken. Het is des te meer te betreuren, omdat het huidige wetsontwerp nu toch duidelijk de simpele vertaling van de richtlijn in de nationale wetgeving overstijgt. Kennelijk heeft en houdt de minister tot dusverre desondanks een uitgesproken voorkeur voor onder meer het stellen van zekerheden via de hoofdelijke aansprakelijkheid. Dit had op z'n minst bij de behandeling van de geharmoniseerde wetgeving tot een fundamentele discussie moeten leiden. Daar hoort deze discussie ook thuis. Dan had ook de ontwikkeling binnen de bedrijfstak in de laatste decennia uitvoerig aan de orde kunnen komen. Terecht leven er over deze ontwikkeling zorgen. Vandaar ook de inzet van de NOGEPA. Er is sprake van aanhoudend lage gas- en olieprijs en van een afnemende werkgelegenheid in deze sector. Kortom, dan is er alle aanleiding ervoor te zorgen, dat de concurrentiepositie niet onnodig onder druk wordt gezet.

In dit verband wil de CDA-fractie ook wijzen op een uitspraak van de minister als antwoord op de vraag naar het vertrek van enkele ondernemingen uit Nederland: "Vertrek is nimmer volledig veroorzaakt door financiële voorwaarden, die gelden bij opsporing en winning; hooguit heeft dit element in beperkte mate meegespeeld." Dus toch... Ter gelegenheid van de nieuwe wetgeving had dan ook kunnen worden afgewogen of er nog aanleiding bestaat voor een afwijkend regime voor deze bedrijfstak.

Mijnheer de voorzitter! Aangezien de voorgestelde regeling van de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de CDA-fractie veruit de belangrijkste

hobbel is, willen wij hierbij eerst stilstaan. Allereerst de feiten. Van meet af aan ± ook bij de behandeling in de Tweede Kamer ± is twijfel gerezen of de minister met de implementatie van de richtlijn niet verder ging dan was beoogd, juist bij het vorm en inhoud geven aan deze hoofdelijke aansprakelijkheid. Dit heeft aan de overzijde geleid tot de meermalen herhaalde toezegging van de minister dat in het voorliggende wetsvoorstel, in lijn met de aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 337, geen andere regels waren opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Nader toegespitst: dat het voorliggende wetsontwerp geen wijziging brengt in de financiële voorwaarden, waaronder mijnbouwactiviteiten plaatsvinden. In de brief van 12 februari jongstleden wordt nu erkend, dat het wetsvoorstel toch meer regelt dan waartoe de richtlijn verplicht. Een en ander heeft ook consequenties voor bestaande vergunningen. Als verklaring wordt gegeven, dat ten aanzien van bonus, cijns en oppervlakterecht achteraf is gebleken dat het uitgangspunt ten tijde van de voorbereiding van het wetsvoorstel onjuist is geweest. De minister doet deze constatering op basis van de uitspraak van het College van beroep voor het bedrijfsleven van 3 januari 1996. Toch is hiermee de kous niet af. Overleg met de bedrijfstak en andere naspeuringen doen toch de vraag rijzen, waarom dit zo heeft kunnen gebeuren, waarom er niet eerder een lichtje is gaan branden. Heeft dit van doen met de moeilijkheidsgraad van dit dossier, of is hier willens en wetens aan een verkeerde interpretatie vastgehouden, ondanks de bij herhaling gestelde vragen? De CDA-fractie spreekt dit vermoeden ± ik zeg nadrukkelijk een vermoeden; een dergelijk vermoeden kan beter in een plenair debat aan de orde worden gesteld ± uit op basis van de N7-zaak. In de brief van de landsadvocaat van 3 februari 1989 aan het ministerie van Economische Zaken wordt het navolgende geconcludeerd. "Zelfs indien men al nu aan een hoofdelijkheid zou toekomen in die zin dat de medevergunninghouders ook kunnen worden aangemerkt als schuldenaar voor het winstaandeel van ..., dan nog is hier geen sprake van een hoofdelijke verbintenis. Hoofdelijkheid kan alleen voortvloeien uit de wet, gewoonte of