

Schouw

instellingen dienen de ruimte te verwerven om streng te kunnen selecteren. De consequentie zal zijn dat er verschil in kwaliteit tussen instellingen ontstaat, maar daar is volgens ons niets op tegen. In de praktijk bestaat dat verschil nu ook, maar wordt het kunstmatig onzichtbaar gehouden.

Ik kom tot een afronding. Het gaat niet helemaal goed met de Nederlandse kenniseconomie. Er is te weinig innovatie. Veel hangt samen met het feit dat wij niet echt durven te kiezen en geen focus aanbrengen. Wij moeten juist kiezen voor een aantal gerichte thema's, kiezen voor samenwerking met het bedrijfsleven, kiezen voor kennisverspreiding en kiezen voor praktisch toepasbare kennis.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is:

- **de behandeling van het wetsvoorstel Nieuwe regelen inzake tuchtrechtspraak in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2002) (27025).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De plenaire behandeling van het wetsvoorstel inzake tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie was oorspronkelijk gepland voor begin december, tegelijkertijd met het wetsvoorstel over de politiek-lachtenregeling. Ik zie al dat de minister zich afvraagt wat het ene met het andere te maken heeft. Ik had toen bij beide wetsvoorstellen een opmerking van dezelfde strekking willen maken. Ik maak de opmerking die ik toen tot minister Remkes richtte nu dan ook tot deze minister.

Het gaat om wetsvoorstellen die min of meer technisch van aard zijn, waarin iets geperfectioneerd wordt of waarin een bepaald punt extra wordt onderstreept, maar waarin wel een bouwwerk aan de orde is waarover op zichzelf het nodige te zeggen valt. Bij de politiek-lachtenregeling ging het om het politiek-bestel en dit wetsvoorstel heeft betrekking op de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. De PBO roept bij

liberalen al van oudsher, in ieder geval sinds het eind van de jaren veertig, gemengde gevoelens op. Vanuit liberaal perspectief is het niet gewenst dat publiekrechtelijke bevoegdheden toevallen aan organen die bedrijfsgenoten soms tegen hun wil onder het bewind van een schap brengen. Dat is de kern van de PBO.

Als ik dan in een gerenommeerd handboek lees dat de tuchtrechtelijke afdoening van overtredingen van verordeningen bedoelt te benadrukken dat de naleving van de verordeningen van een schap een zaak is van de interne loyaliteit van de bedrijfsgenoten jegens elkaar, dan raakt dat natuurlijk een gevoelige snaar, althans voor liberalen, waar het betreft het bouwwerk van de PBO. Het deed mij overigens met betrekking tot de PBO deugd dat ik niet lang geleden in een gedachte-wisseling op de radio met collega Klink mocht bespeuren dat ook in christen-democratische kring de kritische gedachtevorming over de PBO niet stilstaat. Het doet mij nu ook deugd dat ik eenzelfde kritische toonzetting meen te mogen terugvinden in de inbreng van collega Dölle bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Wij kunnen daar lang en breed over delibereren. De minister heeft natuurlijk gelijk als hij erop wijst dat er in de Tweede en Eerste Kamer in de jaren negentig tot twee keer toe uitvoerig van gedachten is gewisseld over de PBO. Het kader waarbinnen dit zich afspeelt, moet dus eigenlijk als een gegeven beschouwd worden, althans voor dit moment. Toch zijn er voor de fractie van de VVD op dit punt nog twee concrete vragen die wij hier in de plenaire behandeling aan de minister willen voorleggen.

In de eerste plaats het volgende. De minister zegt dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt om effectief in te grijpen in de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld via het bevelen van de verscherpte controle op een bedrijf op kosten van de veroordeelde. Verwijzend naar het gerenommeerde handboek waaruit ik citeerde, vraag ik hoe ik dat moet rijmen met de bedoeling van de PBO om de interne loyaliteit van de bedrijfsgenoten jegens elkaar te bevorderen.

Mijn tweede vraag betreft de financiering van de tuchtrechtspraak. Gekozen is voor een volledige vergoeding door de bedrijfslichamen zelf. Daarbij zal volgens de minister

de opbrengst van de boeten voor een groot deel tegemoetkomen aan de kosten van de tuchtgerechten. Mijn fractie houdt in het algemeen niet van een dergelijke benadering, want die leidt al gauw tot meer boeten om de kosten te kunnen dekken. Dat hoort eigenlijk niet volgens ons. Het verhalen van de kosten op de rechtspersonen die de bedrijfslichamen financieren, legt natuurlijk weer indirect druk op de bedrijfsgenoten. Ziet de minister geen risico's in deze lastenverzwaring voor de bedrijfsgenoten waarvan sommigen toch al vaak tegen hun zin aan het schap afdragen?

Ik mag misschien nog even herinneren aan een punt dat mij destijds gewerd toen ik kroonlid van de SER was en ik mij als een van de weinigen verzette tegen bijvoorbeeld de zogeheten Schilthuisaftrek. Dat had ook iets te maken met het weer extra verzwaren van lasten voor bedrijfsgenoten die niet allen even gelukkig zijn met het feit dat zij aan een product- of bedrijfschap moeten deelnemen.

Met belangstelling zie ik de reacties van de minister tegemoet op de twee vragen en mijn algemene punt.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het wetsvoorstel dat hier aan de orde is, is tot nu toe overwegend positief ontvangen, ook in de wereld van de PBO. De Raad van State had weliswaar een belangrijke vraag waarop ik nog terugkom, maar hij kon zich wel vinden in de strekking van het wetsvoorstel. De Tweede Kamer ging zonder beraadslaging en stemming met het wetsvoorstel akkoord. Ook overigens past het voorgestelde in eerdere beleidsuitgangspunten van de regering, zoals ook ondersteund door die Kamer, met betrekking tot uitbreiding van de tuchtrechtspraak in de sfeer van de PBO.

Het voorstel is sympathiek, want het biedt een remedie voor de steeds knellender kwaal van het handhavingstekort, ook, en misschien wel juist, in het economisch ordeningsrecht. Zo biedt dit wetsvoorstel een reeks van bij wet ingestelde tuchtgerechten, waarschijnlijk tien à twaalf, die tuchtrechtelijke maatregelen kunnen opleggen voor feiten in gevallen waarin zulks

Dölle

bij verordening van het betreffende bedrijfslichaam of krachtens de wet mogelijk is gemaakt. De vervolging vindt voortaan plaats door de voorzitters van de betrokken bedrijfslichamen. Kortom, het lijkt allemaal wel goed: efficiëntere en effectievere handhaving, meer inschakeling van specifieke deskundigheid en ontlasting van de rechterlijke macht, waaronder het openbaar ministerie. Bovendien lijkt het erop dat aldus wordt vormgegeven aan de modernisering van de overheid die is geconceptualiseerd, om het zo maar te zeggen, in de kabinetsreactie op het RMO-rapport *Wijkende kaders*.

Tot zover is het prima, wat ons betreft. En toch is onze fractie nog niet ten volle overtuigd door dit wetsvoorstel. Wij twijfelen, zoals gezegd, niet zozeer aan de praktische voordelen die hieruit zouden kunnen voortvloeien. Wel vinden wij dat er enkele principiële aspecten en vooronderstellingen aan dit wetsvoorstel kleven. Het eerste, misschien wel belangrijkste punt is de kwalificatie van de eigen huishouding, de autonomie van de bedrijfslichamen, als een domein dat bestaat uit de behartiging van het sectorale belang van de bedrijfs-genoten van het betrokken bedrijfslichaam. Het gaat "louter om schending van belangen van bedrijfs-genoten", zoals staat in de nota naar aanleiding van het eindverslag; om handhaving in eigen kring. Het gaat niet om bescherming van de rechtsgemeenschap en handhaving van de rechtsorde want daar is het strafrecht op zijn plaats. Onze vraag is deze: wordt dit taakveld van de product- en bedrijfschappen zo niet te sterk onder de korenmaat gezet? De verordeningen die in autonomie worden gemaakt, zijn verordeningen van de overheid. De regering benadrukt terecht dat het bij bedrijfslichamen – dit komt wellicht voor velen merkwaardig over – om overheden gaat. Zij verschillen in dat opzicht aanzienlijk van organen als de Koninklijke notariële broederschap, de Nederlandse loodsen-coöperaties en de Nederlandse Orde van advocaten – die overigens ook openbare lichamen voor beroep vormen – waar de handhaving juist met name is gericht op de handhaving van de goede naam en faam van een specifieke, historisch oude, zeer gespecialiseerde beroepsgroep.

Daarom kan ook in die sfeer niet slechts schending van het recht maar ook laakbaar gedrag in het algemeen in en buiten de beroepsuitoefening worden aangepakt.

De heer **Rosenthal** (VVD): Er is een zeer wezenlijk verschil en dan – ik plaag de heer Dölle even – komen wij toch bij het thema van de PBO als zodanig. Er is een zeer wezenlijk verschil tussen enerzijds beroepsgroepen als notarissen en advocaten, die in een broederschap komen en anderzijds bedrijfsgenoten in de sfeer van de PBO. Deze laatsten worden simpelweg gedwongen op basis van het uitoefenen van een bepaald beroep af te dragen aan het bedrijfslichaam. Het zou er dan op neerkomen dat degenen die bijvoorbeeld het kapperberoep uitoefenen, evenzeer van tevoren zouden weten dat zij verplicht zouden zijn om in een gemeenschappelijk verband gelden af te dragen.

De heer **Dölle** (CDA): Er is een verschil; ik was bezig met het opsommen van een aantal kenmerken van dat verschil tussen enerzijds organen als de Nederlandse Orde van advocaten en anderzijds de PBO.

Op het tweede punt van de heer Rosenthal kom ik later nog terug. Een kapper of een boer wordt geconfronteerd met besluiten uit de schappen die voor hem dwingend overkomen. Dit is een gevolg van de historische keuze die in Nederland is gemaakt om te laveren tussen enerzijds een strak geleide overheidseconomie en anderzijds het "laissez faire, laissez passer" van de geheel vrije markt, waarmee een vorm werd geëntameerd waarin een bijzondere betrokkenheid van de bedrijfsbranches is georganiseerd.

Een tweede punt van verschil ligt in de Wet op de bedrijfsorganisatie. In artikel 71 wordt nadrukkelijk geformuleerd dat de bedrijfschappen tot taak hebben om een het algemeen belang dienende bedrijfsuitoefening door ondernemingen waarvoor zij zijn ingesteld, te bevorderen, alsmede het gemeenschappelijk belang van de ondernemingen en de daarbij betrokken personen; het kan daarbij gaan om honderdduizenden mensen. De attributie van autonomie staat dus in het teken van de vooropstelling van het algemeen belang. In die zin is die opdracht te vergelijken met die aan

decentrale territoriale overheden als gemeenten en provincies.

Het derde punt is dat er een historische verklaring voor is; zonet gaf ik dit al aan bij wijze van antwoord aan de heer Rosenthal. De PBO is een typisch Nederlandse uitkomst van een zoektocht naar een vorm van ordening die tussen de Scylla van de overheidsplanning en de Charibdis van de "laissez faire, laissez passer" in ligt. De erflaters van het CDA hebben daar in de regel enthousiast aan mee gewerkt. In de loop der tijd zijn functie en aard van het PBO echter veranderd, want de maatschappelijke ontwikkelingen hebben hun invloed gehad. Ook na de fel oploaiende discussies tijdens de paarse kabinetsperiodes bleek er nog altijd een breed draagvlak te bestaan voor een gemoderniseerde versie – dat wel – van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties. Kortom: het gaat mijn fractie erom dat het invullen van autonomie en het maken van verordeningen door dergelijke bedrijfslichamen toch meer is dan sectorale belangenbehartiging. Het betekent ook het voldoen aan een opdracht van de wetgever die daartoe overheidsmacht heeft verschaft aan organen die inderdaad voor een belangrijk deel opkwamen uit het bedrijfsleven.

Dat brengt mij op het laatste punt in dit verband. Wat bedrijfslichamen verordenen, bindt vooral bedrijfs-genoten: bakkers, caféhouders, fabrikanten, boeren en werknemers in bedrijven. Het dwingt ieder tot conformering en dit leidt soms tot grote woede: begin jaren zestig is hierdoor bijvoorbeeld de Boerenpartij ontstaan. Dat doen overigens ook gemeentelijke verordeningen die gericht zijn op marktcoöplieden, caféhouders, verhuurders van kamer enz. Dit alles samenvattend is onze vraag deze: is, gelet op deze kenmerken, de opvatting van de regering dat de invulling van het autonomiebegrip eigenlijk een zaak is voor de sector zelf niet te eng?

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik zou bijna tegen de heer Dölle willen zeggen: u had nu niet moeten beginnen over die gemeenten en die marktcoöplieden.

De heer **Dölle** (CDA): Dat heb ik wel gedaan.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dat is de kern van de zaak: gemeenten zijn

Dölle

algemene democratische lichamen die wij allen zo hebben ingericht. Bij de schappen zitten wij daarentegen in een heel andere sfeer.

De heer **Dölle** (CDA): Ik begrijp uw punt, maar ik moest het toch zeggen. Die marktkoopman, bakker of caféhouder wordt geconfronteerd met hem rakende besluiten, soms van zijn gemeente waarvan hij ingezetene en kiesgerechtigde is en soms van het schap waarvan hij lid is. Voor hem lijkt dat op dwang en dat maakt de vaststelling dat het gaat om interne regelingen een wat te enge opvatting. In dat opzicht ben ik het een beetje met u eens.

Ik kom nu te spreken over de voorzitter als vervolgende instantie. In dit wetsvoorstel vervangt de voorzitter van het bedrijfslichaam de Officier van Justitie en gaat dus vervolgen. Uit de schriftelijke voorbereiding blijkt dat hij voor zijn beleid en dus ook zijn gedoogbeleid volgens de regering ten volle verantwoording schuldig is aan het bestuur van het schap. Dit past wel in de gedachte dat het bij handhaving om het behartigen van sectorbelangen gaat en dat de sector, hier verbijzonderd tot het bestuur van het schap, het zelf maar moet bekijken. Is dat niet ten detrimente van andere belangen die ook in het geding kunnen zijn, zoals milieubelangen, belangen van eerlijke concurrentie en andere voorstelbare belangen?

Een volgend punt betreft de kosten. Kort door de bocht, maar niet onjuist naar het ons voorkomt, komt het erop neer dat de sector of de branche zelf zijn broek moet ophouden waar het gaat om de kosten voor rechtshandhaving. Weliswaar stelt de wet gerechten in, maar de boetes die deze opleggen aan de bedrijfsgenoten moeten de kosten dekken. Ook hier is de gedachtegang in eerste instantie te volgen: de regering beschouwt immers, zo lijkt het, handhaving van verordeningen door bedrijfslichamen uitgevaardigd als een sectoraal belang dat de samenleving als zodanig niet of minder raakt. Daarom dienen die bedrijfslichamen, dus indirect de talloze bedrijfsgenoten, die handhavingskosten zelf te dragen. De wetgever staat toe daarvoor de opgelegde boetes te gebruiken, maar wie scherper toeziet, bekruipert de vraag of dit een geheel correcte opvatting is. De nationale

wetgever verplicht immers indirect tot de instelling van gerechten. Nu het openbaar ministerie vervalt, vervalt de strafrechtelijke handhaving. De regering wil ook niet weten van administratieve boetes in dit verband. Wel maakt zij duidelijk, zo blijkt uit de gehele geschiedenis en strekking van het wetsvoorstel, dat zij de handhaving van autonome verordeningen van belang vindt. En terecht. Evenals onze geestverwanten in de Tweede Kamer vinden wij het voor de hand liggend dat de overheid deze vorm van handhaving bekostigt en dus ook zelf de boetes kan aanwenden tot daarvoor bestemde doelen. Bovendien is de bestuurlijke boete naar onze mening te snel afgeschreven als geschikt handhavingsinstrument. In 1998 vond de regering nog dat er met dit middel te weinig ervaring was opgedaan. De houding ten aanzien van de PBO was toen ook anders. Denkt de regering inmiddels een slagje anders over de geschiktheid van dit instrument, bijvoorbeeld meer in de richting van het ter zake uitgebrachte SER-advies? Dit instrument heeft immers ook op andere terreinen van openbaar bestuur en handhaving, zoals in de sociale zekerheid, opgang gemaakt. Daaraan zou de OM-beschikking tot afdoening die eventueel in de toekomst beschikbaar komt, kunnen worden toegevoegd.

Tot slot wil ik het hebben over het punt van de Raad van State, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de tuchtgerichten. Deze moeten gelet op artikel 6 EVRM onafhankelijk zijn, zoals ook de regering opmerkt. De Raad van State betwijfelt niet – zulks in verband met artikel 1.1 onder c Awb – dat het gaat om bij de wet ingestelde organen met rechtspraak belast, maar hij zet vraagtekens bij hun onafhankelijkheid. De CDA-fractie is op dat punt bij de schriftelijke voorbereiding ingegaan. Wij menen dat de onafhankelijkheid vooral gegarandeerd moet zijn tegenover de bedrijfslichamen. Deze gerechten moeten immers oordelen over conflicten tussen mensen en de lichamen namens wie de voorzitters sancties vergen. De regering meent dat de artikelen 9 tot en met 13 deze garantie bieden. Waar de onafhankelijkheid van rechters in Nederland toch vaak mede is vormgegeven door benoeming voor het leven, salariëring bij de wet en een

benoemingswijze van rechters die de invloed van het bestuur beperkt, liggen deze drie kaarten, deze elementen van onafhankelijkheid hier anders. De leden, waaronder de voorzitter, worden door het bestuur voor zes jaar benoemd, respectievelijk voorgedragen. De salariëring wordt niet geregeld bij de wet in formele zin, maar in een verordening van de SER, het hoogste PBO-orgaan. Het feit dat de minister deze moet bekrachtigen, is niet onbelangrijk, maar biedt toch niet dezelfde garantie als regeling bij wet. Tussentijds ontslag kan slechts op daarvoor genoemde gronden, ontleend aan de Rechtspositie reglement rechterlijke ambtenaren worden gegeven, maar ware het niet beter geweest hiervan de interpretatie over te laten aan bijvoorbeeld het College Beroep Bedrijfsleven (CBB)? Wellicht kan de regering toch nog eens aangeven waarom de aldus ontworpen tuchtgerichten voldoen aan de norm van artikel 6 EVRM. Het is ons bekend dat er in de Europese jurisprudentie wezenlijk belang wordt gehecht, in verband met de toetsing aan artikel 6, aan de aanwezigheid, ergens in de procedure, van de mogelijkheid om een zaak voor te leggen aan een onafhankelijke rechter, zoals hier het CBB. Maar dat argument voert de regering niet aan, omdat zij kennelijk van mening is dat artikel 6 vooruitwerkt in de tuchtrechtelijke fase en dat die tuchtrechten op zichzelf al die toetsen moeten kunnen doorstaan. Daarom stel ik deze vraag nog een keer.

Ten slotte is het duidelijk dat tuchtrechtspraak door de wetgever al zeer lang is toegestaan. Dat is ruim 50 jaar geleden zo mogelijk gemaakt, omdat tot dan toe economisch orderingsrecht van dit type vooral privaatrechtelijk werd gehandhaafd. De regering beschrijft dat nog eens in haar memorie van antwoord. Strafrechtelijke handhaving werd echter de regel in 1950. Nu dit wetsvoorstel dat tij wil keren, is het voor ons van belang de hierboven genoemde wat principiëlere kanten van de handhaving van rechtsvoorstellingen in de PBO-sfeer aan de regering voor te leggen. Wij hopen dat de beantwoording meer inzicht kan verschaffen in wat de regering uiteindelijk voor ogen staat, zodat wij onze twijfels kunnen overwinnen.

Wij zouden onze twijfels zeker terzijde kunnen schuiven, wanneer

Dölle

de regering de volgende toezeggingen kon doen. Kan er een nieuwe afweging worden gemaakt – eventueel leidend tot wetsherziening – tussen handhaving via bestuurlijke boetes of, indien het wetsvoorstel daartoe is aanvaard, door OM-afdoening en handhaving via tuchtgerecht? Kan er volgens de regering tussen nu en de ommekeer van de eerste zittingsperiode van de tuchtgerichten, dus uiterlijk zes jaar, een nieuw moment van afweging komen, waarop er wordt gekeken of wij het via tuchtgerecht moeten doen of dat het, gelet op de voortgang der tijden en de opgedane ervaringen, toch beter is om het via bestuurlijke boetes te doen?

Mijn tweede vraag betreft de boetes. Acht de regering het niet ook wenselijk dat verevening of compensatie aan de orde komen voor sectoren waarvan al op voorhand vaststaat dat zij de rechtshandavingskosten nimmer uit de boetes kunnen opbrengen, terwijl andere sectoren dat wel kunnen? Het lijkt ten slotte bovenal gewenst dat de regering nog eens uiteenzet wat volgens haar, ook in onderscheid met de andere openbare lichamen voor beroep, de betekenis is van de invulling van autonomie door bedrijfslichamen. Betreft dit het regelen van interne zaken zoals bij gilden het geval was of is de medebehartiging van het algemeen belang ook nog belangrijk?

□

Minister Donner: Voorzitter. Ik dank de leden, in het bijzonder de heren Rosenthal en Dölle, dat zij mij de gelegenheid bieden om hier nog eens ten principale het idee van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te verdedigen. Ik wil rechtvaardigen dat het hier een algemeen belang betreft en dat dit is verweven met het functioneren van een sector. Ik kan op de vraag waar de heer Dölle mee begon en mee afsloot, antwoorden dat hij het idee dat het bij de handhaving slechts om een eng sectoraal belang gaat niet in zijn juiste proporties ziet. Het algemeen belang rechtvaardigt dat dit wordt geregeld en het rechtvaardigt dat hier overheidstaken van worden gemaakt. Het gaat om publiekrechtelijke overheidsmacht die wordt toegeedeeld aan bepaalde lichamen.

Het is onjuist, zoals de heer Rosenthal doet, om te zeggen dat

territoriale bestuursorganen, zoals gemeenten en provincies, tot overheid moeten worden benoemd en dat functionele overheidslichamen, zoals publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, niet echt als overheid kunnen worden bestempeld. Wij geven aan de burgers in een bepaald gebied gemeenschappelijk overheidsmacht en regelende bevoegdheid omdat zij in dat gebied wonen. Op de zelfde wijze kunnen wij de genoten in een bepaalde beroepsgroep of andere groepen die functioneel met elkaar zijn verbonden overheidsmacht geven om in het belang van de sector, dat is verweven met het algemeen belang, regels te stellen en om die te handhaven. Ik wijs erop dat de Nederlandse bestuurlijke traditie is begonnen met de waterschappen. Een waterschap is ook een functioneel overheidslichaam dat is belast met regelende en verordenende bevoegdheden en met handhaving.

De heer **Rosenthal** (VVD): In mijn bijdrage in eerste termijn wilde ik nu juist duidelijk te maken aan de minister dat ik op dit ogenblik geen behoefte heb aan een principiële discussie met hem over de voors en tegens van de PBO. Hierdoor zouden wij namelijk dit wetsvoorstel, dat ik maar even "for the sake of the argument" als een technisch wetsvoorstel heb betiteld, verheffen tot een principiële wetsvoorstel waarbij het PBO-bouwwerk in volle luister nog eens extra wordt opgetuigd. Dat gaat de VVD-fractie een bruggetje te ver. Ik vraag de minister om zich te beperken tot de thematiek waar het nu om gaat en om niet over de boeg van dit wetsvoorstel de discussie aan te gaan die inderdaad eind jaren negentig nog ten principale is gevoerd.

Minister Donner: Het is mijns inziens inderdaad onterecht om de discussie over de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie ten principale te voeren in dit verband. De discussie hierover is namelijk onder een paars bewind gevoerd met mijn ambtsvoorgangers van liberale huize, de heer Korthals en mevrouw Jorritsma. Zij hebben uiteindelijk het heil van deze figuur ingezien na enkele bedenkingen te hebben gehad.

De heer **Rosenthal** (VVD): Nu de minister liberale bewindslieden uit

de vorige perioden noemt, rest mij te zeggen dat het mij interessant voorkomt dat hij die uit een bepaalde denominatie en stroming binnen de christen-democratie komt, zo apert euforisch is over het typisch katholieke leerstuk van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Dan zijn wij mijns inziens wel rond in stromenland.

Minister Donner: Dat is niet helemaal het geval, want u vergeet de nu door mij verdedigde soevereiniteit in eigen kring.

De heer **Rosenthal** (VVD): Maar de minister weet minstens net zo goed als ik dat de kwestie altijd is geweest hoe die zich verhoudt tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Voor de subsidiariteit van de katholieken was het natuurlijk veel duidelijker en simpeler.

Minister Donner: Daar ben ik het mee eens, maar ik haal dergelijke oude koeien liever niet uit de sloot. De verschillen tussen subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring zijn minder subtiel dan ze lijken. De soevereiniteit in eigen kring deed inderdaad de vraag rijzen of daar überhaupt overheidsmacht aan kon worden toegevoegd. Ik wijs er dan ook op dat wij het nu in het kader van de publieke bedrijfsorganisatie over de tuchtrechtspraak hebben. Die is niet ten principale aan de orde, maar toch sluit die aan bij de inhoud van het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet. Wij lopen volgens dat akkoord namelijk vast als wij alleen maar uitgaan van een scheiding tussen de overheid en de markt bij het functioneren, het handhaven, het belichamen en het institutionaliseren van algemene belangen. Er staat in dat andere instellingen tussen de klassieke overheid en de handhavende instanties algemene belangen kunnen behartigen. Ik laat in het midden of de publieke bedrijfsorganisatie anders vormgegeven moet worden, maar in ieder geval berust zij op de gedachte dat er overheidsmacht kan zijn en dat publieke belangen wel degelijk geïnstitutionaliseerd kunnen zijn.

Ik herhaal dat het mijns inziens meer gaat om de vraag of wij naast territoriaal overheidsgezag ook functioneel overheidsgezag hebben. Zo is het loodswezen ook publiekrechtelijk georganiseerd. De keuze voor een dergelijke organisatievorm

Donner

ligt hieraan ten grondslag en daarom bestrijd ik de uw initiële vraag of wij geen procedures aan het perfectioneren waren. Na de herziening van de PBO-structuur en de verworven inzichten gedurende de 50 jaar dat die structuur bestaat, is het gerechtvaardigd om de procesregelingen en het functionerende tuchtrecht ook te herzien en die niet te laten bij het oude. Dat is meer dan perfectioneren. Het is namelijk ook het bijwerken van die regelingen. Ik erken dat de keuze voor het tuchtrecht mede berust op een historische ontwikkeling. U hebt verwezen naar een gerenommeerd handboek. Ik geloof dat ik herken naar welk handboek u hebt verwezen. Dat is wel in een ander tijdsgewricht geschreven dan dat waarin de herziening van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie aan de orde is. Ik denk toch nog steeds dat keuze voor het tuchtrecht verantwoord is. Hiermee ga ik in wezen in op de vraag van de heer Dölle. Hij noemde uit het handboek het motief van de loyaliteit van de bedrijfsgenoten. Zonder meer heeft dat in de geschiedenis een rol gespeeld. Het is echter nooit het enige motief geweest. Het is ook niet het enige motief voor het instellen van tuchtrecht. Tuchtrecht kan om verschillende motieven worden ingesteld. Één motief is dat het recht dat gehandhaafd moet worden, niet uitsluitend het recht kan zijn zoals dat op papier is gezet, maar ook mederegels van behoren omvat die men in een beroepsgroep weet en die men daar dient te kennen. Ik wijs in dit verband op de medische wereld.

Binnen de PBO-structuur heeft altijd voor het tuchtrecht gepleit de gedachte dat men handhaaft in het kader van een bepaalde sector en dat derhalve de omgeving van die sector dient te worden meegewogen, zowel bij de keuze van de beslissing over de vervolging als bij de wijze waarop de verordeningen gehandhaafd moeten worden, juist omdat die verordeningen door de beroepsgroep zelf zijn opgesteld. Het is een algemeen belang dat een sector op een bepaalde wijze bestuurd kan worden en dat er bepaalde regels worden gehandhaafd. Vervolgens brengt de aard van die regels mee dat de vraag of daaraan voldaan is, mede beoordeeld wordt door beroepsgenoten die de situatie in de sector kennen. Het is dus mede een

vraag van beoordeling. De voorzitter zou met het opleggen van een bestuurlijke boete hebben kunnen volstaan als de beoordeling over de vervolging alleen een beleidsbeslissing was. Dan is de vraag aan de orde of het overgaan tot vervolging past in dit kader. Vervolgens zal de beoordeling plaatsvinden aan de hand van de criteria die voor bestuursbeslissingen gelden.

Het tuchtrecht heeft altijd gestaan tussen het strafrecht en andere vormen van handhaving. Het gaat om het strafrechtelijk handhaven van normen, maar daarin zit ook besloten de beoordeling vanuit de normatiek vanuit de omgeving zelf. Daarom was er in de PBO vanouds de mogelijkheid dat de officier van justitie kon besluiten dat een zaak niet tuchtrechtelijk maar strafrechtelijk zou worden afgedaan. Kortom, er was een samenloop van tuchtrecht en strafrecht tegelijkertijd. Dat wordt met deze regeling zeer sterk teruggedrongen. Daarom is ook de bevoegdheid van de officier van justitie op dat punt teruggedrongen. Het blijft echter wel degelijk mogelijk dat er een deel strafrechtelijk gehandhaafd kan worden. De vervolgingsbeslissing moet niet primair een beslissing zijn die genomen wordt vanuit een bepaalde opvatting over het belang van de beroepsgroep of over de wijze waarop een sector moet functioneren, maar ook vanuit het algemeen belang bij een uniforme strakke handhaving ter bescherming van bepaalde belangen. Dat kan bepalend zijn om te kiezen voor het strafrecht.

Waar er hier al sprake is van tuchtrecht en strafrecht, moeten wij niet een derde systeem – de bestuursrechtelijke handhaving – erbij halen. Dat zou drie verschillende systemen van handhaving betekenen. Dat is een overdaad die te barok wordt en derhalve maar beter teruggedrongen kan worden. Nogmaals, het is ook een principiële keuze om juist vanuit het algemeen belang de mogelijkheid te bieden om te kunnen kiezen voor tuchtrechtelijke handhaving.

Er is gevraagd, of de voorzitter bij het aanbrengen van zaken bij het tuchtgerecht ook oog zal hebben voor andere belangen dan het enkele sectorbelang. Ik denk dat dit inderdaad het geval is omdat de taak van de voorzitter in dezen mede-

bepaald wordt door zijn wettelijke opdracht, namelijk het belang van handhaving van een verordening. De verordening wordt door het schap zelf vastgesteld en derhalve zullen de belangen door het schap zelf worden gedragen. De voorzitter zal zijn beleid voor de handhaving tegenover het bestuur dat zelf de verordening heeft vastgesteld, moeten verantwoorden. Derhalve mag ik aannemen dat de handhaving in dienst zal staan van de belangen die in een verordening worden belichaamd. Anders zal het bestuur daarop de voorzitter aanspreken. Men dient dan ook het probleem te onttrekken aan de tegenstelling tussen sector- en algemeen belang. Het sectorbelang is hier namelijk algemeen belang. Het betreft alleen bepaalde beroepsgroepen. Ook bij de waterschappen zijn alleen de ingelanden betrokken bij de besluitvorming, omdat alleen zij geraakt worden door de bindende kracht van de besluiten.

De heer Rosenthal heeft een vraag gesteld over het verscherpte toezicht. Hierbij denk ik aan het argument waarom je op dit terrein niet kunt volstaan met alleen het opleggen van bestuurlijke boetes. Een van de voordelen van het tuchtrecht is dat er gradaties alsmede verschillende middelen zijn. Er is bij het tuchtrecht het verscherpte toezicht mogelijk. Bij alleen de bestuurlijke boete wordt de hele handhaving gereduceerd tot financiële prikkels. Het voordeel hier is echter dat een meer genuanceerd instrumentarium geldt. Dat instrumentarium is niet in strijd met de idee van de loyaliteit van de bedrijfsgenoten, want nogmaals: de loyaliteit van de bedrijfsgenoten vergt nu eenmaal dat erop wordt toegezien dan men zich houdt aan de verordening die mede in het belang van de bedrijfsgenoten zelf is opgesteld. Loyaliteit is een term die in het handboek voorkomt. Tegenwoordig zou men eerder spreken van betrokkenheid. De betrokkenheid van de bedrijfsgenoten maakt nu eenmaal dat het terecht is dat de handhaving door de bedrijfsgenoten zelf gestalte wordt gegeven. Dat versterkt naar mijn mening de binding.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Wat de minister nu zegt vind ik zinnig: laten we in dit tijdsgewricht loyaliteit maar betrokkenheid noemen. Toch houd ik hem voor dat de vragen die ik hem heb gesteld,

Donner

zowel de eerste als de nog te beantwoorden tweede, zien op het lichte vermoeden mijnerzijds dat dit stelsel wel eens zou kunnen leiden tot een toename van spanningen tussen bedrijfsgenoten. Daar gaat het mij nu om. Met de minister onderken ik dat de tuchtrechtspraak gradaties kent en dat daarbij bijvoorbeeld de verscherpte controle mogelijk is. Tegelijkertijd hoopt de minister op toenemende betrokkenheid van de beroeps- c.q. bedrijfsgenoten bij dit bestel. Deze opzet kan er evenwel ook toe leiden dat de spanningen binnen een bepaalde kolom of een bepaalde beroepsgroep eerder zullen verscherpen dan afnemen.

Minister **Donner**: Tot op zekere hoogte is het altijd mogelijk dat bij de vaststelling van een verordening tegenstellingen ontstaan. Een verordening kan met een controversiële discussie tot stand komen. Dat kan van invloed zijn op de handhaving, omdat leden ertegen waren en zij zich niet aan de verordening willen houden. De vraag is dan wel of de handhaving als zodanig de tegenstelling creëert. Het bekendste geval is dat van boer Koekoek. Het ging er daarbij om dat de politie de verordeningen van het Landbouwschap ging handhaven. Dat gaf de doorslag. Hierbij speelden dus de organen van de publieke overheid een rol. Op de voorgestelde wijze maakt de handhaving het juist mogelijk om rekening te houden met de spanningen binnen een beroepsgroep. Daarbij dienen de grenzen van het algemeen belang in acht te worden genomen. Wat betreft de wijze van financiering merk ik op dat wanneer ik de opbrengst van de boetes niet ten gunste zou brengen van de handhaving de situatie ontstaat dat alle beroepsgenoten belast worden voor de handhaving, terwijl de boetes ten aanzien van de overtreders die de handhaving nu juist nodig maken, in de algemene middelen vloeien. Het effect van de nu gekozen opzet is, dat als het goed gaat de kosten van handhaving gedragen worden door degenen voor wie de handhaving juist nodig is, namelijk de overtreders. Derhalve zal dat bijdragen aan het verminderen van de spanningen op dat terrein. Er zijn wel voorzieningen getroffen om te voorkomen dat het schap zelf gaat verdienen aan de handhaving. Anders zou er mogelijk een probleem ontstaan, zij het dat er ook

dan weer sprake is van de betrokkenheid van het bestuur van het schap. In ieder geval zal zo iets niet opgelost worden door de figuur van de bestuurlijke boetes, aangezien de opbrengst dan evenzeer bij het bestuur terechtkomt.

De heer **Dölle** (CDA): De redenering die u volgt zou dan ook indiceren dat bij uitsteking het opleggen van boetes tot € 11.250 vanuit het doel om zo weinig mogelijk als branche zelf de lasten te dragen, voor de hand zou liggen, boven bijvoorbeeld maatregelen zoals ondertoezichtstelling. Dus het voordeel van tuchtrechtspraak, namelijk dat die een genuanceerd scala kent van reacties, wordt daarmee dan ook weer wat gerelativeerd.

Minister **Donner**: Ik geef u toe dat dit risico er in zit. Daarom is het mijns inziens ook terecht om tot een evaluatie te komen na een zekere tijd. Als in de praktijk zou blijken dat de hoogte van de boetes daarbij mede van invloed is, dan ga ik ervan uit dat het CbB de controle uitoefent die nodig is. Dergelijke waarborgen zijn dus wel degelijk aanwezig. Kortom, ik meen dat het gekozen systeem de spanningen minder zal doen zijn, omdat het de lasten van degenen die niet overtreden vermindert.

De heer **Dölle** heeft gevraagd of wanneer het er niet uit gehaald kan worden, handhaving dan niet gezien moet worden als een kwestie van algemeen belang dat je zou moeten verevenen. Wat dit betreft is de gangbare praktijk gevolgd dat het tuchtrecht in wezen door de beroepsgenoten zelf gedragen wordt, ook omdat het hierbij gaat om kosten van de sector die terecht op de eigen productie drukken. Als er echt een structureel probleem door zou ontstaan, is dat iets waar ik gaarne bij de evaluatie naar zal kijken. Ingevolge artikel 139 van de wet inzake de bedrijfsorganisatie moet er al na vier jaar verslag uitgebracht worden aan de Staten-Generaal waarbij ingegaan wordt op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van de bedrijfslichamen.

Verder heeft de heer **Dölle** gevraagd of artikel 6 van het EVRM is gewaarborgd in deze opzet. Puur op basis van de jurisprudentie van het Hof kun je constateren dat het feit dat het beroep ligt bij het CbB,

maakt dat is voldaan aan de eis van artikel 6. Ik zou wat dat betreft echter verder willen gaan. In de vraag van de heer **Dölle** ligt tot op zekere hoogte namelijk het foute beeld besloten, dat deskundigheid bij een beroepsgroep tot verminderde onafhankelijkheid zou leiden. Ik zou dat beeld willen bestrijden. Dat beeld volgend, zouden rechters dus nooit door rechters beoordeeld kunnen worden omdat ze te betrokken zijn bij de beroepsgroep rechters als zodanig. Mensen uit de betrokken groep kunnen beoordelen wat de normatiek en de gewoonten in deze sector zijn. De onafhankelijkheid is de onafhankelijkheid van de belangen van de twee partijen die erbij betrokken zijn. Dat wordt in die zin gewaarborgd door de deskundige rechters die er zitten. Los van de vraag over het College van Beroep voor het bedrijfsleven, meen ik dat er op dit punt voldaan is aan de onafhankelijkheid. Ik meen dat de rechtsgang zoals deze nu wordt voorgesteld in het wetsvoorstel, getoetst is aan de jurisprudentie van artikel 6 EVRM. Ik verwijs in dit verband ook naar de zaken Le Compte, Van Leuven en De Meyere tegen België, waarin het Hof zich uitgelaten heeft over dit soort procedures. Daaraan wordt voldaan.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik ben blij dat de regering benadrukt dat het bij de handhaving van verordeningen in autonomie om meer gaat dan sectoraal belang. Ik moet daaraan toevoegen dat bepaalde passages in de toelichting, die ik genoemd heb, bij mij een andere indruk vestigden. Door de wijze waarop het nu wordt geformuleerd is helder dat de idee dat de PBO mede gericht is op en onder hypotheek ligt van de behartiging van het algemeen belang, ten volle wordt gehandhaafd door de regering.

Mijn volgende punt betreft de voorzitter. Ik heb dit punt wellicht te weinig benadrukt. Er werd tot nu toe gehandhaafd door het OM. Er moeten redenen zijn om acceptabel te maken waarom we de weg van handhaving door het OM verlaten. Ik weet dat het OM slecht of bijna niet kon handhaven, maar er moeten meerdere redenen zijn. Mijn vrees was de opportuniteit van vervolging. Als de voorzitter de afwegingen gaat

Dölle

maken, weliswaar in verantwoordelijkheid tot het bestuur, dan zouden anders dan dat het geval is bij het OM de derdebellen kunnen wegzakken. Ik begrijp dat de regering vertrouwt dat voorzitters en besturen de afweging van belangen uit zichzelf meenemen. Dit getuigt in ieder geval van een optimistisch mensbeeld.

Ik heb begrepen dat de regering bereid is om bij de wettelijk verplichte evaluatie het punt van de bestuurlijke boetes mee te nemen. Zou de minister nog eens willen kijken naar de afweging tuchtspraak enerzijds tegenover bestuurlijke boetes of een afdoening-beschikking van het OM anderzijds? De minister heeft aangegeven waarom hij kiest voor tuchtspraak. Ik verwijs naar het SER-advies. De SER vroeg zich ook af of bestuursdwang, privaatrechtelijke handhaving of bestuurlijke boete wellicht een alternatief was. De afwijzing van de bestuurlijke boete was indertijd vooral gelegen in het feit dat met de bestuurlijke boete te weinig ervaring was opgedaan. Dat is door het tijdsverloop nu anders. Ik vraag de regering om bij de verplichte evaluatie nog eens terug te komen op deze vraag of het zaak is om de tuchtspraak door te zetten of onder invloed van opgedane ervaringen met bestuurlijke boetes en dergelijke een andere afweging te maken.

Het laatste punt betreft het EVRM. De minister benadrukt terecht dat het CBb een onafhankelijke rechter is. Wij hebben dat ook gezegd. Wij waren bovendien niet zozeer van mening dat deskundigen niet betrokken zouden mogen worden bij het oordeel over deskundigen. Wij vroegen ons meer af of de tuchtspraken niet zeer sterk gebonden zijn aan de besturen van de schappen. De enige "waakhond" is de minister die het voorzitterschap moet bekrachtigen. Voor het overige zijn de aanstelling voor het leven, de salariering en dergelijke niet in de wet in formele zin geregeld. Ik vraag mij af of er een aanvaardbare mate van distantie is tussen de rechters van de tien, twaalf rechten en de besturen. Wellicht heb ik het antwoord van de minister niet helemaal goed tot mij laten doordringen. Kan hij aangeven waarom naar zijn mening de salariering bij SER-verordening, aanstelling voor zes jaar door de

besturen, benoeming van de voorzitter door het bestuur op voordracht, bekrachtigd door de minister verenigbaar is met het begrip "onafhankelijk van de besturen".

□

Minister Donner: Mevrouw de voorzitter. Ik ben blij dat ik een aanvulling heb kunnen geven op de toelichting bij de passages waarop de heer Dölle heeft gewezen. Ik meen niet dat zij geheel strijdig waren, maar de ontwikkeling gaat door. Het voordeel van verdediging van dit wetsvoorstel door opeenvolgende regeringen is dat er sprake is van een zeker voortschrijdend inzicht, waardoor het wetsvoorstel uiteindelijk een veel breder draagvlak heeft dan aanvankelijk denkbaar was.

Ik geef toe dat de verschuiving van het OM inzake het voorzitterschap een punt is bij de afweging van de tuchtspraak waardoor de vervolgingsbeslissing niet langer objectief juridisch is, althans uit een oogpunt van handhaving. De opportuniteit kan in zekere zin meegewogen worden door de voorzitter. Als dat de enige reden is voor de tuchtspraak en de beoordeling van de normen niet mede een factor is, dan kan dat een argument zijn voor bestuurlijke boete. Je zou daarop sneller terug moeten komen. Ik heb erop gewezen dat het voordeel van tuchtspraak is dat het een breder instrumentarium biedt. Ik zeg gaarne toe dat bij de evaluatie opnieuw bezien zal worden in hoeverre het instrumentarium echt gebruikt wordt, zinvol is en een verrijking is van de handhaving. Als dat niet het geval is, moet nagegaan worden of niet eerder gekomen kan worden tot een bestuurlijke boete, zoals die reeds bestaat.

De verschuiving van het voorzitterschap zou getuigen van een optimistisch mensbeeld, omdat wordt uitgegaan van de gedachte dat het bestuur van het schap en de voorzitter ook met derde belangen rekening houden. Uiteraard heb ik een optimistisch mensbeeld, want het Gereformeerde mensbeeld is optimistisch. Het getuigt niet alleen van optimisme, maar berust op het feit dat de voorzitter belast is met de handhaving van verordeningen die vastgesteld zijn door het bestuur vanuit de verschillende belangen die

daarbij betrokken zijn. Ik ga ervan uit dat die voorzitter bij de verantwoording van zijn beleid gewezen zal worden op de verschillende belangen achter de verordening.

Bij de evaluatie zal nagegaan moeten worden in hoeverre derde belangen die niet vertegenwoordigd zijn in het schap geschaad worden door deze wijze van handhaving. Dat is een punt dat hout snijdt. Ik heb het dan over belangen die geen stem hebben in het proces van besluitvorming over de verantwoording en geen stem hebben bij de verantwoording van de besluiten. Daarop houdt de minister toezicht.

De heer **Rosenthal** (VVD): Net op de valreep doet de minister in tweede termijn een uitspraak die precies aangeeft waar de pijn met betrekking tot de PBO zit: die derden. Hij erkent dat aspect dus wel. Via een heel grote cirkel komen wij dan toch weer terug bij de vraag naar de kwaliteit van het PBO-bouwsel als geheel. Dit punt kun je veralgemeniseren naar alle andere punten rond de PBO.

Minister Donner: Dit punt hangt samen met bestuurlijke beperkingen. Dat is vergelijkbaar met een territoriaal ingedeeld bestuur, dat doorgaans geen rekening houdt met de bevolking die buiten dat gebied woont en dus geen stem heeft in de besluitvorming. Hetzelfde geldt voor het nationale niveau, waarbij er grensoverschrijdende effecten zijn van besluitvorming. Idem dito is er bij functionele organen het risico dat personen die niet functioneel zijn betrokken bij de besluitvorming, te veel lasten moeten dragen. Dit verschijnsel is eigen aan elke bestuurlijke indeling en niet specifiek aan de PBO. Uiteraard moet dit meespelen in de afweging om het wel of niet te doen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Wij praten langs elkaar heen. Het gaat mij juist om de omgekeerde redenering, dat er mensen gedwongen binnen de PBO worden gebracht. Zo krijgen zij te maken met publiekrechtelijke verordeningen binnen het schap en met zaken als tuchtspraak, terwijl zij eigenlijk vinden dat zij in dat schap niets te zoeken hebben.

Minister Donner: Dat klopt, maar dat geldt ook voor iemand die zich binnen een gemeente vestigt en te maken krijgt met de gemeentelijke

Donner

verordeningen. Wellicht is hij van mening dat die niet voor hem omdat hij daar niet werkt. Zo'n persoon heeft de keuze om daar te gaan wonen. Bij een PBO gaat het om de keuze om een bepaald beroep uit te gaan oefenen, die met zich meebrengt dat men daardoor valt onder een bepaald bedrijf- of productschap. Het algemeen belang vergt dat degenen die betrokken zijn bij dat beroep door algemene wetgeving worden gedwongen om in dat beroep mee te werken. In die zin zijn er nog andere figuren denkbaar, die wij nog niet hebben gebruikt.

De heer **Rosenthal** (VVD): De minister toont zich een overtuigd corporatist; dat mag. Dit betekent dat ik de evaluatie met belangstelling afwacht en dan zal terugkomen op deze thematiek in een breder verband.

Minister **Donner**: De heer Rosenthal probeert nu met zijn woordgebruik het in een bepaalde hoek te zetten. Mij gaat het niet om het corporatisme, maar om functionele overheden naast territoriale overheden. Waterschappen zijn ook geen corporatisme; deze kennen wij al sinds eeuwen in Nederland. Ik kan andere schappen evenzeer als voorbeeld geven. Op een aantal terreinen zullen wij bij het toedelen van bevoegdheden vaker een keuze moeten maken tussen een territoriaal en een functioneel bestuursorgaan. Dit valt niet per definitie samen met de discussie over het corporatisme.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dit impliceert voor mij ten principale dat de discussie over dit onderwerp nog eens stevig moet worden gevoerd. Het gaat daarbij om het verschil tussen enerzijds gemeenten, provincies en Rijk en anderzijds de functionaliteit van de schappen.

Minister **Donner**: Ik ben het met de heer Rosenthal eens dat wij die discussie voortdurend moeten voeren. Hij noemt echter alleen de territoriaal ingedeelde bestuurlijke overheden, waaraan hij kennelijk een kwalitatief andere betekenis toekent dan aan functioneel toegedeelde overheden. Naar mijn idee gaat het in beide gevallen om hetzelfde. Ik ben echter gaarne bereid om daarop een gelegen moment, eventueel wel of niet in deze Kamer, door te praten.

Ten slotte kom ik bij onafhankelijkheid van de tuchtgerichten, waarover wordt gesproken in artikel 6. De salariëring vindt plaats op basis van een SER-verordening. Dat is dus een heel ander orgaan dan de productschappen zelf. De benoeming geschiedt inderdaad door het bestuur, in het geval van de voorzitter met benoeming door de Kroon. De benoeming van rechters geschiedt eveneens door de kroon, maar dat maakt deze rechters niet minder onafhankelijk, want onafhankelijkheid heeft ook betrekking op de afzetbaarheid van rechters gedurende een bepaalde periode. Nogmaals, ik denk niet dat het zinvol is om al deze elementen erbij te nemen, omdat uit de jurisprudentie van het Europees Hof blijkt dat de procedure als geheel wordt genomen bij de toetsing van artikel 6. Als er in de eerste fase eventueel al bedenkingen zijn, dan wordt dat goedge maakt door de inschakeling van het College van Beroep in de tweede fase.

De heer **Dölle** (CDA): Dat laatste ben ik geheel met u eens, want ook ik heb de Europese jurisprudentie zo opgevat. De regering suggereerde echter dat men vond dat ook de eerste fase daaraan volledig voldeed. Het debat daarover hoeven wij echter niet voort te zetten, want dat is een andere zaak.

Minister **Donner**: Ik denk dat op dit punt zowel de vraag als het antwoord duidelijk is. Ik dank de Kamer dat ik dit wetsontwerp op deze wijze heb mogen verdedigen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde zijn:

- **de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2004 (29200-VIII, onderdeel WHO);**
- **de voortzetting van het debat wetenschapsbeleid, kennis-economie en ICT.**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Van der Hoeven**: Ik stel het bijzonder op prijs dat wij vanavond hier dit debat met u mogen hebben. Ik kan mij nog heel goed herinneren dat uw vaste commissie ongeveer anderhalf jaar geleden in september op werkbezoek was bij het ministerie van OCW en dat toen al gezegd werd: eigenlijk zouden wij toch eens wat diepgaander moeten praten over dit soort zaken. Ik zie de heer Woldring kijken, hij was er toen bij en mevrouw Dupuis volgens mij ook. Het is goed dat u dit georganiseerd hebt en dat u ons daarvoor hebt uitgenodigd, want zo zitten de verhoudingen in elkaar.

Voorzitter. Europa heeft de ambitie om de meest competitieve en dynamische kenniseconomie ter wereld te worden. Dat willen wij graag en dat hebben wij met elkaar afgesproken in Barcelona. Nederland wil uiteindelijk binnen Europa een koppositie innemen. Dat kan alleen als wij investeren in onze eigen kennisinfrastructuur om ervoor te zorgen dat deze in ieder geval tot de besten van Europa behoort. Dan moet je boven het maaiveld uitsteken en dat is een forse ambitie. Daar willen wij voor gaan en daar investeren wij ook in. Ik noem twee zaken: de 800 mln van Basic en de kennisenveloppe, geld dus. Mevrouw De Rijk vraagt wat het kabinet nu eigenlijk wil en zij verwijst naar de bezuinigingen op de universiteiten. Als je alles bij elkaar optelt en kijkt naar de schattingen van de totale onderzoeksuitgaven voor R&D, dan blijkt dat er na een daling onder de vorige kabinetten nu sprake is van een stabilisatie of van een lichte stijging. Dat is met name te danken aan de extra investeringen zoals Basic en de kennisenveloppe. Als je alles bij elkaar optelt, zie je dat het ook bij de universiteiten zo is. De kennisinfrastructuur die wij hebben, is een goede uitgangspunt om onze ambitie waar te maken. Dan kom ik bij de heer Woldring terecht: het onderwijs is gewoon goed. Bij internationale benchmarks blijkt telkens dat de kennis van Nederlandse leerlingen internationaal gezien goed tot uitstekend is, terwijl de kosten van onderwijs internationaal gezien laag zijn. Je kunt het ook zo uitleggen dat er gewoon meer geld bij moet, maar je moet ook