

Holdijk

barrière, die van de Tweede Kamer, te nemen, maar sneuvelen zij alsnog in de Eerste Kamer. Trouwens, over het geheel genomen zal er wat het lot ervan betreft, geen groot verschil zijn tussen Kamerinitiatieven en regeringsinitiatieven, maar meer dan een vermoeden is dit niet. In elk geval is duidelijk dat van initiatiefnemers een flinke dosis vasthoudendheid en uithoudingsvermogen wordt gevergd.

Als de voortekenen niet bedriegen, zullen de inspanningen van de thans tegenover ons zittende initiatiefnemer met succes worden bekroond. Toch kan ik me nauwelijks voorstellen – vooral gezien het inhoudelijk toch als betrekkelijk simpel te karakteriseren voorstel – dat hij er vanaf de aanvang rekening mee gehouden heeft, dat hij zó lang op het bereiken van het beoogde resultaat zou moeten wachten. Temeer, omdat het in feite gaat om een reparatie- of restauratievoorstel. Immers, wat geregeld was maar als gevolg van een rechterlijke uitspraak om formele redenen van zijn effect was beroofd, wordt op een degelijker, wettelijke basis geïntroduceerd. In de bestaande MVV-regeling als zodanig wordt immers geen wijziging aangebracht. Alleen de wettelijke vastlegging alsmede de omschrijving van de uitzonderingen is nieuw.

Niettemin heeft het voorstel heel wat discussie uitgelokt vooral over min of meer verwante bijzaken, zoals dat bij vrijwel elk wetsvoorstel pleegt te geschieden. Wat de kern van de zaak betreft, wil het onze fracties voorkomen dat de eis die aan een vreemddeling – niet zijnde een vluchteling – die verblijf in ons land wenst, gesteld wordt, namelijk dat hij vóór zijn komst naar Nederland op de Nederlandse ambassade in zijn eigen land een visum moet aanvragen en de beslissing daarop aldaar moet afwachten, een volstrekt normale eis is. Aangezien het voorstel een hardheidsclausule bevat ten gerieve van knelsituaties, is die eis ook een volstrekt redelijke. Men kan voorts toch ook in redelijkheid niet volhouden, dat het vereiste alleen maar zou dienen als procedurele belemmering? Onze fracties hebben zich laten overtuigen door het argument, dat de toets die ten grondslag ligt aan de verlening van de machtiging tot voorlopig verblijf in het algemeen veel beter in het

land van herkomst kan worden uitgevoerd dan in Nederland.

Voorzitter! Ik wil mij graag aansluiten bij de opmerkingen van de heer Glasz over organisaties die vervalste documenten financieren of helpen financieren. Ik zie hierop graag een reactie van de staatssecretaris tegemoet.

Ook wil ik mij aansluiten bij diegenen die vragen gesteld hebben over de inwerkingtredingsdatum van dit voorstel.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen (22969);**

- **Inwerkingtreding van en aanpassing van wetgeving aan de wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen (Invoeringswet schuldsaneringsregeling natuurlijke personen) (23429);**

- **Wijziging van enige onderdelen van het voorstel van wet tot wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen (25672).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Een aantal sprekers heeft opgemerkt dat de totstandkoming van deze wettelijke regelingen enige tijd in beslag heeft genomen. Dat "enige tijd" is voor sommigen wellicht een eufemisme. De heer Pitstra heeft erop gewezen dat het negen jaar heeft geduurd, hetgeen hij weet aan slecht paars beleid. Ik wijs erop dat er vijfenhalf jaar verstreken zijn voordat paars eraan begon, terwijl het in de paarse periode nu toch totstandkomt. In die zin vind ik dat paars een goede bijdrage heeft geleverd.

Voorzitter: Lycklama à Nijeholt

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Ook de afgelopen jaren is er een behoorlijke activiteit op dit gebied geweest. Het nader verslag van deze Kamer was inderdaad vrij kritisch. Het eerste verslag was nog instemmend, maar toen barstte de kritiek uit de omgeving los. Daar is niet meer op geantwoord, maar in brieven heb ik wel meegedeeld dat wij in reactie op het gebeurde bezig waren met het ontwerpen van een novelle. De Kamer wist het dus wel, zij het niet via de reguliere wisseling van verslagen.

In overleg met het veld is aan de novelle gewerkt. Ik ben het eens met de opmerking van mevrouw Le Poole, die zei dat de ontstane vertraging niet voor niets is geweest. Wij hebben thans een regeling waarmee zowel de uitvoerende instanties als de politiek kan instemmen.

Met de novelle zijn verbeteringen aangebracht. De heer Pitstra vroeg of geen sprake was van amendering door de Eerste Kamer. Er zijn altijd grensgevallen en dit is er een voorbeeld van. Wat mij betreft gaat het om een uiterste grens. Doel en strekking van de wet zijn niet veranderd, wel zijn behoorlijk vergaande technische verbeteringen aangebracht. Het zit dus op de grens. Staatsrechtelijk gezien kan het mijns inziens door de beugel. Ik meen dat de meeste andere sprekers er zich niet al te zeer aan gestoord hebben.

Ik kom op de andere wetsvoorstellen. Over de oneigenlijke opheffing zijn wij in overleg getreden, onder andere met de rechterlijke macht. Er zitten nogal wat haken en ogen aan. Naar aanleiding van het rapport van de commissie-Mijnssen is prioriteit gegeven aan de Wet schuldsaneringsregeling natuurlijke personen. Het gaat platweg om een prioriteitsstelling. Wij gaan nu verder met de andere onderdelen. Er vindt overleg plaats over de surséance, waarover de meningen overigens verdeeld zijn. Wij moeten nog wel tot iets zien te komen.

Het gaat om natuurlijke personen. De heer Holdijk heeft gevraagd waarom de regeling zich ook uitstrekt tot ondernemers en waarom daarbij geen bovengrens is ingevoerd. Hij heeft daarbij de Franse situatie aangehaald. Wij zijn hierop al ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag. Ondernemers die een onderneming drijven die niet in een rechtspersoon is

Sorgdrager

ondergebracht, bestieren hun zaak in feite als natuurlijk persoon. Ik denk dat ondernemers hier ook onder moeten vallen om hun de mogelijkheid te geven van een herstart. Toepassing van deze wet op ondernemers met een eigen zaak is volgens mij juist heel aantrekkelijk. Nogmaals, het zal in de praktijk echt gaan om kleine ondernemers, zoals mensen met een winkel met hooguit een enkel personeelslid. Het invoeren van een bovengrens voor het aantal werknemers heeft volgens mij iets kunstmatigs.

Het artikel van Klomp haalt inderdaad de Franse situatie aan, maar onderbouwt niet dat het in Frankrijk zo gemakkelijk zou zijn om onderscheid te maken tussen zakelijke schulden en privé-schulden. Als je dat onderscheid wilt maken, kom je volgens mij ook in een oeverloze discussie terecht over de vraag wat nu zakelijk en wat nu privé is. Laten wij het dus niet al te ingewikkeld maken en de ondernemers die geen rechtspersoon hebben opgericht, gewoon onder de werking van deze wet laten vallen.

Er is gevraagd of dit nu wel in de Faillissementswet past. De Faillissementswet bergt volgens mij twee gedachten in zich: enerzijds liquidatie en anderzijds sanering. In deze wet ligt de nadruk natuurlijk op sanering. Ik vind dat ook heel belangrijk. Als wij straks over surséance gaan praten, moet sanering ook de voornaamste invalshoek zijn. Een herstart is, vind ik, altijd beter dan opheffing, liquidatie en dan maar verder zien. Je moet toch proberen om mensen als persoon en straks ook met surséance aan de gang te houden. Wanneer het om personen gaat – de sanering van schulden is in feite een vorm van hulp aan mensen – is dit volgens mij een instrument van armoedebeleid dat best in de Faillissementswet ondergebracht kan worden.

De beslagvrije voet is een eeuwig onderwerp van discussie. Het is kennelijk heel moeilijk om op dat punt een goede grens vast te stellen. In de wet staat 90%. Er is inderdaad ooit gesproken over 94%. En nu blijkt dat de Nederlandse vereniging voor volkskrediet en de rechterlijke macht overeenstemming hebben bereikt over een percentage van 95. Het is allemaal niet fraai, want die 95% wijkt weer af van de 90% van de wet. Dit heeft echter wel tot voordeel dat

minnelijke schikking en de wet niet meer van elkaar afwijken. Wat dat betreft, hebben wij dan toch iets bereikt.

Voorzitter! Ik ben blij dat overwegend kan worden ingestemd met de compromissen die in het wetsvoorstel gekozen zijn. Het gaat uiteindelijk altijd om een goede belangenafweging. Het gaat om schuldeisers en schuldenaren en de redenen waarom mensen in de schulden zijn gekomen. De heer Holdijk had het over onvoorzienbare tegenslag ten opzichte van de bekwaamheid om de tering naar de nering te zetten. In dit verband ben ik het met de heer Pitstra eens dat het, als je weinig geld hebt, soms wel heel moeilijk is om weerstand te bieden aan de druk van de samenleving, de sociale omstandigheden en niet in de laatste plaats de reclame. Het is natuurlijk een bredere sociaal-maatschappelijke problematiek. Het heeft niet alleen te maken met armoede; het heeft ook te maken met de opvoeding van de jeugd, de normen die je hen bijbrengt, en de vraag of iedereen maar altijd alles moet hebben. Als je vindt dat het laatste niet zo is, is het weer de vraag hoe je mensen die weerstand kunt bijbrengen, zodat zij later niet denken dat alles maar kan waardoor zij uiteindelijk in een problematische schuldsituatie terecht komen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Ik verbaas mij erover dat de minister het doet voorkomen alsof problematische schuldsituaties alleen voorkomen bij mensen die hun begeerte niet onder controle hebben. Uit de gegevens die hierover bekend zijn, komt dit toch niet naar voren als de enige oorzaak van problematische schuldsituaties. Er zijn mensen die door echtscheiding of het verlies van werk van de ene dag op de andere in een heel andere situatie komen te zitten dan daarvoor. Ik heb dan ook een beetje moeite met het feit dat de minister alle problematische schuldsituaties over één kam lijkt te scheren, terwijl er grote verschillen zijn. Naar mijn idee is het zeker niet zo dat het altijd komt, doordat mensen niet goed met geld weten om te gaan.

Minister **Sorgdrager**: Dan vrees ik dat mevrouw Le Poole niet goed heeft geluisterd. Ik ben namelijk begonnen met het aanhalen van de uitspraak van de heer Holdijk, dat je

te maken hebt met mensen die onvoorzienbare tegenslag te verwerken krijgen, ofte wel de mensen die hun baan verloren hebben, ziek geworden zijn of in een echtscheidingsprocedure zijn verwickeld. Zij zijn in een situatie geraakt die hen helemaal niet kan worden aangerekend. Toch weten wij allemaal dat er ook mensen zijn die gewoon door de verlokkingen van de samenlevingen ertoe gebracht zijn, veel meer geld uit te geven dan zij eigenlijk kunnen. Die mensen zullen op de één of andere manier ook geholpen moeten worden.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Dan heb ik blijkbaar het eerste deel van het betoog van de minister niet goed beluisterd. Mijn verontschuldiging daarvoor. Wij zijn het namelijk geheel met elkaar eens.

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Zoals gezegd, vereist deze wet een samenwerking van zeer verschillende instanties. De meeste wetten zijn juridische regelingen, maar deze wet is toch meer dan dat. Vandaar ook dat het invoeringstraject en de manier waarop een en ander straks gestalte moet krijgen, heel nauwkeurig begeleid moeten worden. Een bewindvoerder krijgt in deze wet een veel bredere taak dan alleen maar het enge bewind voeren. Hij moet nogal wat contacten leggen met de omringende instanties. Daarom gebeurt die invoering zoals gezegd zeer zorgvuldig. Ik moet zeggen dat in het hele invoeringstraject blijkt, dat men elkaar ook steeds meer vindt. Nu al wordt soms zelfs gewerkt als ware het wetsvoorstel al wet. Nu al wijst de rechter soms de gemeentelijke kredietbank aan als curator.

Het woord "pilotprojecten" wordt door mevrouw Le Poole ik zou bijna zeggen terecht naar voren gehaald. Dit is een beetje een modewoord: het is in feite de voorbereiding op de invoering. Men is in bepaalde projecten al bezig om de instanties bij elkaar te halen om elkaars taal te leren spreken, om te wennen aan het automatiseringssysteem enz. Wat het laatste betreft: dat systeem is in voorbereiding. Zoals het nu naar uitziet, wordt het eind september opgeleverd, zodat ermee gewerkt kan worden.

Voorzitter! Wat de invoeringsdatum betreft, hebben wij altijd geprobeerd, zoveel mogelijk druk op

Sorgdrager

de ketel te houden. Bij dit soort dingen moet er eigenlijk een soort van buiten komende dwang zijn om de mensen tot elkaar te brengen. Anders duurt het te lang en gebeurt het niet. Vandaar dat wij iedere keer hebben gezegd: denk eraan, de wet treedt in werking, het moet nu echt gebeuren. Als ik heel reëel ben, wil ik hier ook wel uitspreken dat het voor 1 december niet zal lukken. Wij streven er toch naar, de wet zo snel mogelijk in werking te laten treden. Met andere woorden: 1 juli is natuurlijk niet meer haalbaar. Het is inderdaad de bedoeling geweest, de wet 1 oktober in te voeren, welke datum tot nu toe ook is gehanteerd, juist om de druk op de ketel te houden. Maar als u nu werkelijk in mijn hart kijkt en mij vraagt of dat kan, moet ik zeggen: nee, wij moeten niet forceren, dus laat het dan 1 december zijn. Maar dan moet het ook werkelijk gebeuren, want iedereen zit mentaal gezien in de startblokken. Dat geldt voor de mensen die uiteindelijk geholpen worden en de organisaties die ermee aan de gang moeten. Maar ik wil geen chaos scheppen door de inwerkingtreding te vroeg te laten plaatsvinden.

Voorzitter! Over de financiering wil ik opmerken, dat de rechtbankpresidenten inderdaad in april 1997 per brief hebben laten weten, dat 8 mln. nodig zou zijn. Daarbij zijn de hoven en de Hoge Raad inbegrepen, overigens in de verwachting dat er toch zeer weinig zaken in hoger beroep terecht zullen komen. Gezien de vrij praktische manier, waarop dit allemaal vorm moet krijgen, zijn dit geen principiële zaken, die op een enkele na niet bij de Hoge Raad en zelfs niet bij de hoven terecht zullen komen. Sinds april 1997 is wat de voorziene kosten betreft niets veranderd. Ik heb dus ook geen reden om iets anders te doen dan de 8 mln. die de rechtbankpresidenten mij toen hebben aangereikt. Wij evalueren dit nauwkeurig. Wanneer blijkt dat het te weinig is, moet het worden aangepast, maar wel binnen de financiële mogelijkheden die Justitie in het algemeen heeft. Hetzelfde geldt voor aanpassing van de kosten van bijvoorbeeld de Gemeentelijke kredietbanken en andere. Dat moet allemaal in één pakket bekeken worden. Als het meer moet gaan kosten, moet er ook meer geld voor komen, maar daar zal wel

over gesproken moeten worden. Niets gebeurt automatisch.

De heer Heijne Makkreel vroeg nog hoe het zit met het eigen beheer en de eigen invulling van de gelden van de rechtbanken. Die blijft. Mochten er signalen zijn dat men denkt dat het anders is, hoor ik dat graag, want dat is niet de bedoeling. Ik wil wel intern zendingswerk verrichten, maar ik moet wel weten waar ik naartoe moet zenden.

Voorzitter: Korthals Altes

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Wat betreft de gehanteerde termijnen het volgende. De norm in de wet is drie jaar. Bij uitzondering is vijf jaar mogelijk. Een kortere termijn is ook mogelijk. De rechter bepaalt uiteindelijk de termijn. Het uitgangspunt is echter drie jaar. Ik vind ook dat afwijkingen daarvan uitzonderingen moeten blijven, zowel naar boven als naar beneden. De heer Pitstra vroeg nog hoe het zit als je al jarenlang hebt betaald en of dat dan meetelt. Nee, formeel niet, maar ik zou mij kunnen voorstellen dat een rechter bij de bepaling van de termijn daarmee wel rekening houdt als hij bijvoorbeeld een kortere termijn wil gaan invoeren. In die zin is het systeem dus flexibel.

De heer Pitstra vroeg verder naar de rangorde van de schuldeisers. In de fase voordat er een regeling is, kan het inderdaad zo zijn dat bijvoorbeeld de sociale dienst op iemands uitkering een korting inhoudt. Wanneer er eenmaal een regeling is, minnelijk of wettelijk, geldt de normale rangorde van de schuldeisers, maar dan wordt er een verdeelsleutel aangebracht bij preferente crediteuren ten opzichte van concurrente crediteuren. Het systeem van de preferente crediteuren wordt dus wel doorbroken door middel van dit wetsvoorstel. Dat gebeurt omdat anders de concurrente schuldeisers helemaal niets meer krijgen. Het is de bedoeling dat er een zeker evenwicht wordt aangebracht.

Wat betreft de bewindvoerder en de beroepsaansprakelijkheid het volgende. In de subsidievoorwaarden wordt opgenomen dat er een behoorlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering moet zijn. Met de particuliere bewindvoerders zal dan ook nagegaan moeten worden of er voldoende continuïteit en professionaliteit aanwezig is. Vervolgens zal

ook in de subsidie-AMvB een regeling worden opgenomen voor overdracht van zaken als een bewindvoerder zijn taak moet neerleggen. Het komt overigens bij faillissementen ook wel voor dat er van curator wordt gewisseld.

De heer Holdijk vroeg of de regeling afbreuk doet aan actio Pauliana. Nee, de nieuwe verhaalsregeling laat de bestaande regels betreffende die actio Pauliana onverlet. De verhouding tussen de beide regelingen is als volgt. Een verzekeringnemer die een rechtshandeling verricht, waarbij hij weet dat hij de uitwinning van zijn levensverzekering onmogelijk maakt, loopt het risico van vernietiging op grond van de actio Pauliana.

Er is ook gevraagd naar de continuïteit van de voorzieningen voor de oude dag of voor de nabestaanden. Als het gaat om dat soort voorzieningen, is die continuïteit natuurlijk wel vereist en is er een bestemmingsgebondenheid vereist, want anders kunnen wij het nooit nagaan. Deze aspecten spelen dus wel een rol, maar continuïteit is op zich een voorwaarde voor de beschermwaardigheid tegen het crediteursverhaal.

Verder is gevraagd naar het eigen recht van een begunstigde en een levensverzekering. De begunstigde van een levensverzekering heeft inderdaad geen eigen recht, zolang hij zijn aanwijzing niet heeft aanvaard. Dat neemt niet weg dat in de relatie tot een schuldeiser van de verzekeringnemer de bescherming van het belang, het vooruitzicht op de verzekerdenaanspraak niet afhankelijk behoort te zijn van de vraag of de aanvaarding heeft plaatsgevonden. Doorslaggevend moet zijn of er sprake is van onredelijke benadeling indien de begunstigde wordt beroofd van de in het vooruitzicht gestelde uitkeringen.

Zijn de crediteuren na een faillissement slechter af dan daarvoor in geval van een levensverzekering ter verzorging van een nabestaande? Voorzitter! De curator heeft de mogelijkheid om, wanneer hij in een boedel een lopende polis aantreft, over te gaan tot wijziging van de begunstigde mits dit niet onredelijk benadelend is. Komt de polis vervolgens tot uitkering, dan vloeien de uitkeringen in de boedel. Crediteursverhaal is dus ook tijdens faillissement wel degelijk mogelijk.

Sorgdrager

Daarna blijft het ook tijdens faillissement mogelijk dat er een beroep wordt gedaan op de actio Pauliana.

Voorzitter! De heer Heijne Makkreel heeft gesproken over technisch-redactionele wijzigingen. Om de novelle zo kort mogelijk te houden, hebben deze wijzigingen hierin geen plaats gekregen. Zij hebben wel degelijk onze aandacht. Bij een eerst volgende verbetering zullen deze wijzigingen worden verwerkt.

□

Mevrouw **Michiels van Kessenich-Hoogendam** (CDA): Voorzitter! Ik dank de minister hartelijk voor de zeer duidelijke beantwoording. Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag naar de financiering van de particuliere organisaties voor schuldhulpverlening. In het wetsvoorstel is een maximumbedrag opgenomen dat van de betrokken schuldenaar kan worden gevorderd. Dit is echter zo laag dat een dergelijke organisatie daar niet op kan draaien. Ik neem aan dat er in enigerlei mate subsidie verleend wordt. Hoe zit deze regeling in elkaar?

De minister heeft gezegd dat de Eerste Kamer door middel van brieven van de gang van zaken op de hoogte is gesteld. Volgens mijn gegevens is er na het voorlopig verslag van 16 april 1996 pas op 17 december 1996 een brief naar de Kamer gestuurd. Dat is te laat. Als de beantwoording meer tijd bleek te vergen, had dat binnen een of twee maanden aangegeven kunnen worden.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de minister voor de beantwoording. Op enkele vragen heb ik nog geen antwoord gekregen. Ik heb gehoord dat gemeentelijke kredietbanken in onder andere Den Haag hun medewerking weigeren. Is dit juist? Als dit het geval is, vraag ik mij af of andere instanties de bewindvoering op zich nemen.

De minister heeft gezegd dat er in de vrijwillige schuldhulpverlening een beslagvrije voet van 95% wordt gehanteerd. De rechters die overleggen over de uitvoering van deze wet zijn van plan eenzelfde norm aan te houden. Is het verschil

tussen deze 95% en de 90% die bij rechtsvordering wordt gehanteerd niet extra schrijnend? Ik krijg daar nog graag een reactie op. Hoewel het kabinet demissionair is, is het van belang dat het denken hierover doorgaat.

De Tweede Kamer is een nader onderzoek toegezegd in het kader van een overleg naar aanleiding van het eerdere onderzoek in opdracht van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel is gesproken over de wenselijkheid van differentiatie van de beslagvrije voet, om het mogelijk te maken dat mensen doorstromen naar betaalde arbeid met enig zicht op vooruitgang. Is er vordering op dit punt geboekt?

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Ik ga eerst in op de opmerking van de heer Pitstra over de geoorloofdheid van een novelle. Zij wordt vaak aangeduid als de uitoefening van een verkapt amendementsrecht – ook vandaag heb ik die term gehoord – waaruit dan de conclusie wordt getrokken dat het verdacht is. Die conclusie is in het etiket ingebouwd. Laten wij die redenering alsjeblieft overlaten aan de leden van de Tweede Kamer. Wij moeten ons daar niet zelf aan bezondigen.

De gedachte dat een novelle slechts beperkt toepasbaar is, wordt, voorzover mij bekend, niet gesteund door een analyse van de gevallen waarin in de historie novellen zijn voorgekomen. Men moet mij ten goede houden dat ik mij niet op deze discussie heb voorbereid. Ik kan dus niet uit de losse pols een complete analyse van die gevallen geven. Voorlopig ga ik daar van uit, maar zelfs als dat niet het geval is, geldt dat ons ongeschreven staatsrecht een soepele aanpassing mogelijk maakt. Er is dus geen enkele reden om eraan te twifelen dat in een geval waarin een novelle heeft geleid tot wijzigingen die door iedereen op alle niveaus van het wetgevingsapparaat als verbeteringen worden aangeduid, er sprake is van een geoorloofde toepassing van dat middel. Nogmaals, het ligt niet op de weg van deze Kamer om dat in twijfel te trekken.

Ik ben de minister erkentelijk voor haar beantwoording. Ik had als

datum voor inwerkingtreding 1 januari genoemd, maar ik kan best leven met 1 december. Ik ben de minister ook erkentelijk voor de duidelijke toezegging dat de zaak niet geforceerd zal worden.

Ik ben iets kritischer over de opstelling van de minister ten aanzien van de kosten. Ik baseer mijn redenering op de sector waar ik het meeste verstand van heb, het werk van de rechtbanken. Als de werklasmeting aangeeft dat een rechtbank recht heeft op uitbreiding van ondersteunend of rechtsprekend personeel, mag dat niet worden tegengehouden omdat de minister zegt, geen geld te hebben. Het wezen van de financiering van deze apparaten via een werklasmeting is juist dat er de facto een openeinde-regeling van gemaakt is. Men moet dan in een situatie als deze daarop niet terugkomen.

Voorzitter! Ik heb ten aanzien van dit deel van het antwoord van de minister nog mijn twijfels. Als ik deze twijfels afweeg tegen de positieve kanten van het wetsvoorstel, is het duidelijk dat mijn fractie dit wetsvoorstel gaarne zal steunen.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Ook ik dank de minister voor haar antwoorden. Die waren zeer rechtstreeks en met weinig omhaal.

De minister zegt dat GroenLinks in eerste termijn gezegd heeft dat de oorzaak van de duur van de onderhavige wetsvoorstellen gelegen is bij paars. Dat heb ik niet gezegd. Mijn kritiek op paars is vooral het falende armoedebeleid. Dat heb ik gezegd in eerste termijn. Dat is een soort structurele oorzaak. Dat is mijn hoofdpunt van kritiek op paars. De duur van dit wetsvoorstel is door allerlei andere factoren veroorzaakt.

Op de novelle is de minister ook niet echt diep ingegaan. Zij zegt dat het een grensgeval is. In die zin is zij wat terughoudender dan de heer Heijne Makkreel. Het kon staatsrechtelijk door de beugel, zo vond zij. Ik neem nu maar kennis van dit antwoord. Ik ga er niet al te diep op in. De minister kan later, zo heb ik uit de pers begrepen, als lid van de Eerste Kamer meer onbekommerd op dit thema ingaan.

Tegen de heer Heijne Makkreel zeg ik het volgende over zijn redenering om de kritiek op het verkapt

Pitstra

amendementsrecht aan de Tweede Kamer over te laten. Hij zegt dat de leden van de Eerste Kamer op een lijn moeten gaan staan bij dit soort kritiek. Ik vind het een tikkeltje opportunistisch als een lid van de Eerste Kamer kennelijk een ander standpunt over dit soort kwesties moet hebben dan een lid van de Tweede Kamer. Ik ben meer van de ouderwetse soort, die vindt dat je er als lid van een partij standpunten over moet hebben.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Nogmaals, het is nu niet het moment om deze discussie uitvoerig te gaan voeren. Ik zal het kort zeggen. Er is de mogelijkheid tot het uitlokken van een novelle. Het blijft daarbij voor de volle verantwoordelijkheid van de regering of zij met een novelle komt. Dit wordt volledig volgens alle regels van het Nederlandse staatsrecht afgewikkeld. Het is een volstrekt geoorloofd middel voor deze Kamer om invloed uit te oefenen op de inhoud van een wet. Het alternatief is dat de Kamer een wet waarin defecten zitten helemaal verwerpt. Dan kan de regering van voren af aan beginnen. Dan is een novelle mijns inziens het mindere kwaad. Dit standpunt steun ik van harte. Ik beschouw het niet als opportunistisch als ik zeg dat de kritiek maar aan de Tweede Kamer overgelaten moet worden. Dat standpunt is gestoeld op de overweging dat kleine gevoeligheden tussen de beide Kamers aan de overzijde wel eens aanleiding zijn om dit soort argumenten aan te voeren.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dat laatste is zeker waar. Ik heb mij wel eens verdiept in de theorie en analyses van de novelle. Die circuleren in dit huis. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat toen het begrip novelle is uitgevonden – ik weet niet wanneer dat was – dit was bedoeld als een technische wijziging waarover iedereen het eens is. Over de novelle die nu voorligt, is iedereen het eens. Achteraf zegt iedereen dat het verstandig was dat de Eerste Kamer het heeft verzonnen. Men kan echter niet zeggen dat het een technische wijziging is. Het is een behoorlijk ingrijpende wetswijziging. Daarom zegt de minister dat het op het randje is. De heer Heijne Makkreel is wel erg soepel in de leer.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Het

gaat in de discussie niet om een kwalificatie als technisch of niet, maar om de vraag of iedereen het erover eens is.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Goed. Ik blijf wat zien in het standpunt dat men recht moet zijn in de leer. Een novelle is hiervoor eigenlijk niet bedoeld. Af en toe komt het ons ook aardig uit. Dat geef ik toe. Of dat niet de bedoeling was van de novelle? Als men vindt dat de Eerste Kamer wijzigingen moet kunnen aanbrengen, moet dat op een nette manier gebeuren. Dat moet op een andere manier worden geregeld. Dan komt men terecht bij discussies over het terugzendrecht en dat soort kwesties. De novelle is nu een sluiptweg waarmee de Kamer haar bevoegdheden gebruikt. Het is niet tegen te houden. Men kan zich wel afvragen of dit de bedoeling was.

Dan de beslagvrije voet, waarover in eerste termijn ook vragen zijn gesteld door mevrouw Le Poole. Aan de overzijde van het Binnenhof heeft GroenLinks een heel hard punt gemaakt van de hoogte van de beslagvrije voet. GroenLinks pleitte ervoor die beslagvrije voet niet te bepalen op 90%, maar op 94% of misschien zelfs 95%. Dat hebben we in de Tweede Kamer verloren. Het amendement heeft het niet gehaald. Maar kennelijk zit men in de praktijk toch op die lijn. Dat doet mij alleen maar deugd en dat karakteriseert misschien wel de hele wet: in de praktijk is men kennelijk dusdanig verstandig dat er een hanteerbare oplossing uit komt.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het onderzoek naar de beslagvrije voet is uitgevoerd naar aanleiding van de motie van de Partij van de Arbeid en, naar ik meen, D66. Het is niet alleen GroenLinks dat zich beziggehouden heeft met de beslagvrije voet.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Wij vonden dat onderzoek overbodig en hadden een amendement ingediend om het percentage onmiddellijk op te trekken. Dat onderzoek was natuurlijk next best. De motie daarover hebben dus wij wel gesteund, maar wij waren toen dus al voor onmiddellijke aanpassing.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Goed, maar ik wilde even onderstrepen dat het niet alleen GroenLinks is geweest

dat zich heeft bekommerd om dit vraagstuk.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dat is juist. Alleen, mijn stelling was dat het beter was geweest om het onmiddellijk in de wet te regelen en niet weer afhankelijk te stellen van allerlei onderzoek. Maar kennelijk gaat het in de praktijk toch onze kant op. Dat doet mij deugd.

Ik heb de indruk dat de minister mijn praktische vragen heeft beantwoord. Ik hoop dat men er in de praktijk verder mee uit de voeten kan. Men zal er ook wel kennis van nemen.

De minister zegt dat als mensen al zes jaar betaald hebben, ze toch aan die drie jaar moeten voldoen, maar dat de rechter van die termijn kan afwijken en deze kan bekorten. Ik zou eraan willen toevoegen dat ik het alleszins redelijk vind dat als mensen al heel lang betaald hebben, die termijn korter wordt. Graag hoor ik of de minister dat oordeel deelt. Misschien trekt de rechter zich nog wel iets aan van wat er hier wordt gevonden.

Wat rest, is ons politieke oordeel. Impliciet heb ik eigenlijk al aangegeven, dat de fractie van GroenLinks deze wetsvoorstellen van harte zelfs zal ondersteunen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Dank aan het adres van de minister voor haar korte, bondige en heldere reactie op een aantal opmerkingen van de kant van onze fracties, allereerst betreffende de verdere gang van zaken rondom andere projecten inzake herziening van de Faillissementswet. Ik begrijp dat wij nog even geduld zullen moeten hebben voor het wetsvoorstel. Oneigenlijke opheffing vastere vorm krijgt en dat dit in nog sterkere mate geldt voor de herziening van de regeling van de surseance.

Wat de reikwijdte van de schuldsaneringsregeling betreft met name waar het om natuurlijke personen-ondernemers gaat, heeft de minister betoogd dat het de bedoeling is dat kleine ondernemers, niet rechtspersoon zijnde, gebruik kunnen maken van deze regeling c.q. daarop terug kunnen vallen. Ik onderschrijf natuurlijk die bedoeling. Die lijkt mij het meest in overeenstemming met de geest en strekking van de hele regeling. Maar ik kom

Holdijk

toch nog even terug op het artikel van de heer Klomp in het Nederlands Juristenblad waaraan ik in eerste termijn refereerde. Hij noemt daarin het voorbeeld van een aannemer die een eenmansonderneming dreef met meer dan 100 werknemers in dienst, een omzet van 7 mln. en een schuldenlast van 7,1 mln. Als deze situatie formeel onder de regeling zou kunnen vallen, roept dat vragen op in het licht van hetgeen de minister heeft gezegd over de bedoelingen inzake de toepasselijkheid van de regeling op ondernemers.

Ik dank de minister ook voor de weliswaar summiere, maar heldere wijze waarop zij de meer systematische, misschien ook meer dogmatische vragen ten aanzien van de Faillissementswet heeft beantwoord. Als zij, wellicht terecht, constateert dat in de bestaande Faillissementswet twee elementen voorkomen, enerzijds dat van liquidatie en anderzijds dat van sanering, dan vraag ik mij af, gelet op de regeling die wij thans behandelen, maar ook met het oog op hetgeen zij over de mogelijke herziening van de surseance heeft gezegd, of er geen sprake is van een kanteling van deze wet – het woord "omslag" is misschien te sterk – waarbij sanering meer accent krijgt ten koste van het liquidatie-element. Dat is de conclusie die ik uit haar woorden trek; als deze onjuist is, zal de minister er ongetwijfeld op terugkomen.

Voorzitter! Wat de inwerkingtreding betreft houd ik net als de minister graag vast aan de genoemde datum van 1 december. Dat is niet te vroeg, maar het moet ook niet later worden. Dat het niet later moet worden, wordt nog extra beargumenteerd in de nota naar aanleiding van het verslag, waarin op pagina 8 gemeld wordt dat in verschillende arrondissementen thans faillissementen van natuurlijke personen worden aangehouden in afwachting van de inwerkingtreding van de wet. Die vergt natuurlijk enige tijd, maar 1 december lijkt mij toch wel de uiterste limiet.

Ik dank de minister voor haar op zo'n korte termijn toch puntige antwoord op mijn vragen over de levensverzekering. Ik zou nog wel enige kanttekeningen kunnen maken bij afzonderlijke onderdelen daarvan, maar ik besef dat noch regering, noch Kamer een finaal oordeel kan

vellen over deze vraagstukken, maar dat de rechter dit zal moeten doen.

Tot slot, voorzitter, neem ik aan dat duidelijk geworden zal zijn dat onze fracties deze wetsvoorstellen zullen steunen.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Ik ben blij dat de leden van de Kamer grotendeels kunnen instemmen met deze wetsvoorstellen en met de antwoorden die ik heb gegeven. Er zijn inderdaad nog een paar vragen overgebleven.

Mevrouw Michiels van Kessenich heeft gezegd dat er pas in december een brief over een novelle is gekomen. Als dit zo is, dan vind ik het inderdaad te laat, maar mij staat voor de geest dat wij het al eerder hebben laten weten.

Verder heeft zij nog gevraagd, hoe de particuliere schuldhulpverleningsorganisaties gefinancierd worden. In de subsidie-AMvB, die binnenkort in werking zal treden, is eenzelfde financieringssysteem als voor de gemeentelijke kredietbanken opgenomen. Dit wil zeggen: f 50 salaris per maand plus een subsidie om het volledige bedrag vergoed te krijgen.

De heer Heijne Makkreel zegt dat als de werklastmeting bij de rechtbanken aangeeft dat er uitbreiding nodig is, dat er dan uitbreiding zij. Met andere woorden, er zou sprake zijn van een openeinderegeling. Dit is een misverstand; de rechterlijke macht zal nooit een openeinderegeling kennen, in welke situatie dan ook. Er zal altijd een samenhang moeten zijn met de rest van de justitiebegroting en het kan niet zo zijn dat alles wordt verschaft wat volgens de werklastmeting nodig is voor de zittende magistratuur, en dat de rest van de begroting aan de hand daarvan gekort wordt. Dat kan niet en dat gebeurt dus ook niet.

Mevrouw Le Poole vraagt zich af, hoe het zal gaan als de kredietbanken in een aantal steden niet willen meewerken of althans wat moeilijk op gang te krijgen zijn. Dat laatste is namelijk het geval; het is niet zo dat men niet zou willen, het duurt even voordat alles in gang is gezet. Nu zijn er nog andere instanties, zoals de bureaus voor rechtshulp en de particuliere schuldhulpverlening, die altijd dat gat zouden kunnen

opvullen. Daar voeren wij overleg over.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Klopt het dat de gemeentelijke kredietbank in Den Haag niet meedoet? Ik begrijp het niet, want er was allemaal overleg over gevoerd met de commissie "schone lei", waar de gemeentelijke kredietbanken in vertegenwoordigd waren.

Minister **Sorgdrager**: Dat klopt, dat is ook zo. wij vinden het ook niet prettig dat een enkele gemeentelijke kredietbank zich heel terughoudend opstelt. Wij verwachten ook wel dat men op redelijk korte termijn zal meedoen, maar het levert enige problemen op. Zoals u weet, voert elke gemeentelijke kredietbank ook haar eigen beleid. Het is dus lastig, maar wij wijzen hen erop dat het in feite onverantwoord is om daar problemen over te maken. Ik neem aan dat dit ook wel doorkomt. Zeker wanneer er concurrentie is van de bureaus voor rechtshulp en van particuliere schuldhulpverleningsorganisaties, zal de situatie ook wel rechtgetrokken worden binnen niet al te lange tijd.

Mijn excuses dat ik de vraag over nader onderzoek in eerste termijn niet heb beantwoord. Dat was naar aanleiding van de beslagvrije voet. Dat onderzoek was ook toegezegd en is ook gedaan. Daaruit is een rapport gekomen, dat in december 1997 is aangeboden aan mijn collega Melkert van Sociale Zaken. Het rapport heet "Schuldregeling en beslag" en is ook toegezonden aan Eerste en Tweede Kamer. Vervolgens moeten wij er iets mee doen. De belangrijkste conclusies daarvan zijn in elk geval dat van de mensen die te maken hebben met problematische schulden, waarvoor een aflossingsregeling is getroffen, zo'n 20% te maken heeft met hernieuwde schulden, dus recidive. Een hoofdoorzaak daarvan is moeilijk aan te geven. Wel is het zo dat de kans op recidive toeneemt als mensen hoge bedragen moeten aflossen en geen uitzicht hebben op verruiming van hun financiële armslag.

Dat is natuurlijk belangrijk als je vervolgens met die beslagvrije voet moet omgaan. Daar komt die 95% natuurlijk vandaan en de drang om die termijn niet al te lang maken. Er wordt verder overlegd hoe dit vorm krijgt. In een discussie tussen de rechters die met die schuld-

Sorgdrager

hulpverlening te maken hebben en de kredietbanken is het op die 95% gezet. Wij moeten daar wel verder mee. Wij moeten kijken wat wij in de wet doen, of het in het Wetboek van rechtsvordering op 90% moet blijven staan of dat het omhoog moet. Wij zijn daarmee bezig. Wij bekijken vervolgens ook hoe wij een vereenvoudiging kunnen aanbrengen. Dat werk wordt nu gedaan, mede naar aanleiding van dat rapport. Een differentiatie van de beslagvrije voet moet mogelijk zijn. De rechter moet ook de mogelijkheid hebben om dat te doen. Dat kan nu ook wel tussentijds, maar wellicht kan ook dat vereenvoudigd worden.

De heer Pitstra zegt dat zijn kritiek 'm niet zozeer zit in de lange duur van dit wetsvoorstel. Ik had begrepen dat dit een symptoom was van falend armoedebeleid van Paars, dat ons dat verweten werd. Wanneer hij zegt dat hij kritiek heeft op het armoedebeleid van Paars in het algemeen, dan gaat dat verder dan dit. Ik vind dit namelijk op zichzelf een positief punt. Ik geef hem echter onmiddellijk toe dat het iets is wat aan het eind van de rit zit en dat wij meer in de preventieve sfeer daarvoor aandacht zouden moeten hebben. Dat is echter een discussie voor een ander moment.

Wanneer mensen al jaren hebben betaald, vind ik dat de rechter daarmee rekening zou moeten houden. Maar hoe en in welke mate hangt af van wat al die jaren is betaald, aan welke schulden en hoelang. Je zult toch moeten kijken, al naar gelang het concrete geval, op welke manier eventueel met die termijn rekening gehouden kan worden. Ik neem echter aan dat de rechter dit met een grote mate van redelijkheid zal doen.

De heer Holdijk heeft gesproken over de reikwijdte van de wet in verband met de ondernemers. Als je van het principe uitgaat dat de kleine ondernemer die niet een rechtspersoon heeft en wel een zaak drijft, in feite een natuurlijke persoon is en hieronder moet vallen, is er altijd wel een geval zoals het aangehaalde voorbeeld van de aannemer die een eenmanszaak heeft en 100 man in dienst heeft. Dat zal zijn. Het is ook eigenlijk niet juist dat iemand dan ook nog onder deze regeling valt. Het is overigens een zeer uitzonderlijke situatie. Ik neem niet aan dat er veel mensen zijn die zonder een rechtspersoon te hebben opgericht,

zoveel mensen in dienst hebben en zoveel omzet hebben. Met zo'n voorbeeld moet je echter zo'n regeling niet om zeep willen helpen. Je moet eerder kijken naar de grootste groep van ondernemers die hieronder valt. En dat zijn natuurlijk toch de kleine winkeliers, de mensen met een kleine zaak. Ik vind dat je toch deze regeling moet handhaven.

Dan het karakter van de Faillissementswet. De heer Holdijk heeft gelijk: er is sprake van een kanteling van de aard van die wet. Voorheen omvatte die vooral liquidatie en een klein beetje sanering. In de toekomst zal zij een beetje liquidatie bevatten, namelijk het echte faillissement, maar verder toch ook aandacht voor sanering, surseance en schuldhulpverlening. Ik vind dat zelf een goede ontwikkeling.

Ik heb 1 december genoemd als datum van inwerkingtreding. Wat mij betreft is dat ook de uiterste datum, want men wil hier heel graag mee beginnen. Alle instanties die hierbij betrokken zijn, willen dat graag. Het moet technisch mogelijk zijn, maar daar werken wij aan. Ik denk dat 1 december echt een goede datum is om dit instrument in werking te laten treden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het voorstel van wet van het lid Verhagen tot wijziging van de Vreemdelingenwet (wettelijke vastlegging van de machtiging tot voorlopig verblijf) (24544).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

De heer **Verhagen**: Voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng, die over het algemeen ondersteunend was. Ik besef terdege dat niet elke spreker in de Eerste Kamer het voorstel met instemming heeft begroet, maar het merendeel heeft dit wel degelijk gedaan.

De heer Glasz beschreef op een zeer heldere wijze de ontstaansge-

schiedenis van het initiatiefwetsvoorstel, hetgeen het voor mij iets gemakkelijker maakt, omdat ik deze nu niet zelf hoeft op te halen. Voor het begrip van het initiatiefwetsvoorstel is het wel van belang om op de ontstaansgeschiedenis te wijzen. De heer De Boer zei dat het de zoveelste aanscherping van de vreemdelingenwetgeving betreft. Ik hecht eraan, erop te wijzen dat met dit wetsvoorstel geen nieuwe eis aan de Vreemdelingenwet wordt toegevoegd, maar een wettelijke basis wordt verschaft aan een eis die al lange tijd gold in het vreemdelingenrecht en die nodig werd door de uitspraak van 16 maart 1996 van de Rechtseenheidskamer.

De heer Glasz refereerde aan een opmerking die ik als initiatiefnemer gemaakt zou hebben over de ambtelijke ondersteuning. Dit geeft mij aanleiding om er nader bij stil te staan. Als de indruk is ontstaan dat ik te weinig medewerking van het departement heb ontvangen, wil ik deze uitdrukkelijk wegnemen. Niets is minder het geval. In alle fasen van de behandeling heb ik de ondersteuning ontvangen die ik vroeg. Wat ik heb willen constateren in het interview waaraan de heer Glasz refereerde, is dat het voor een initiatiefnemer nogal wat inspanning kost alvorens hij de achterstand van het ontbreken van een ambtelijk apparaat heeft weggenomen. Er moet een afstand worden overbrugd. Als dit eenmaal is gebeurd, is de samenwerking uitstekend. Ik heb dus zeker niet ondervonden dat het initiatiefrecht, een van de wezenlijke rechten van de Tweede Kamer, wordt belemmerd, integendeel.

De heer Glasz stelde nogmaals de vraag over de kwantitatieve gegevens die de fractie van het CDA in de Eerste Kamer in haar schriftelijke reactie stelde. Het spijt mij dat er niet meer gegevens beschikbaar zijn. Wat er is, is door het departement verstrekt. Deze gegevens staan ook in de stukken van de Tweede Kamer. In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer heb ik erop gewezen dat de MVV-eis maar korte tijd heeft gegolden en dat er in 1995 en 1996 nogal wat voorlopige voorzieningen zijn gevraagd: in 1995 763 en in 1996 742. Dit zijn de enige cijfers die beschikbaar zijn. Ik heb er wel begrip voor dat deze zaken na de uitspraak van de Rechtseenheidskamer, toen de eis dus feitelijk niet meer gold,