

## Donner

Europese Conventie, heb ik genoteerd en deze punten hebben de aandacht.

Wij proberen in de toelichting bij wijze van uitleg de onderhandse verkoop te brengen onder het begrip van de executoriale verkoop. Wij hebben daarbij te maken met een uitzondering op gemeenschapsrecht. Het zal derhalve een vraag zijn van gemeenschapsrecht of ook het onderhandse deel kan worden gebracht onder de uitleg van het begrip executoriale verkoop, zoals dat in de richtlijn wordt gebruikt. Dat is een vraag voor het Europese Hof van Justitie, waarop ik op dit moment in wezen geen gezaghebbend antwoord kan geven. Daarom geldt de uitleg die ik heb gegeven. Meer kan ik u op dat punt niet als antwoord geven. Het valt wellicht te proberen te zijner tijd.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De theepauze zal na afhandeling van het volgende wetsvoorstel plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten (Wet toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten) (27775).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. De fractie van het CDA liet al eerder weten, in te kunnen stemmen met de strekking en de inhoud van dit voorstel. Wij hebben bij de schriftelijke voorbereiding een aantal vragen opgeworpen. De regering heeft die onbekrompen en consciëntieus beantwoord en daarvoor past dank. Dit geldt bijvoorbeeld voor de antwoorden op de vragen met betrekking tot het bewerken en beschikbaar houden van financiële gegevens door de beheersorganisaties, de verhouding tussen

de secretaris, de minister en het college en de kwestie van de nevenfuncties. Desalniettemin liggen er nog wat losse eindjes die de regering vandaag aan elkaar moet kunnen knopen. Daarover zal ik nog spreken. Het is immers een klassieke taak van deze Kamer om de aren die op de juridische akker zijn achtergebleven na de bewerking in de Tweede Kamer, te rapen of te lezen.

Wij hopen dat u ons veroorlooft dat wij daarover vooraf een algemene opmerking maken. Met dit wetsvoorstel wordt toezicht op monopolies, in casu op de collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten beoogd. Een goede overheid behoort in ieder geval toe te zien op de monopolies die substantieel en ingrijpend kunnen doordringen in het leven van mensen en hun geldelijke vermogens. Het is als zodanig de zoveelste manifestatie van de ambitie van de wetgever om dit toezicht zo te organiseren dat ook deskundigheid en betrokkenheid vanuit de geledingen waarop dat toezicht betrekking heeft, kan worden gemobiliseerd en ten nutte gemaakt. Hiervoor wordt dikwijls, zo ook hier, de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan gekozen.

Daarna begint dikwijls de discussie of het geconstrueerde evenwicht tussen de overheid (hier de minister) en de eigen verantwoordelijkheid van de samenleving adequaat is, zeker indien  $\pm$  wat hier gelukkig het geval nog niet is  $\pm$  dingen uit de hand zijn gelopen. Dan roept de een "meer minister"; "juist minder minister" is het recept van de ander. De regering kiest in dit wetsvoorstel, in deze concrete situatie, in deze toezichtverhouding voor een vrij forse afstand. Dit blijkt met name uit het voorgestelde artikel 6 waarin de aanwijzingsbevoegdheid niet aan de minister wordt toegekend, maar aan het college van toezicht. Het lijkt van belang om  $\pm$  en dit debat is ook gaande  $\pm$  toetsstenen en ijkpunten te vinden die behulpzaam kunnen zijn om in het algemeen in zelfstandige bestuursorganen de gewenste overheidsinvloed en de gewenste zelfbepaling en zelforganisatie van de samenleving of delen daaruit in de organisatie van dat zelfstandig bestuursorgaan te belichamen. Dit is voor een deel een politiek-ideologische kwestie, zeker ook voor christen-democraten. Voor een deel zijn er wellicht ook algemene

toetsstenen te vinden. De regering noemt in de laatste categorie bij de schriftelijke voorbereiding een vijftal toetsstenen. Allereerst de aard van de controle en de materie waarop de controle wordt uitgeoefend. Is die controle privaatrechtelijk van aard, dan indiceert dit afstand. Verder wordt de mate van complexiteit of ingewikkeldheid van het desbetreffende terrein genoemd alsmede de aard van de belangentegenstellingen op dat domein en het element van de geschillenbelichting, als dat ook een onderdeel is van het takenpakket van het toezichthoudend orgaan. Wij moeten dit debat hier niet voeren, nu het zonder twijfel terugkomt bij de grote debatten rond het fenomeen van de zelfstandig bestuursorganen of de quango's, zoals de Angelsaksische variant naar ik meen vaak wordt genoemd. Wij menen dat, gelet op de specifieke aard van de toezichtrelatie die in dit concrete wetsvoorstel is neergelegd, de gekozen mate van distantie zeker gerechtvaardigd is.

Mijnheer de voorzitter. Nu wil ik het hebben over de losse eindjes, waarover ik net nog sprak. Het eerste punt, waarop wij ook in de schriftelijke voorbereiding zijn ingegaan, is het volgende: na amending van de artikelen 3 en 6 door de Tweede Kamer staat vast dat er slechts een aanwijzing kan worden gegeven indien het college een advies heeft uitgebracht. Dit geldt ook voor het onthouden van goedkeuring van de besluiten, genoemd in artikel 3, lid 1a tot en met e. Dit advies is als het ware de slagboom die omhoog wordt getrokken teneinde de weg vrij te maken voor zo een onthouding van goedkeuring of een aanwijzing als bedoeld in artikel 6, lid 3. Onze fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding gevraagd, of dat advies nu als besluit moet worden gekwalificeerd. De regering antwoordde dat het advies niet gericht is op enig rechtsgevolg en dan ook geen besluit is in de zin van artikel 1, lid 3, AWB. Wij houden toch nog enige twijfel. Het advies is een sine qua non, het is een noodzakelijke beslissing die moet worden genomen alvorens overgegaan kan worden tot een aanwijzing of tot onthouding van de goedkeuring. Is het feit dat het college van toezicht ook van de aanwijzing kan afzien na het advies nu beslissend? In de oude regelingen rond bestuursdwang werd een waarschuwing toch ook

## Dölle

gezien als een besluit? Het is wellicht zo dat tegen het besluit om het advies vast te stellen niet opgekoemen kan worden omdat de beheersorganisatie op dat moment niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. Misschien meent de regering ± hoewel wij daar twijfels over hebben ± dat het advies een voorbereidingshandeling is in de zin van artikel 6, lid 3, AWB. Dat neemt echter niet weg dat zo'n advies wel als besluit zou kunnen worden gezien, omdat het gericht op het ontgrendelen van het aanwijningswapen. Dit klemt te meer omdat de bewoordingen van lid 3 aangeven dat de beheersorganisatie het advies in zijn geheel moet slikken en wel binnen een bepaalde termijn, wil het gevrijwaard blijven van een gelijklopende aanwijzing. Er zijn rechterlijke uitspraken bekend ± Stroënk/Ten Berge ± die ernaar tenderen dat een advies dat feitelijk bindend is toch kan worden gezien als een besluit. In ieder geval zou het goed zijn indien de regering aan alle twijfel een eind kan maken. Is de regering van opvatting dat voor zover relevant hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 van de AWB niet van toepassing zijn voor de vaststelling van het advies en ook niet hetgeen daarin bepaald is met betrekking tot zienswijzen, bekendmaking en dergelijke? Wij zouden hierop graag een nadere toelichting krijgen.

De regering heeft overtuigend toegelicht waarom het bepaalde in artikel 2, tweede lid onder f ± dat gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld ± toch enige meerwaarde bezit. Wij meenden dat dit niet het geval was, maar zoals het is uitgelegd, klopt het. Het gaat vooral om de eenvoud van procedures. Een Canadese componist bijvoorbeeld kan deze bepaling gemakkelijker invoeren dan de grondrechten zoals die in de nationale constitutie of in internationale verdragen zijn neergelegd.

Wij zijn nog niet overtuigd van de actieve openbaarmakingsplicht die aan de collectieve beheersorganisaties is opgelegd, een plicht die overigens op een geheel ander domein, namelijk dat van de verhouding tussen het college van B en W en de gemeenteraad of tussen provinciale staten en gedeputeerde staten, op dit moment nogal wat problemen lijkt op te leveren.

Waar gaat het dan om? In het wetsvoorstel gaat het in artikel 5 om

twee gevallen die moeten worden gemeld aan het college. Bij de schriftelijke voorbereiding is daaraan een aantal gevallen toegevoegd. Verder wordt vastgesteld dat in de toekomst het college en de beheersorganisaties kunnen afspreken dat ook andere gevallen onder de actieve openbaarmakingsplicht vallen. Het probleem bij wezenlijke besluiten is dat daarnaast wordt aangenomen dat de beheersorganisaties een zekere verplichting hebben om ook in andere gevallen sommige zaken openbaar te maken. Ik verwijs naar de gemeenten en provincies waar dit zoveel problemen oplevert. Er kan onzekerheid ontstaan over wat daar wel en niet toe behoort. Dit kan ertoe leiden dat de beheersorganisatie het zekere voor het onzekere neemt en al haar besluitvorming bij het college over de heg deponereert. Bureaucratisering en vertraging zijn het gevolg en de zelfstandigheid van deze organisaties komt dan wellicht onder druk te staan. Wellicht zitten we er naast, maar we zouden het op prijs stellen indien de regering scherp wil letten op de actieve openbaarmakingsplicht, buiten de voorgeschreven gevallen.

Een ander los eindje is voor ons nog artikel 7, lid 2. Dat artikel betreft de verdeling van taken binnen het college. De regering antwoordt op onze vraag ter zake dat de taakverdeling bedoeld in artikel 7, lid 2, eerste zin, geen mandaatverhouding inhoudt. Het college van toezicht blijft immers collectief verantwoordelijk. Wij vinden dat antwoord niet afdoende, omdat de bevoegdheid bij mandaat uiteraard altijd uit naam van het college wordt uitgeoefend en bezwaarschriften inzake de wijze van uitoefening bij dat college worden ingediend. Ook in gemeenten is het college collectief verantwoordelijk. Artikel 168 scheidt desondanks de mogelijkheid om afzonderlijke wethouders te mandateren. Wij dachten even dat artikel 7 deze mogelijkheid ook schiep. De regering zegt echter dat dit geen mandaatverlening is, maar dat het artikel de mogelijkheid scheidt de taken binnen het college te verdelen. Het verdelen van taken lijkt ons echter zo'n natuurlijk recht van elk bestuur, dat dit niet in regels hoeft te worden vastgelegd. De suggestie werd gewekt dat het college de mogelijkheid kreeg om afzonderlijke leden te mandateren. Kan de minister hier helderheid over geven?

Het laatste punt betreft het antwoord van de regering op de vraag in hoeverre het college van toezicht kan interveniëren in het kader van het preventieve toezicht op repartitiereglementen. De regering gaat wel in op de omvang van voor collectieve doeleinden gereserveerde gelden, maar niet op de besteding ervan. De regering zegt dat de toetsing van de omvang van deze gelden terecht marginaal dient te zijn. In de memorie van antwoord staat dat een reservering van 60% echt te gek is, maar dat 5 tot 10% moet kunnen. Kan de minister toelichten in welke gevallen het college zijn terughoudendheid dient te laten varen? Welke bestedingen zijn globaal aanvaardbaar en welke niet?

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De bijdrage van de VVD-fractie aan het debat over dit wetsvoorstel kan kort zijn, want de memorie van antwoord heeft veel gewenste nadere informatie verschaft. Mijn fractie heeft nog enkele praktische vragen. Volgens artikel 7, lid 1, bestaat het college van toezicht uit drie of meer personen. Een college van drie personen lijkt wat mager. Hoeveel leden acht de minister wenselijk gezien de toch vrij omvangrijke en verantwoordelijke taak van het college? Heeft de minister een bepaalde ideale omvang voor ogen?

Het college van toezicht heeft tot taak toezicht uit te oefenen op de inning en de verdeling van de vergoedingen door de collectieve beheersorganisaties. Deze taak heeft een zware financiële component. Deelt de minister de mening van de VVD-fractie dat het zeer gewenst is dat in ieder geval een van de leden van het college een accountancy-achtergrond heeft?

In het wetsvoorstel ontbreekt een registratieplicht voor nevenfuncties van de leden van het college van toezicht. In het voorlopig verslag is daarnaar al gevraagd door het CDA. De minister stelt in de memorie van antwoord dat het wetsvoorstel voldoende bepalingen bevat om de onafhankelijkheid van de leden van het college te waarborgen en dat voor een verderstrekkende registratieplicht van nevenfuncties het wetsvoorstel Kaderwet zelfstandige bestuursorganen wordt

## Broekers-Knol

afgewacht. Zoals bekend, is de behandeling van deze wet aangehouden. De VVD-fractie is om verschillende redenen geen voorstander van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Transparantie inzake nevenfuncties is echter gewenst. Is de minister bereid te bewerkstelligen dat de leden van het college ook zonder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen reeds thans mogelijke nevenfuncties registreren?

Om zijn taken naar behoren en effectief te kunnen uitoefenen zal het college een beroep moeten kunnen doen op ondersteuning. Mijn laatste vraag is op welke ondersteuning het college kan rekenen en wat de omvang daarvan zal zijn.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun opmerkingen over het wetsvoorstel. De heer De Vries heeft een inleiding gegeven over de positie van zelfstandige bestuursorganen, maar ik denk dat dit niet het kader is om hierop in te gaan. Hij heeft ook een aantal specifieke vragen gesteld. De eerste was of een advies van het college moet worden beschouwd als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Uitsluitend geven op de vraag of dat wel of niet zo is, kan ik niet, want het is aan de rechter om te beslissen of er onder deze omstandigheden sprake is van een besluit.

Tegelijkertijd merk ik in algemene zin op dat er naar mijn gevoel geen sprake is van een besluit. Als het een besluit is, moet het gaan om een handeling die op enig rechtsgevolg is gericht, maar dat is hier niet het geval. Er is wel een voorbereidende, procedurele stap, maar niet een handeling op zichzelf, zoals een waarschuwing of het opplakken van mededelingen, zoals wij bij tal van vergunningen hebben. Dat zijn typisch procedurele stappen, maar hier gaat het om een advies dat naar mijn mening in de meeste gevallen op zichzelf staat en voldoende zal zijn.

Het is niet zo dat iedere stap wordt gevolgd door een aanwijzing. Er is alleen gezegd dat er geen aanwijzing gegeven kan worden dan wanneer er eerst een advies is gegeven. In die zin ontgrendelt het advies de mogelijkheid van de aanwijzing, maar daarmee kun je niet zeggen, zoals bij de aanzegging bestuursdwang, dat het om een noodzakelijke

stap gaat die daaraan voorafgaat. Om die reden is er in dit geval naar mijn mening geen sprake van een besluit, omdat er geen sprake is van een handeling die is gericht op een rechtsgevolg. Derhalve zijn naar mijn mening de hoofdstukken 3 en 4 van de Algemene wet bestuursrecht hier niet van toepassing.

Dan kom ik op de vraag naar de mogelijkheid van onnodige bureaucratie bij het college, omdat organisaties geneigd zullen zijn alles als wezenlijk aan te merken. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Het is zeker niet de bedoeling dat een organisatie alle informatie maar bij het college over de heg deponereert. Daarom zijn er in artikel 5 van het wetsvoorstel en in de gewisselde stukken over het wetsvoorstel preciseringen aangebracht.

Bovendien denk ik dat dit nader wordt vormgegeven in het overleg tussen het college en de organisaties, die duidelijkheid willen over wat zij wel of niet moeten geven. Dat geeft een instrument om in te kaderen wat er gegeven moet worden. Ik zeg de heer De Vries gaarne toe dat dit een onderdeel zal zijn van de evaluatie van de wet, wanneer daar aanleiding toe is. Zoals gezegd verwacht ik niet dat dit een wezenlijk probleem zal zijn.

Ik ben het niet met de heer De Vries eens dat het bepaalde in artikel 7, lid 2, moet worden gezien als basis voor een mandateringsverhouding. Het is duidelijk dat er in de wet de bevoegdheden zijn toegekend aan het college. In lid 2 wordt uitdrukkelijk gesteld dat het college verantwoordelijk blijft voor de uitoefening van deze taken. Deze is opgenomen, omdat er anders bij de controle procedurele onduidelijkheid kan zijn of alle handelingen feitelijk door het volledige college verricht moeten worden. Dat zou tot een onwettige situatie leiden. Met deze bepaling is het niet mogelijk dat een van de leden de formele bevoegdheden van het college alleen uitoefent. Daarom zijn vitale onderdelen van het toezicht in de wet, de artikelen 2, 3 en 6, uitdrukkelijk voorbehouden aan het college als geheel. De aard van deze bevoegdheden verzet zich ook tegen mandaatverlening in de zin van artikel 10:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Mij werd gevraagd naar de rol van het toezicht van het college ten aanzien van de besteding van gelden voor collectieve doeleinden. Het

uitgangspunt van deze operatie is dat de geënde gelden aan de rechthebbenden worden uitgekeerd, zoals uit verdragsverplichtingen als het Tripsverdrag volgt. De reserveringen moeten daarom de instemming hebben van de rechthebbenden die ook in eerste instantie de omvang bepalen van het gebruik van bepaalde bestedingen voor collectieve doeleinden. Het college heeft slechts een marginaal toetsende rol en het zal de wens van rechthebbenden daarbij willen en moeten respecteren. Mocht de besteding of de omvang van de besteding van de voor collectieve doeleinden gereserveerde gelden de publieke taak van een organisatie in het gedrang brengen, dan zal het college uiteraard corrigerend moeten optreden. Denk bij legitieme collectieve doeleinden aan de uitkering van beurzen aan jong muziek- of filmtalent; de organisatie van stages; publieksacties ter bevordering van het Nederlandse lied of boek; voorlichting over auteursrechten of naburige rechten en subsidies voor vertalingen of conferenties. Terecht zijn er kanttekeningen gemaakt bij wezensvreemde subsidies als de sponsoring van voetbalverenigingen. Ik weet niet of het boekenbal zou moeten worden gesponsord.

Of de bezetting met drie personen voldoende is, hangt af van de tijd die de leden van het college beschikbaar hebben voor hun werkzaamheden en van de omvang van de ondersteuning die zij krijgen. Voor de slagvaardigheid van het college acht ik drie personen wenselijk, zeker om mee te beginnen. Als de samenwerking met de organisaties eenmaal is gesetteld, kan dat ook de efficiënte omvang blijken te zijn. Het is echter ook mogelijk om in de tussentijd met een college van vijf leden te gaan werken. Men moet zich zeker niet voorstellen dat het grote gezelschappen worden. Het ligt ongeveer in die orde van grootte. Ik ben het er helemaal mee eens dat er ten minste één accountant in het college moet zitten, vooral ook gelet op de taken.

Dan kom ik op de registratieplicht van nevenfuncties. Het lidmaatschap van het college zelf zal in een aantal gevallen waarschijnlijk al een nevenfunctie zijn voor de betrokkenen. Ik laat de algemene regeling van de registratie van nevenfuncties in de Wet op de zelfstandige bestuursorganen nu even in het

## Donner

midden. De registratie van nevenfuncties ± denk aan nevenfuncties in de rechterlijke macht ± heeft met name zin omdat de betrokkene, bijvoorbeeld een rechter, met allerlei zaken geconfronteerd kan worden. Veel bepalender voor deze functie van het college is de eis dat er geen nevenfuncties vervuld mogen worden die onverenigbaar zijn met het functioneren als lid van het college. Nieuwe nevenfuncties moeten desgevraagd worden gemeld conform artikel 15, derde lid, van het wetsvoorstel. Verder moet het college ertegen waken dat zijn leden de besluitvorming kunnen beïnvloeden als zij daarbij een persoonlijk belang mochten hebben. Dit is vastgelegd in artikel 2:4, lid 2, van de Algemene wet bestuursrecht.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister wijst er al op dat het lidmaatschap van het college van toezicht een nevenfunctie kan zijn en in een aantal gevallen ook zal zijn. Ik had mij misschien ook wat helderder moeten uitdrukken, door te zeggen dat het gaat om hoofd- en/of nevenfuncties. Zelf ben ik sterk de mening toegedaan dat er bij dit soort functies die in het openbaar bestuur, de rechterlijke macht of daartussenin een heel belangrijke rol spelen, een maximale transparantie in hoofd- en/of nevenfuncties moet zijn. Het kan het daglicht verdragen, dus waarom worden die niet gewoon bekend gemaakt? Ik begrijp uit de beantwoording van de minister dat hij dit eigenlijk wel met mij eens is.

Minister **Donner**: Laat ik dat maar in het midden laten. Ik heb uitgelegd waarom hier in ieder geval artikel 8 van het wetsvoorstel bepalend is, waarin staat dat er geen nevenfuncties vervuld mogen worden die onverenigbaar zijn met de functie. Misschien moeten wij de betreffende bepalingen loskoppelen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen want dan kunt u de algemene bepaling steunen zonder dat u de wet hoeft te steunen.

Gevraagd is op welke ondersteuning het college kan rekenen en wat de omvang daarvan zal zijn. Het is de bedoeling dat het secretariaat op het departement van Justitie wordt ondergebracht. Ik ga er voorsnog van uit dat daardoor het tijdsbeslag voor de leden een dag per week zal zijn. Als een goed functioneren van het college dat nodig maakt, is

uitbreiding natuurlijk mogelijk. Je moet immers ook bepaalde personen als lid van het college kunnen krijgen, en die zullen waarschijnlijk zeggen dat zij wel wat anders te doen hebben als zij te horen krijgen dat ze drie dagen per week bezig zullen zijn met het lidmaatschap van het college. De praktijk zal moeten uitwijzen wat het juiste optimum op dit terrein is en bij mij bestaat de bereidheid om daarop in te zetten.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Er zijn vele vragen beantwoord, maar ik wil op drie punten terugkomen.

Ik dank de minister voor zijn toezegging om bijzonder te letten op een mogelijke bureaucratisering. Wij vreesden dat er, naast de twee in de wet genoemde gevallen, naast de gevallen die in de schriftelijke voorbereiding aan de orde zijn geweest en buiten de nog te maken afspraken tussen college en beheersorganisaties, nog vele andere zaken aanwezig zouden kunnen zijn binnen die beheersorganisaties, die achteraf wezenlijk blijken te zijn. Dat was ook steeds het probleem bij gemeenten. Om dat te voorkomen, zetten de beheersorganisaties maar zoveel mogelijk bij het college neer. De minister deelt onze vrees op dit moment nog niet. Wij blijven die vrees wel enigszins houden, maar de evaluatie zal het leren. Dat wachten wij dus af.

In de tweede plaats heeft de minister nadrukkelijk gezegd dat het advies geen besluit is, ook niet een besluit in de zin van een besluit waartegen niet kan worden opgekomen, maar wat wel valt onder de leden twee en drie. Het karakter van het amendement is misschien wat merkwaardig, maar hebben wij het nu goed begrepen dat het advies als geheel in de aanwijzing begrepen moet zijn? Kan men dus niet bijvoorbeeld de punten 1, 3, 6 en 7 eruit lichten en die in de vorm van een aanwijzing bij de beheersorganisatie neerleggen? Moet het inderdaad steeds het totale advies zijn? Het merkwaardige aan deze via het amendement binnengekomen bepaling vonden wij dat zo'n advies van A tot Z in de aanwijzing moet zitten. In die zin vermoeden wij dat het een advies was dat op eenzelfde wijze zou kunnen worden gekwalificeerd als bijvoorbeeld de aankondi-

ging dat een structurele subsidie zal worden afgebouwd, of als waarschuwing in het voormalige bestuursdwangrecht. Die aankondiging behoeft niet te worden uitgevoerd. De minister heeft terecht opgemerkt dat de rechter daar natuurlijk over gaat. Wij nemen voor kennisgeving aan dat hij ons vermoeden bepaald niet deelt.

Het punt van de mandaatkwestie begrijpen wij nog niet goed. De minister zegt dat het college collectief verantwoordelijk blijft. Dat geldt ook in geval van mandaat. Dat kan dus niet het beslissende punt zijn. De minister heeft gezegd dat zo'n college bestaande uit drie of meer mensen onder wie een accountant, uiteraard niet alle feitelijke handelingen gezamenlijk kan verrichten. De een voert deze taak uit en de andere die. Het gaat dus niet om bevoegdheden, maar om taken. Dat leek ons zo vanzelfsprekend dat het ook had gekund als het niet in de wet was opgenomen. Vandaar ons vermoeden dat in plaats van taak ook bevoegdheid zou kunnen worden gelezen, maar dat is nadrukkelijk ontkend. Een college kan dus bepaalde domeinen niet mandateren aan een commissaris.

Kortom, de evaluatie wachten wij af en over het karakter van het advies vragen wij nog commentaar van de minister. De bepaling in artikel 7, lid 2, is een overbodige omdat die bij ons tot het kennelijke misverstand heeft geleid dat er een mandaatsverhouding uit zou kunnen worden gedestilleerd; een mandaatsverhouding die normaal niet zou kunnen bestaan, omdat tussen de leden van het college geen ondergeschiktheidsverhouding bestaat. Wij lezen in artikel 7, lid 2, een mogelijke wettelijke basis voor die mandaatsverhouding. Kennelijk is evenwel niks anders bedoeld dan, wat overbodig, vast te leggen dat mensen hun taken mogen verdelen, ook bij feitelijke handelingen.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik kom even terug op de nevenfuncties. Ik meende te begrijpen dat de minister het geheel met mij eens was over het openbaar maken van hoofd- en/of nevenfuncties van personen die functies bekleden zoals lid van een college van toezicht wat wij vandaag

## Broekers-Knol

behandelen. Het bleek niet helemaal zo te zijn.

Of wij achter de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen kunnen staan of niet, over de openbaarmaking van de nevenfuncties is men het volgens mij eens. Ik vraag de minister of hij daarop vooruitlopend bereid is te bewerkstelligen dat bij dit college van toezicht de nevenfuncties reeds kunnen worden geregistreerd. Ik heb al bij interruptie laten blijken dat ik de mening ben toegedaan dat het ongelooflijk belangrijk is dat dergelijke zaken bekend zijn en dat wij daar met ons allen transparant over zijn.

□

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. De heer De Vries heeft naar aanleiding van artikel 6, derde lid, gevraagd of de aanwijzing volstrekt identiek moet zijn aan het voorafgaande advies. Dit zou berusten op een wel heel bijzondere lezing van dat derde lid die ik vooralsnog niet onderschrijf. Ik zou eerst een rechterlijke uitspraak moeten horen voordat ik tot die conclusie zou kunnen komen.

Wat zijn vraag over artikel 7, tweede lid, betreft, hoop ik dat onze gedachteswisseling hier duidelijk moge maken dat het niet de bedoeling is, in ieder geval op dit moment, dat het tweede lid kan worden gelezen als een mandaatsverhouding. Of het daarmee een overbodige bepaling is, is iets waarover ik geen uitspraak wil doen nu de bepaling eenmaal is opgenomen, omdat die uitspraak een reflectie zou zijn op de werkzaamheden van de wetgever tot nu toe. Ik lees er geen mandaatverhouding in. Dit is ook niet de bedoeling. Daarom wordt bij uitsteking de term taken gebruikt en wordt er niet gesproken over bevoegdheden.

Ik kom nu op de problematiek van de publicatie van nevenfuncties. In alle eerlijkheid moet ik zeggen dat ik verwacht dat het tot overkill zal leiden als iedereen die maar ergens een functie bij de overheid heeft, al zijn nevenfuncties moet publiceren. In dit geval gaat het om de onpartijdigheid van het college. Derhalve geldt artikel 8, namelijk dat er geen nevenfuncties mogen zijn die de onafhankelijkheid van het functioneren als lid van het college in het gedrang kunnen brengen. De minister kan additionele informatie

vragen om daarvan verzekerd te zijn. In het kader van artikel 15 kan nadere informatie worden gevraagd. De publicatie van nevenfuncties kan relevant zijn als een lid van het college een functie heeft bij de NOS, maar dit is naar mijn mening onverenigbaar met artikel 8. Als betrokkene echter ook in het bestuur van een ziekenhuis zit of lid is van de kerkenraad, is het "Prinzipienreiterij" om te menen dat er in al die gevallen publicatie mag worden verlangd. Gelet op het feit dat sommige mensen daartegen weerstand voelen, zou dit ook een belemmering kunnen vormen om adequate mensen voor dit college te krijgen. Ik hoed mij om hierover in het algemeen een uitspraak te doen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Gedurende de theepauze zal de commissie Justitie vergaderen, waarna om vijf uur precies het College van senioren zal vergaderen. De theepauze zal zolang duren als de vergadering van het College van senioren nodig maakt.

De vergadering wordt van 16.55 uur tot 17.40 uur geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

### - het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers (28627).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de leden vooral voor hun woorden van waardering voor wat het personeel in Zeist heeft gerealiseerd. Ik kan die waardering geheel onderschrijven. Een jaar geleden is het oorspronkelijke wetsvoorstel op een dinsdag in de Kamer besproken en de maandag daarop stroomden de eerste personen in in de faciliteiten. In het afgelopen jaar is enorm veel gepresteerd. De werkelijkheid is inmiddels wezenlijk van een hoger niveau dan de wet zou toestaan. Ook dat is vooral aan het personeel te danken. Zij probeerde de uitvoering van de wet leefbaar te maken voor de mensen

die eronder vielen. Ik zeg niet dat die uitvoering niet leefbaar was, maar zij is in elk geval leefbaarder geworden.

Verschillende leden hebben gevraagd wat het succes van de wet is. Was de wet nodig? Dat is de verkeerde vraag. De wet is uitsluitend een instrument om het beleid waarmee de invoer van harddrugs via Schiphol kan worden bestreden, mogelijk te maken. Wat daar nodig was, konden wij niet uitvoeren binnen het normale gevangenisregime. Vanwege de snelheid waarmee het moest gebeuren, is de noodwet gepasseerd. Zij is absoluut een doorslaand succes. Van de eerste dag af aan is er namelijk van gebruik gemaakt. Inmiddels zijn er op basis van de wet meer dan duizend cellen gerealiseerd om het beleid mogelijk te maken. Daardoor hebben wij mensen kunnen onderbrengen, die wij onder het gewone gevangenisregime hadden moeten afstoten.

In wezen gaat het om de vraag of het beleid juist en zinvol is geweest. Om dat beleid uit te voeren, was de wet immers nodig. Als zij er niet zou zijn gekomen, zou het beleid onmiddellijk gestaakt moeten worden of zouden op andere wijze mensen uit het normale gevangenisregime moet worden ontslagen. De vraag is zeer pregnant, want als er vandaag niet wordt besloten over het onderhavige wetsvoorstel, moet de inrichting in Zeist volgende week worden gesloten. De oorspronkelijke wet eindigt namelijk aanstaande zaterdag. Moeten wij de instroom van cocaïne via Schiphol aanpakken of niet? Moeten wij doen of onze neus bloedt of niet?

De invoer van drugs via Schiphol is geen klein delict. Zo langzamerhand komt men met kilogrammen tegelijk binnen. Het beeld dat de bolletjesslikkers met kleine hoeveelheden binnenkomen is verkeerd, want het gaat om substantiële hoeveelheden. Er is wel gezegd dat het probleem van de bolletjesslikkers 3% van de invoer van cocaïne in Nederland omvat. Als dat het geval zou zijn, zou de Nederlandse markt overstroomd zijn en zou het gebruik groter zijn, want er is in één jaar 6000 kilogram gepakt. Is de cocaïne-invoer slechts een onschuldige bezigheid? Een groot deel van de criminaliteit waarmee ik dagelijks te maken heb, vindt onder meer zijn oorzaak in verslavingsproblemen die op deze wijze worden gestimuleerd.