

Vergaderjaar 1999–2000

**27 217 (R1659)**

## **Bepalingen omtrent de tarieven voor consulaire dienstverlening (Rijkswet op de consulaire tarieven)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

De Wet op de Kanselarijrechten van 1 november 1948 kent een bijzonder complex karakter. De tariefstructuur is door het hanteren van bijna 300 verschillende tariefposten ingewikkeld en ondoorzichtig. De omstandigheid dat op deze tariefposten nog een geografisch gedifferentieerde coëfficiënt kan worden toegepast en dat bepaalde diensten voor bepaalde categorieën personen kosteloos worden verricht, draagt bij aan het gecompliceerde karakter van de wet. De hoogte van de vergoedingen is vastgelegd in de wet en daardoor moeilijk aan actuele ontwikkelingen van prijs- en loonpeil aan te passen. Daar komt bij dat het regeringsbeleid inzake het in rekening brengen van tarieven voor concrete overheidsprestaties – zoals uiteengezet naar aanleiding van de rapportage van de Algemene Rekenkamer onder de titel «Prijzen bij het rijk» in haar jaarverslag over 1992 (kamerst. II, 1992/93, 23 065, nrs. 1–2) – tot een herijking van de geldende tariefstructuur noodzaakt.

De hiervoor aangeduide bezwaren klemmen te meer nu door de toename van het internationaal verkeer het belang van de wet evenzeer toeneemt. Deze toename komt onder meer tot uitdrukking in het sterk gestegen aantal Nederlanders dat zich voor kortere of langere tijd naar het buitenland begeeft en in geval van moeilijkheden een beroep doet op consulaire bijstand. Omgekeerd is het aantal inwoners in Nederland van buitenlandse herkomst evenzeer toegenomen. Deze ontwikkelingen leiden tot een toenemende werkbelasting voor de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland.

Door de omvang van de dienstverrichting en de complexiteit van de tariefstructuur blijkt het moeilijk een doorzichtige en verifieerbare administratie te voeren. In de rapportage over haar onderzoek naar de rechtmatigheid van uitgaven in 1993 concludeerde de Rekenkamer dan ook dat de ontvangsten uit de kanselarijrechten niet op doelmatige wijze te controleren zijn.

Een vergaande vereenvoudiging van het vergoedingsstelsel voor consulaire verrichtingen ligt daarom in de rede. Het onderhavige wetsvoorstel strekt daartoe. Overigens sluit de tekst van de wet niet uit dat ook voor ten

departemente verrichte diensten een vergoeding krachtens deze wet verschuldigd zal zijn. Indien eenzelfde dienst zowel door een post als door «Den Haag» kan worden verricht – bijvoorbeeld de verlening van een visum of het legaliseren van een document – verdient het overweging om de tariefgrondslag daarvoor in één wettelijk kader neer te leggen. Indien de dienst in Nederland wordt verricht, kan nadere regeling daarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in plaats van bij algemene maatregel van rijksbestuur plaatsvinden. Tenslotte wordt voorzien in een grondslag voor het invoeren van een tariefstelsel voor dienstverrichting door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba in Nederland.

### **De belangrijkste wijzigingen**

Naast een vergaande vereenvoudiging van tariefstructuur en een redactionele modernisering, is bij de wet ook voorzien in een verdeling van de materie over verschillende niveaus van regelgeving. De wet bevat de hoofdlijnen, de uitwerking zal bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur dan wel algemene maatregel van bestuur plaats kunnen vinden. Op deze wijze wordt voorkomen dat voor elke tariefaanpassing het instrument van de formele rijkswet moet worden gebezigd.

De vereenvoudiging van het stelsel zal worden bewerkstelligd door een sterke vermindering van het aantal tariefposten, een afschaffing van de coëfficiënten en het vervallen van het onderscheid in tarieven tussen Nederlanders en niet-Nederlanders en tussen Nederlanders die zich wel en Nederlanders die zich niet bij een vertegenwoordiging hebben laten registreren.

De Wet op de kanselarijrechten 1948 draagt de sporen van een vergaande detailzucht: de wet onderscheidt ongeveer 300 aan «de heffing van kanselarijrechten» onderworpen handelingen. Dit aantal is zo omvangrijk dat het een ernstige belemmering voor een doelmatige toepassing van de wet oplevert, zowel wat betreft het determineren van de relevante tariefpost als ten aanzien van de administratieve verwerking en verantwoording van de ontvangen vergoedingen. Het aantal voor vergoeding in aanmerking te brengen handelingen zal sterk worden teruggebracht. Onder vigeur van de Wet op de Kanselarijrechten 1948 bestond de mogelijkheid om de tarieven in nader aan te wijzen landen en voor nader aan te duiden handelingen met een nader te bepalen factor – de coëfficiënt – te vermenigvuldigen. Door vaststelling van coëfficiënten zouden de verschillen in levensstandaard tussen Nederland en andere landen kunnen worden gecompenseerd, althans wat betreft het niveau van de verschuldigde tarieven. Toepassing van deze mogelijkheid tot gedifferentieerde tariefstelling leidde echter tot een zodanige complexiteit in de uitvoering van de wet, dat de hoogte van de coëfficiënt uiteindelijk voor alle landen gelijk werd getrokken. Thans wordt de mogelijkheid om coëfficiënten vast te stellen uitsluitend benut om generieke tariefaanpassingen door te voeren, zonder daartoe de Wet op de kanselarijrechten 1948 zelf aan te passen.

Voorts is het onderscheid vervallen tussen Nederlanders in het buitenland die zich wel en Nederlanders die zich niet op vrijwillige grondslag hebben laten inschrijven bij de post. Deze vrijwillige registratie is inmiddels beëindigd. Ook voorziet de wet niet meer in een onderscheid tussen Nederlanders en buitenlanders.

Bij de uitwerking van de wet zal recht worden gedaan aan het uitgangspunt van kostendekkendheid, in het licht van de zgn.

DAR-tarievenhandleiding, vastgesteld door de Minister van Financiën.

## **De voor vergoeding in aanmerking te brengen diensten**

Grosso modo kunnen de tegen vergoeding verrichte diensten onderscheiden worden in diensten die strekken tot de uitvoering van bij of krachtens de wet aan de consulaire ambtenaren opgedragen concrete taken, zoals onder meer omschreven in de Consulaire Wet, het Consulaire Besluit en de Rijkswet op het Nederlanderschap en diensten die verricht worden in het kader van hulpverlening aan hen die een beroep doen op consulaire bijstand, zoals hulp aan gevangenen.

Activiteiten die verderstreckende belangen dienen en minder direct aan individuele belanghebbenden kunnen worden toegerekend, zoals handelsbevordering, worden niet in rekening gebracht. Dit laat overigens onverlet dat voor concrete diensten – zoals de afgifte van een document – waarvoor een vergoedingsplicht is vastgesteld, of deze nu al dan niet een commercieel belang dienen, een vergoeding verschuldigd zal zijn. Hoewel de wet – in de plaats van de Wet op de kanselarijrechten 1948 – eerst en vooral zal dienen om de betaling voor consulaire dienstverlening te regelen, biedt artikel 2, derde lid, de mogelijkheid om ook departementale dienstverlening onder het bereik van de wet te brengen. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt om de vergoeding voor visumverlening – of deze nu op een post plaats vindt dan wel in Nederland – in eenzelfde wettelijk kader te regelen.

## **De kring van betalingsplichtigen**

De vergoedingsplicht geldt voor personen en rechtspersonen – zowel particulieren als overheidsinstellingen – ten behoeve van wie een concrete dienst is verricht. In de regel zal de dienst op verzoek van betrokkene worden verricht. Het is evenwel niet uitgesloten dat in uitzonderingsgevallen – wanneer bijvoorbeeld belanghebbende door een ongeval of anderszins niet in de gelegenheid is een expliciet verzoek te formuleren – ongevraagde, in zijn belang verleende diensten in rekening worden gebracht.

## **De tariefopbouw**

Uitgangspunten voor de tariefstelling zijn normering en kostendekkendheid. Normbedragen dragen bij aan de doorzichtigheid en uitvoerbaarheid van het stelsel. De hoogte van de normbedragen wordt zodanig vastgesteld dat de ontvangsten voor de onderscheiden diensten de daarmee gemoeide integrale kosten volledig dekken. Als rekengrondslag geldt de omvang van de gebruikelijke dienstverlening, in termen van tijdsbeslag en salariskosten. Deze directe kosten worden vermeerderd met een opslag voor kosten verbonden aan huisvesting en andere indirecte kosten. Aan de hand van deze directe en indirecte kosten wordt de normvergoeding – het tarief – vastgesteld.

De normatieve kosten kunnen in concrete gevallen worden verhoogd met kosten die niet in de vaststelling van het normbedrag zijn begrepen, zoals kosten die derden in rekening brengen of reis- en verblijfskosten wanneer de dienstverlening noodzakelijkerwijs buiten de standplaats is verricht.

## **Financiële gevolgen en gevolgen voor uitvoeringslasten**

Budgettaire gevolgen worden niet beoogd en evenmin voorzien. De vergaande vereenvoudiging van de tariefstructuur zal tot een overeenkomstige verlichting van uitvoeringslasten kunnen leiden. Bij de evaluatie van de wet op grond van artikel 9 zullen de eventuele effecten scherper dan op dit moment mogelijk is, in beeld gebracht kunnen worden.

## Artikelen

### Artikel 2

#### Eerste lid

Aangezien de apparaatskosten van de Nederlandse vertegenwoordigers in het buitenland ten laste komen van de Minister van Buitenlandse Zaken, ook waar ambtenaren niet namens deze minister maar op grond van wettelijke attributie optreden – zoals op grond van de Consulaire Wet – is de vergoeding verschuldigd aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Het voorgaande geldt uiteraard niet voor opbrengsten uit dienstverrichting door de Gevolmachtigde Ministers.

#### Tweede lid

De tegen vergoeding verrichte diensten zijn allereerst de diensten die in het kader van de toepassing van de Consulaire Wet worden verricht. Ingevolge die wet beschikken consulaire ambtenaren over de bevoegdheid tot het opmaken van akten van de burgerlijke stand en van andere – notariële – akten en de daarmee samenhangende verrichtingen en tot het verrichten van handelingen van vrijwillige rechtspraak in burgerlijke zaken.

Daarnaast verrichten de posten diensten die onder de noemers «het opstellen van consulaire verklaringen» en «het verrichten van consulaire bijstand» begrepen kunnen worden. Het opstellen van verklaringen omvat het verlenen van een laissez passer voor een stoffelijk overschot of een certificaat ter begeleiding van een urn met betrekking tot Nederlanders die in het buitenland zijn komen te overlijden en het opmaken van een verklaring die tot bewijs moet dienen, zoals

- een verklaring van woonplaats met het oog op belastingtechnische doeleinden of voor vernieuwing van een rijbewijs,
- een verklaring van Nederlanderschap of zelfs
- een «verklaring van in leven zijn» met het oog op het verkrijgen van een uitkering of een pensioen uit Nederland.

Consulaire bijstand bestaat onder andere uit het bemiddelen bij het oplossen van financiële problemen, bij het verrichten van een onderzoek naar de welstand van een persoon, bij het verrichten van een onderzoek ingeval van vermissing, het legaliseren en verifiëren van documenten etcetera.

Tenslotte verlenen de Nederlandse vertegenwoordigers bemiddeling bij het verkrijgen van informatie en documenten, zowel ten behoeve van belanghebbenden in Nederland als ten behoeve van in het buitenland verblijf houdende personen. Dienstverrichting door de Gevolmachtigde Ministers omvat onder andere de afgifte van visa en het legaliseren van documenten.

#### Derde lid

Dit lid is in het algemeen deel van deze toelichting – *De voor vergoeding in aanmerking te brengen diensten* – reeds toegelicht.

### Artikel 3

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet, kan niet in alle gevallen worden volstaan met het in rekening brengen van het normbedrag: als extra inspanningen moeten worden verricht of de inschakeling van derden additionele kosten meebrengt, is het redelijk de daarmee gemoeide kosten door te berekenen.

#### *Artikel 4*

Deze bepaling stelt buiten twijfel dat de vergoeding verschuldigd is voor de geleverde inspanning, niet voor het beoogde resultaat.

#### *Artikel 5*

Onvermogene belanghebbenden kunnen op verzoek geheel of gedeeltelijk worden vrijgesteld van de vergoedingsplicht.

#### *Artikel 6*

De vergoeding wordt vastgesteld en is verschuldigd in Nederlandse<sup>1</sup> onderscheidenlijk Antilliaanse en Arubaanse valuta en *kan* worden betaald in de valuta van het land waar de dienstverrichting heeft plaatsgevonden. Ingeval van een zwakke muntsoort kan betaling in andere valuta worden verlangd.

#### *Artikel 7*

Normbedragen zijn bij vooruitbetaling verschuldigd; additionele vergoedingen kunnen eerst na afloop van de dienstverrichting worden vastgesteld. Wel kan betaling van een voorschot of zekerheidstelling worden verlangd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

---

<sup>1</sup> Vanaf 2002 Euro's.