

Handelingen

1

Vergaderjaar 2008–2009

Eerste Kamer der Staten-Generaal

39 6 juli 2009

39ste vergadering

IN DE EERSTE KAMER:

Maatregelen
wanbetalers
zorgverzekering

Identiteitsvaststelling
verdachten

Bewaarplicht telecommunicatiegegevens

Gastouderopvang

Drinkwaterwet

Alfabetische inhoud

Bewaarplicht telecommunicatiegegevens

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens) (31 145) 1803-1822
Motie-Franken c.s. over de effectiviteit van de opslag van internetverkeersgegevens (31 145, letter H) 1811/1812
Motie-Franken c.s. over overleg met de in Nederland gevestigde ISP's (31 145, letter I) 1813

Drinkwaterwet

Nieuwe bepalingen met betrekking tot de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (Drinkwaterwet) (30 895) 1833-1838

Gastouderopvang

Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van het stelsel van gastouderopvang (31 874) 1822-1833

Identiteitsvaststelling verdachten

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen) (31 436) (aangenomen) 1801-1803

Maatregelen wanbetalers zorgverzekering

Wijziging van de Zorgverzekeringswet, de Wet op de zorgtoeslag en enige andere wetten, houdende maatregelen om ook wanbetalers voor hun zorgverzekering te laten betalen (structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering) (31 736) 1789-1801

39ste vergadering

Maandag 6 juli 2009

Aanvang 18.00 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 57 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Doek, Van Driel, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Hofstra, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Laurier, Leunissen, Linthorst, Meindersma, Meulenbelt, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Rosenthal, Schaap, Schouw, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Cramer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Dijkema, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

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

Flierman, wegens bezigheden elders, ook morgen;

Broekers-Knol, wegens verblijf buitenslands, in verband met deelname aan de COSAC;

Benedictus, Eigeman, Asscher en De Graaf, wegens bezigheden elders;

Lagerwerf-Vergunst en Böhler, wegens gezondheidsredenen.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Zorgverzekeringswet, de Wet op de zorgtoeslag en enige andere wetten, houdende maatregelen om ook wanbetalers voor hun zorgverzekering te laten betalen (structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering) (31736).

(Zie vergadering van 23 juni 2009.)

De beraadslaging wordt heropend.

De heer Van de Beeten (CDA): Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie had behoefte aan deze derde termijn om twee redenen. De eerste reden betreft de kwestie van het karakter van de 30%-opslag en de tweede reden is gelegen in de reactie van de minister op het door mij in eerste termijn geschetste alternatief. Op beide punten zou ik zo dadelijk nader willen ingaan om tot slot stil te staan bij de vraag: hoe verder?

Eerst dan de kwalificatie van de opslag. De CDA-fractie is niet overtuigd door de argumentatie van de minister, zoals ik ook al in mijn tweede termijn heb laten blijken. De minister is in zijn antwoord niet meer ingegaan op dit belangrijke juridische punt. Wel zijn we het eens – en ik meen dat dat ook geldt voor de andere woordvoerders – dat het gerechtvaardigd is om wanbetalers een belangrijke bijdrage te laten leveren in de kosten van de te nemen incassomaatregelen. Ik wijs er echter op dat én in het advies van de Raad van State én in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel het steeds gaat over het prikkelkarakter van die opslag, niet om enige relatie met de incassokosten. De minister heeft met andere woorden in zijn eerste termijn wel de door mij gesuggereerde grondslag voor een dergelijke opslag overgenomen, maar die grondslag is simpelweg niet in de stukken te vinden. Daar gaat het om de prikkel. Dat de Raad van State hier niet de conclusie uit getrokken heeft dat de opslag een bestuurlijke boete is, is wellicht een omissie aan de zijde van de Raad, maar kan anderzijds verklaard worden uit het gegeven dat de Raad tegen het hele idee van de publiekrechtelijke incasso bezwaar had, zoals ook duidelijk uit het dictum blijkt.

Dan het alternatief van het pandrecht. De minister heeft aan mijn adres daarover zeer veel lovende woorden gesproken. Dank daarvoor. Het grootste probleem dat de minister met het alternatief heeft, is dat ik daarin een beperking heb opgenomen voor de verzekeraars om gebruik te maken van het pandrecht, namelijk door effectuering vooraf te laten gaan door toetsing door de rechter, zodat onmachtige wanbetalers langs die weg sneller bij de schuldhulpverlening kunnen worden gebracht. Op zichzelf is dat overigens niet de kern van het gesuggereerde alternatief en ik onderken ook zonder meer de noodzaak tot nadere overweging

van de door de minister genoemde bezwaren. Laat ik bij wijze van gedachteoefening die verplichte gang langs de rechter weg, dan blijft staan dat het pandrecht een zeer adequate voorziening is. Volgens het Burgerlijk Wetboek is het voor de effectuering slechts nodig dat kennisgeving plaatsvindt aan werkgever of uitkeringsinstantie; vanaf die kennisgeving is uitbetaling aan de verzekerde geblokkeerd.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): De heer Van de Beeten zegt dat het voor de effectuering slechts nodig is dat kennisgeving plaatsvindt aan werkgever of uitkeringsinstantie. Maar hoe zit het dan met de zelfstandigen, bijvoorbeeld de zzp'ers?

De heer Van de Beeten (CDA): Als die geen aanspraak kunnen maken op een uitkering of salaris, dan is het moeilijk om onder een werkgever of een uitkeringsinstantie een pandrecht te effectueren. Maar wel zou daarvoor bijvoorbeeld de zorgtoeslag kunnen worden aangewezen, zoals ook al in tweede termijn aan de orde is geweest. Voor zover zij aanspraak kunnen maken op een zorgtoeslag, kan daar in ieder geval ook het pandrecht op gevestigd worden. Als er natuurlijk geen bekende inkomstenbronnen zijn, dan is er altijd enige medewerking nodig van de kant van de verzekerde om überhaupt een object te hebben waar pandrecht op gevestigd zou kunnen worden. Als iemand zich onttrekt aan het normale arbeidsverkeer, het normale economische verkeer, is het moeilijk om iets aan te wijzen waar een pandrecht op gevestigd zou kunnen worden. Dat onderken ik. Maar dat is in de huidige categorie van onwilligen die zich aan alle mogelijke incassomaatregelen onttrekken in het voorstel van de minister ook het geval.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): En geldt dat ook voor mensen die een pensioen hebben?

De heer Van de Beeten (CDA): Voor hen geldt exact hetzelfde. Ook daar kan een pandrecht worden toegepast.

Mevrouw de voorzitter. Een pandhouder is separatist, hetgeen inhoudt dat bij een eventueel daaropvolgend faillissement van de verzekerde buiten het faillissement om volledige betaling aan de zorgverzekeraar plaatsvindt. Datzelfde geldt voor een WSNP-schuldsanering. Op zich is voor daadwerkelijke uitbetaling geen rechterlijke uitspraak nodig. Wel kan een werkgever of uitkeringsinstantie verlangen dat van het pandrecht een schriftelijk stuk wordt getoond.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Bij voorbaat excuus, maar dit is een complex voorstel. Ik denk dat het voor onze beoordeling heel belangrijk is dat wij alle ins en outs van uw voorstel begrijpen. U hebt het over betaling aan de zorgverzekeraar. In de eerdere discussie hebben wij het gehad over de preferentie. Hoe zit dat ten aanzien van het pandrecht? Ik begrijp dat de claim van de zorgverzekeraar dan preferent is. Als je verder doorredeneert, hoe zit het dan als er sprake is van een stabiliseringsovereenkomst of van kwijtschelding van schulden? Is de hele riedel waarover wij het de vorige keer gehad hebben, ook van toepassing als dit voorstel operationeel zou worden?

De heer Van de Beeten (CDA): We moeten onderscheid maken tussen de twee maanden achterstand en het moment waarop het pandrecht door de verzekeraar wordt geëffectueerd. In dat laatste geval kom je niet meer toe aan een discussie over preferentie, omdat in het begrip "separatist" al besloten ligt dat degene die het pandrecht heeft, dat uitoefent buiten iedere andere schuldeiser om, tenzij ook anderen een pand zouden hebben. Dat laatste is echter niet goed denkbaar in het kader van artikel 636 van Boek 7, dat uitdrukkelijk bepaalt dat geen pandrecht mogelijk is op loon binnen de beslagvrije voet. Ik kom straks nog even terug op de beslagvrije voet, want op zich ligt in de beslagvrije voet de zorgpremie natuurlijk al begrepen, gelet op de rekenkundige benadering die met betrekking tot de zorgverzekering is toegepast. Dit betekent dat men voor die twee maanden in ieder geval moet meelopen in een eventuele schuldregeling waaraan de zorgverzekeraar meedoet. Voor die twee maanden is de zorgverzekeraar dus geen separatist, maar na die twee maanden krijgt de zorgverzekeraar elke maand van de uitkeringsinstantie, de werkgever of de pensioenuitkerende instantie de premie.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Waarom zouden bijvoorbeeld energiebedrijven dan geen pandrecht kunnen hebben of krijgen?

De heer Van de Beeten (CDA): Daar valt een discussie over te voeren in het kader van de grijze en de zwarte lijst die ik straks nog even zal noemen. Het is juridisch-technisch inderdaad een ingewikkeld verhaal; dat moet ik toegeven.

Ik heb nog even nagekeken of het via algemene voorwaarden bedingen van een pandrecht op bezwaren stuit vanwege de zwarte of grijze lijst van artikel 236 of artikel 237 van Boek 6, maar dat lijkt mij in dit geval met betrekking tot zorgverzekeringen niet het geval. Zou men daar op het ministerie van Justitie anders over denken, dan kan daarin eenvoudig bij wet worden voorzien. Datzelfde geldt voor de beslagvrije voet in artikel 633 van Boek 7: de zorgpremie valt daarbinnen en zo nodig kan de wet dat uitdrukkelijk vermelden.

In feite zie ik per saldo alleen de noodzaak voor een wettelijke voorziening met betrekking tot de verstrekking van gegevens teneinde zo'n pandrecht te effectueren door bij Belastingdienst of uitkeringsinstanties informatie op te halen over werkgeverschap, respectievelijk uitkeringsgerechtigdheid. Daarbij zou het CVZ dus inderdaad een nuttige rol kunnen vervullen. Ook de voorziening die in dit wetsvoorstel is neergelegd, past daarbij. Daarbij kan dan tevens worden bepaald dat werkgever en uitkeringsinstantie bij uitbetaling mogen afgaan op de enkele kennisgeving door het CVZ, zodat het pandrecht en de verschuldigdheid van de premie niet nader hoeven te worden aangetoond door de verzekeraar. Kortom: een aanzienlijke vereenvoudiging en besparing van uitvoeringskosten voor verzekeraars én een aanzienlijke inperking van hun risico.

Collega Slagter heeft mij na afloop van het debat op 23 juni gevraagd wat dit betekent voor de zwaksten onder de wanbetalers, de onmachtigen die in feite op schuldhulpverlening aangewezen zijn. Mijns inziens zijn ook zij beter af, omdat al na twee maanden achterstand door incasso via het CVZ op loon of uitkering hun premieachterstand tot twee maanden wordt beperkt én

omdat daardoor de op hen te verhalen incassokosten beperkt worden én omdat zij direct een heel sterke prikkel krijgen om die schuldhelpverlening aan te vragen. Indien bovendien gemeenten direct na melding van die achterstand contact opnemen met de betrokkenen, fungeert de uitoefening van het pandrecht als een katalysator om de achterliggende financiële en sociale problemen aan te pakken.

Hoe nu verder? Het heeft onze sterke voorkeur als de minister op de twee genoemde punten nader advies van de Raad van State zou vragen. Iedereen staat immers hetzelfde voor: solidariteit handhaven, onwillige en onmachtige wanbetalers scheiden, met zo weinig mogelijk kosten incasseren en royementen vermijden. Iedereen is het er ook over eens dat er iets moet gebeuren aan het groeiende aantal wanbetalers en liefst zo snel mogelijk. Het voorgestelde systeem kan echter – zo vrezen wij – leiden tot grote juridische problemen, geen effectieve scheiding van onwilligen en onmachtigen, een lagere opbrengst bij hogere kosten en uiteindelijk toch nog royementen.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Ik denk dat de meeste fracties het wel eens zijn met de uitgangspunten van de heer Van de Beeten. Wat doen wij totdat het nader advies er ligt? Moet dit wetsvoorstel in stemming worden gebracht, ondanks alle door hem genoemde bezwaren, zoals juridische problemen, ineffectiviteit en kosten? Moet het wetsvoorstel aangehouden worden? Moet er een novelle komen? Wat voor effect zal het hebben op de motivatie van het veld als er een heel ander plan komt? Ik begrijp wel dat het moeilijk is om daarop vooruit te lopen, maar het is voor ons van belang om daarover het standpunt van de heer Van de Beeten te horen.

De heer Van de Beeten (CDA): Wij hebben eerder meegemaakt dat de Raad van State in de zomer snel advies kan uitbrengen. Mij lijkt het op zichzelf verstandig om dat advies af te wachten en dan nader te beslissen.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Met alleen een advies van de Raad van State zijn wij er toch nog niet? Er moet ook een wetsvoorstel aangepast worden. Dat moet dan weer langs de Tweede Kamer. In de tussentijd gebeurt er niets aan het probleem van de wanbetalers, terwijl er 95.000 mensen zijn die al drie jaar achterstand hebben. Dat is een ernstig probleem.

De heer Van de Beeten (CDA): Dat vind ik ook een ernstig probleem. Ongetwijfeld zal de minister dadelijk nog verder ingaan op de eventuele consequenties. Ik denk echter dat wij er allen een belang bij hebben dat er een goed systeem komt dat effect sorteert.

Mevrouw de voorzitter. Wij wachten de reactie van de minister met belangstelling af.

De heer Putters (PvdA): Ik heb nog een vraag aan de heer Van de Beeten in het verlengde van de vragen van mevrouw Slagter. Zou de afweging niet ook kunnen zijn om te kijken tot welke daling van het aantal wanbetalers het nu voorgestelde systeem leidt? Misschien is zijn voorstel dan niet meer nodig.

De heer Van de Beeten (CDA): De heer Putters noemt

een optie en kennelijk heeft hij daar een zekere voorkeur voor. Dat horen wij dan straks nog wel.

□

Minister Klink: Mevrouw de voorzitter. De heer Van de Beeten heeft aangegeven om twee redenen behoefte te hebben aan deze derde termijn. Ik kan dat volgen, gezien het debat van vorige week. In de eerste plaats wil hij dat vanwege het juridische karakter van de opslag van 30% en in de tweede plaats vanwege het door hem geschetste alternatief. Eén ding geef ik op voorhand toe: het is ingewikkelde materie. Dat zal waarschijnlijk nog wel blijken.

De heer Van de Beeten vraagt mij nader in te gaan op de vraag over de bestuurlijke premie als gevolg van de 30%-opslag die toch moet worden aangemerkt als een bestuurlijke boete. Ik ga daar uiteraard graag op in, want ook ik hecht belang aan zorgvuldigheid op dit punt. Dat mijn betoog de heer Van de Beeten in eerste termijn niet helemaal overtuigde, ontging mij niet. Dat ik rekening hield met een derde termijn, hoeft ook geen geheim te zijn. Ik had echter uit zijn woorden opgemaakt dat hij vaststelde dat het mijn verantwoordelijkheid zou zijn als de rechter straks zou vaststellen dat er wel sprake is van een bestuurlijke boete. Ik zal daar iets uitvoeriger op ingaan. De heer Van de Beeten stelt terecht vast dat iemand in een bestuursrechtelijk regime komt als hij een halfjaar lang zijn privaatrechtelijke premie niet heeft betaald. Daarmee is niet gezegd dat het bestuursrechtelijke regime de strekking heeft van een sanctie op het niet-nakomen van een privaatrechtelijke verplichting tot betaling, in dit geval van de premie. Dat is niet de strekking, noch het effect van de bestuursrechtelijke premie met de 130%.

De heer Van de Beeten meende dat er sprake is van het met terugwerkende kracht omzetten van een privaatrechtelijke overtreding, namelijk het niet-betalen van de premie van de verzekering aan de verzekeraar, in een publiekrechtelijke overtreding. Een verzekeringnemer die niet betaalt, komt de contractuele verplichting niet na. Hij heeft dan uitsluitend een probleem met zijn zorgverzekeraar. Het is in beginsel aan de zorgverzekeraar om te bepalen welke gedragsreactie, straf, hij daaraan wil verbinden. Bij wanprestatie heeft hij naast royement en schorsing van de verzekering de mogelijkheid om met alle mogelijke middelen te proberen de achterstallige premie alsnog te innen. Het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie of boete in de zin van de vierde tranche AWB, wegens het niet-nakomen van een privaatrechtelijke premieverplichting, hoort niet tot de sanctiemiddelen van de verzekeraar.

Ook de overheid kan geen bestuursrechtelijke boete opleggen wegens het niet-naleven van een privaatrechtelijke verplichting. Dat gebeurt dan ook niet in dit wetsvoorstel. De AWB maakt het, zoals ik in eerste termijn opmerkte, slechts mogelijk een boete te verbinden aan het niet-naleven van een voorschrift dat bij of krachtens de wet is opgelegd. Dat was mijn formeel-juridische argument tijdens het debat vorige week. Dat laat onverlet dat de wetgever in geval van een sociale ziektekostenverzekering als de zorgverzekering natuurlijk wel staat voor de vraag of genoegen genomen moet worden met een situatie waarin verzekeringnemers langdurig ofwel blijvend wel de lusten genieten, maar niet de lasten van een verzekering wensen te dragen.

Een uitsluitend privaatrechtelijke aanpak van het probleem van wanbetaling zou, zoals in de memorie van toelichting al uiteen is gezet, zonder meer leiden tot grote aantallen onverzekerden als gevolg van royement. Met het opleggen van een bestuursrechtelijk premie-regime, overigens met de nodige waarborgen omgeven, wordt zeker gesteld dat de wanbetaler in elk geval in de toekomst en onverlet zijn verplichting tot aflossing van de bestaande schuld aan de verzekeraar, wel zijn bijdrage levert aan de zorgkosten van de ziektekostenverzekering en die niet langer afwentelt op derden. De oplegging van een bestuursrechtelijk premieregime heeft dus niet tot doel om de verzekeringnemer te straffen voor het niet betalen gedurende zes maanden van uit een privaatrechtelijke overeenkomst voortvloeiende verplichtingen maar om in de toekomst erger te voorkomen.

Dat de bestuursrechtelijke premie hoger is dan de verschuldigde nominale premie is het gevolg van de noodzaak om door middel van een praktisch uitvoerbare en dus voor iedereen gelijke regeling te waarborgen dat de gemiddelde kosten van de verzekeringsdekking plus de met die regeling gepaard gaande uitvoeringskosten kunnen worden geïnd. Die gefixeerde hoogte maakt echter niet dat de regeling alsnog een punitief oogmerk heeft, evenmin dat het als een maatregel moet worden opgevat in de vorm van een bestuurlijke boete. Het bestuursrechtelijke regime moet vooral ook een preventieve en dus geen punitieve werking hebben.

Zoals de heer Van de Beeten aangeeft en ook zowel in de memorie van toelichting als in het advies van de Raad van State is opgemerkt moet een mogelijke overgang naar het zwaardere regime betrokkene prikkelen om zijn privaatrechtelijke verplichting na te komen. Zo kan hij voorkomen dat dit regime op hem van toepassing is. De hogere uitvoeringskosten spelen daarbij een grote rol. In eerdere debatten heb ik al aangegeven dat die kosten hoger zijn dan de 30%-opslag die gemoeid is met dat bestuursrechtelijke regime, maar het prikkelende karakter is vooral gelegen in de toe te passen en effectieve bronheffing.

Voorzitter. Wat mij betreft gaat het dus vooral om de preventieve werking. Die 30% verdisconteert in feite de extra uitvoeringskosten om iemand in een bestuursrechtelijke regime op te vangen.

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik probeer het altijd even te vertalen in gewone mensentaal. Mij gaat het vooral om de niet-kunners, de mensen die als gevolg van een smalle beurs in de problemen zijn gekomen en door de keuzes die zij moeten maken om maandelijks rond te komen de premie niet hebben betaald, een achterstand hebben en straks geconfronteerd worden met wat de minister zo fraai in juridische taal heeft verteld. Is mijn conclusie juist dat die mensen zo nog meer in de financiële problemen komen, een nog grotere schuld krijgen juist vanwege die bestuurlijke boete die wordt opgelegd? Wie staat hen daarin dan bij en hoe wordt degene die hen daarin bijstaat, weer gecompenseerd als gevolg van dit beleid van de minister?

Minister Klink: Het is al vrij uitvoerig gewisseld, maar het is inderdaad ook wel van betekenis. Na twee maanden vindt er een aanschrijving plaats door de verzekeraar, na vier maanden opnieuw. Dan vindt er een verwijzing plaats, wordt de mogelijkheid geboden voor schuldhulpverlening. Verzekeraars hebben zich eraan

gecommitteerd dat als men daarvoor kiest, zij zich in dat regime gaan voegen. Men meldt het, men voegt zich in dat regime. Dat ligt overigens ingewikkelder bij pandrecht, maar daar kom ik zo nog op. Als CVZ de bestuursrechtelijke premie gaat innen op grond van het feit dat de zesmaandentermijn verstreken is, dus zes maanden schuld is opgebouwd, wordt altijd alsnog gewezen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening. Als men daar gebruik van maakt, gaat men weer in het privaatrechtelijke regime over, dus vervalt die 130%. Doet men dat niet, dan geldt in elk geval voor degenen met een minimuminkomen dat het beslag hooguit 100% zal zijn. De 30% wordt langs een andere route geïnd. Maar altijd wordt rekening gehouden met de beslagvrije voet. Die wordt nooit aangetast, ook niet via dat 30%-regime dat CVZ dan een afzonderlijk regime laat zijn, althans qua aanpak, op het moment dat men een dusdanig inkomen heeft dat niet verder kan worden gegaan dan 100% van het minimumloon. Dan zal alleen die 100% via beslag worden geregeld, althans voor zover men inkomstenbronnen heeft. Er zitten dus heel veel waarborgen in die ik net even successievelijk op een rij heb gezet.

De heer Thissen (GroenLinks): Betekent dit dat u een gedeelte toevoegt aan de extra gelden die de minister van Sociale Zaken heeft gestopt in de schuldhulpverlening, zodat ook een gedeelte van uw departement afkomstig is? Of betaalt SZW de gevolgen van de Zvw?

Minister Klink: Wij hopen dat van het bestuursrechtelijk regime een enorme preventieve werking uitgaat. En natuurlijk zullen er extra kosten mee gemoeid zijn voor deze mensen, als zij in een traject van schuldhulpverlening komen, nog afgezien van het bestuursrechtelijk traject als zodanig. De vorige keer wees ik in het debat in tweede en eerste termijn op het feit dat het kabinet inderdaad een bedrag heeft gedoneerd – ik ben het precieze getal vergeten – aan de gemeenten om de schuldhulpverlening te realiseren. Inderdaad is hier sprake van een samenloop.

Nu het pandrecht. Ik schets het alternatief van de heer Van de Beeten in eigen woorden en probeer aan te geven tegen welke vragen je daarmee oploopt: welke wetswijziging is noodzakelijk en in hoeverre zullen verzekeraars, gegeven de balans die moet worden opgemaakt van de extra inspanningen versus de inkomsten die kunnen worden gegenereerd, het traject oppakken, dan wel overgaan tot royement, in de wetenschap dat royeren en het verbod erop tegen de achtergrond van de derde schaderichtlijn niet proportioneel zal zijn? Bovendien zal ik kijken naar de mate waarin het meer of minder sociaal is tegen de achtergrond van wat ik zo-even bezigde met de heer Thissen, in hoeverre mensen al dan niet in aanmerking komen voor schuldhulpverlening. Mij lijken dit belangrijke punten: het juridische regime waartegen je aanloopt en de tijdfactor, dus de vraag of dit wetswijziging vergt en hoeveel tijd daarmee is gemoeid; de praktische bezwaren waartegen je aanloopt, dus administratieve lasten voor verzekeraars, werkgevers en dergelijke; de schuldhulpverlening die ermee is gemoeid; de vraag in hoeverre voor verzekeraars die de balans opmaken, de uit het pandrecht voortvloeiende activiteiten en lasten überhaupt opwegen tegen de lusten van extra premie-inning, dusdanig dat zij niet zullen overgaan tot het royeren van wanbetalers. In mijn beleving zijn dit de vier scharnierpunten.

Een zorgverzekeraar vestigt pandrecht op loon of een uitkering. Hij kan, althans in het model van de heer Van de Beeten, dat pandrecht uitoefenen als de verzekeringnemer twee maandpremies, of als ik me goed herinner zelfs één maandpremie, niet heeft voldaan. Hij stelt dan direct de werkgever in kennis van het voornemen, die vervolgens een bedrag ter hoogte van de nominale premie reserveert. Hij betaalt dan nog niet uit aan betrokkene, die ofwel een uitkering ofwel loon geniet. Er moet nader worden bezien of de verzekeraar vooraf langs de voorzieningenrechter moet of niet. Volgens de heer Van de Beeten was niet per se nodig; kennelijk hangt zulks erg af van de manier waarop dit is verdisconteerd in de algemene voorwaarden.

Ik vond dit een interessant voorstel, en vind dat nog steeds. En dit is meer dan een geste met een soort argumentatief ondertoonje. Laat ik daarom vooropstellen dat ik er serieus naar wil kijken. Ik kom hier zo meteen op terug. Een aantal vraagstukken, waarvan ik de scharnierpunten zo-even noemde, blijven liggen, en die maken het toch noodzakelijk om niet over één nacht ijs te gaan. Daarom refereerde ik aan de laatste woorden van de heer Putters, die een soort volkswijsheid herbergden. In tweede termijn sprak hij over dit voorstel. Hij zei dat we nog niet precies weten wat het voor vraagstukken zal meebrengen, maar we kennen wel het bestuursrechtelijke regime en wellicht moeten we er toch voor kiezen, gegeven het feit dat zaken nog niet zo eenduidig zijn rondom het pandrecht. Ik zal proberen om deze volkswijsheid – ik kwalificeer dit als een compliment – van een aantal argumenten te voorzien.

Ik ga een aantal mogelijkheden langs. Ik maak hierin onderscheid tussen mensen met loon of uitkering en mensen die dat niet hebben. De eerste mogelijkheid, dus mensen met loon en een bedrijfspensioen of zorgtoeslag, is het vestigen van pandrecht door het opnemen daarvan in de polisvoorwaarden. Loon en dergelijke kunnen alleen worden verpand bij een lopende rechtsverhouding; vandaar dat men een arbeidsrelatie moet hebben, dan wel in de sfeer van uitkeringen een betrekking moet hebben met de sociale zekerheid. Pandrecht rust op het nettoloon en gaat boven het fiscale voorrecht van artikel 21 Invorderingswet en loonbeslag. Er zijn twee manieren om dit te doen: ten eerste wordt aan de werkgever vooraf meegedeeld dat er pandrecht is; ten tweede is er geen voorafgaande mededelingsplicht, maar een registratieplicht bij de Belastingdienst en pas bij het uitoefenen van het pandrecht vindt de mededeling aan de werkgever plaats. Ik loop die twee modellen langs.

Als de werkgever vooraf moet worden meegedeeld dat er, conform de algemene voorwaarden, een pandrecht gevestigd is, moet de hele bevolking van 17 miljoen verzekerde Nederlanders vooraf worden meegedeeld dat er een pandrecht is gevestigd. Het is op z'n zachtst gezegd een behoorlijke operatie: 98% van de Nederlanders is geen wanbetaler en het inkomen van heel Nederland wordt bij voorbaat verpand via de algemene voorwaarden.

Als de verzekerde dit moet melden, geldt het volgende. Er zijn administratieve lasten voor de verzekerde, want die moet het meedelen, ook als hij van werkgever verandert. In dat geval moet hij de verzekeraar meedelen dat hij van werkgever is veranderd en dat het pandrecht, dat de verzekeraar gevestigd had, van werkgever A naar werkgever B is gegaan. De administratieve lasten voor de verzekerde nemen dus toe.

De verzekeraar moet een en ander gaan bijhouden, zijn administratie aanpassen en mutaties verwerken. Vrijwillige medewerking van een wanbetaler aan het doorgeven dat hij van werkgever is veranderd, is natuurlijk niet waarschijnlijk. Hij is niet voor niets wanbetaler. Hij zal dan ook niet zo snel zeggen: ik ben van werkgever veranderd; ik heb een andere uitkering gekregen; ik ben verhuisd en dus mag u de sanctie via mijn nieuwe werkgever of uitkeringsinstantie opleggen. Dat is de route van de vrijwillige melding.

Als de gegevens van de werkgever door het UWV aangeleverd worden, geldt het volgende. Het zou overigens een oplossing kunnen zijn: het UWV meldt op een bepaald moment aan de verzekeraar dat er sprake is van een wanbetaling. Het UWV meldt aan een verzekeraar welke rechtsverhouding er bestaat. Werkgevers geven die gegevens nu al door aan de polisadministratie van het UWV. Wat zijn de gevolgen van deze tweede route? Ik schets deze tweede route, omdat de eerste een heleboel lasten met zich meebrengt, bijvoorbeeld het melden van een verandering van werkgever, voor de 98% die geen wanbetaler is.

De route via het UWV is eenvoudiger, maar zij vergt wel een wijziging van de Wet SUWI, die inhoudt dat het UWV deze gegevens aan de zorgverzekeraar mag geven. Het zal verder leiden tot een discussie over de basisregistratie in verband met het leveren van in dit geval privacygevoelige informatie van het UWV aan private partijen. Het UWV moet immers gaan melden aan een verzekeraar wat de gegevens zijn van de man of vrouw die zich schuldig maakt aan wanbetaling. Er vindt dus gegevensmelding plaats van het UWV aan een private partij, hetgeen gevolgen heeft voor de privacy.

Het UWV weet verder in beginsel niet waar de verzekering loopt. Maar dat kan worden opgelost, doordat de verzekerde aan de hand van het burgerservicenummer aan het UWV meldt wie bij hem verzekerd is. Dat brengt echter wel weer extra lasten met zich mee voor de verzekeraar en het UWV.

Bij de tweede manier, de laatste dus, is er pas uitoefening van het pandrecht mogelijk als iemand wanbetaalt. Vandaar ook de melding van de kant van het UWV. Dan is registratie van het pandrecht bij de Belastingdienst nodig. Ook bij deze manier gelden de genoemde nadelen. Alleen is de omvang van de lasten voor alle partijen aanzienlijk minder, namelijk voor 280.000 personen in plaats van 16 tot 17 miljoen personen.

Voor beide manieren is wel een wijziging van het Burgerlijk Wetboek nodig, omdat het karakter van het pandrecht thans niet goed samengaat met het in algemene termen opnemen van het pandrecht in de polisvoorwaarden. Daarbij komt dat in de materiële sociale verzekeringswetten thans is geregeld dat een uitkering niet verpand kan worden. Om pandrecht te kunnen vestigen op een uitkering moeten dus de socialezekerheidswetten, WW, AOW, WAO, ANW en Wajong en dergelijke, worden gewijzigd. Mevrouw Slagter wees hier ook al op.

Aangezien hieruit nogal wat administratieve lasten voortkomen voor verzekerden en vooral verzekeraars, is er een andere variant bezien: het via een wijziging van de Zorgverzekeringswet vestigen van een executoriale titel. Dan kan zonder de tussenkomst van de rechter op basis van de Zorgverzekeringswet beslag worden gelegd en niet op basis van het pandrecht. Dat zou het in

beginsel mogelijk maken om een vordering die ontstaat door wanbetaling, te innen en rechtstreeks beslag te leggen op de inkomensbronnen.

In beginsel is die vordering niet preferent ten opzichte van gewone vorderingen als de energierekening. Het heeft wel voordelen. Het voordeel is dat, anders dan bij het pandrecht, er geen vestiging met mededeling en registratie nodig is. Die hele administratieve ballast van het UWV en de privacyargumentatie ben je dus kwijt. Maar ook dan moet de verzekeraar weten wie de werkgever of de uitkeringsinstantie is. Dat vraagpunt blijft dus bestaan.

Er zijn meer nadelen. Ten eerste willen ook andere partijen dat recht; waarom zou dat voorbehouden moeten zijn aan de zorgverzekeraars? Ten tweede frustrereert het de schuldhulpverlening. Verzekeraars zullen de schuld van de wanbetaler zoveel mogelijk willen binnenhalen. Daar ligt het punt waar mevrouw Slagter terecht op wees: in hoeverre is schuldhulpverlening voor een verzekeraar dan nog interessant? In het bestuursrechtelijke regime dat wij voorstaan, is het een zaak waar de verzekeraar zich toe verplicht, wetende dat hij alleen voor compensatie in aanmerking komt als hij de tweede en de vierde maand daadwerkelijk het aanbod heeft gedaan voor schuldhulpverlening. Als de verzekeraar dat niet heeft gedaan, dan komt hij niet in aanmerking voor de compensatie. In het privaatrechtelijk traject van de Zvw, althans de executoriale titel die daar wordt neergelegd, is dat belang er voor de verzekeraar niet en is er geen prikkel om mee te werken aan schuldhulpverlening.

De combinatie van de executoriale titel en het opleggen van medewerking aan schuldhulpverlening lijkt mij op gespannen voet te staan met de derde schadeplichtlijn. Ik heb mij namelijk afgevraagd in hoeverre, in dezelfde Zorgverzekeringswet, gesteld kan worden dat men pas tot die executoriale titel mag overgaan als eerst schuldhulpverlening is aangeboden, evenals in het regime dat ons voor ogen staat. Dan leg ik een verplichting op, namelijk die van het aanbieden van een schuldhulpverleningsovereenkomst.

Tot zover de varianten voor mensen met loon of uitkering. Voor mensen zonder loon of uitkering biedt het pandrecht geen oplossing, zij het dat voor de lage inkomens de zorgtoeslag gebruikt kan worden. In het wetsvoorstel gebeurt dit door het sturen van een acceptgiro c.q. incasso door het CJIB. In het alternatieve voorstel moet de verzekeraar de incassoactiviteiten gaan ontplooiën; de verzekeraar in plaats van het CVZ. Hij maakt daarbij een kosten-batenafweging en zal vermoedelijk voor deze categorie veel sneller tot roeyement overgaan. Dat is niet te verhinderen, want dat is alleen mogelijk door te verbieden, maar daarbij kom je de derde schaderichtlijn tegen. In het wetsvoorstel dat voorligt, blijft betrokkene wel verzekerd. In alle varianten geldt dat de verzekeraar rekening dient te houden met de beslagvrije voet. Dat betekent extra lasten, terwijl dit in het wetsvoorstel bij het CVZ ligt. Ook dan vindt een vroege kosten-batenanalyse plaats en is er het gevaar van roeyement. Bij het pandrecht moet telkens weer bekeken worden wat de premie is van betrokkene, afgezet tegen een beslagvrije voet. Dat vergt veel meer bewerking van verzekeraar en werkgever. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de werkgever voor elke verzekeraar een ander bedrag moet inhouden. Voor de broninhouding is dat een gelijk bedrag.

Uit de vraagpunten die ik hiervoor heb aangestipt, blijkt dat een werkbare vorm van het pandrecht in elk geval de wijziging van het BW, de Zorgverzekeringswet, de Wet SUWI en eventueel de socialezekerheidswetten met zich meebrengt. Ik spreek dan over een à anderhalf jaar en wellicht langer voordat een wetswijziging rond is. Verder is het van belang dat met het pandrecht of de figuur van de executoriale titel niet op voorhand vaststaat dat er geen overmatige lasten bij de verzekeraar worden gelegd.

Er blijven dus ongewisheden bestaan over de mate waarin met in feite verhaal kan doen op verzekerden. Die ongewisheid zal naar ons gevoel sneller uitlopen op het royeren van de verzekerde. Het is zaak die gevolgen goed in kaart te brengen. Als de Kamer het voorgestelde alternatief omarmt als een beter alternatief en niet met het voorliggende wetsvoorstel instemt, dan zou dat betekenen dat het tegengaan van structurele maatregelen om het aantal wanbetalers te verminderen voor de tussenliggende periode vertraging oploopt, dus tot aan de wetswijzigingen, terwijl tegelijkertijd niet zeker is in hoeverre het vestigen van pandrecht dan wel de executoriale titel daadwerkelijk minder wanbetalers oplevert dan het regime dat nu voorligt. Ik ben natuurlijk bereid om daarnaar te kijken. De charme van het pandrecht en de executoriale titel is dat het binnen het privaatrechtelijke domein wordt gehouden; ik vind dat inderdaad charmant aan het geheel. Bovendien kan het wellicht effectief zijn. Ik wil ernaar kijken, maar gegeven de ongewisheden lijkt het mij niet opportuun – ook gegeven de overgangsproblemen – om af te zien van het voorliggende wetsvoorstel, om het huiselijk te zeggen. In de tussentijd kunnen wij namelijk niets structureels doen aan de wanbetalersproblematiek. Het ziet ernaar uit dat ook de verzekeraars op deze wet wachten. Voordat wij zover zijn, zullen verzekeraars in de tussenliggende periode stellig hun wanbetalers gaan royeren; dat heeft ZN laten weten. Ik zie wel het krachtenspel dat hiermee gemoeid is, maar naar mijn mening is dit een reëel element. Het uitoefenen van het pandrecht vinden zorgverzekeraars althans op dit moment zo belastend, dat zij niet zullen kiezen voor die privaatrechtelijke oplossing. Zij zullen kiezen voor de andere privaatrechtelijke oplossing, namelijk royeren. Dat is een kwestie van kosten-batenanalyse. Daarmee zal het doel van het wetsvoorstel – onverzekerden voorkomen en proberen te bereiken dat wanbetalers gaan betalen – in elk geval voor de tussenliggende periode uit het zicht raken. Er is een groot maatschappelijk belang mee gemoeid. De Zvw is een sociale verzekering, en voorkomen moet worden dat mensen zonder verzekering komen te zitten.

Ik stel ondertussen vast dat uw Kamer enige zorgen heeft over de uitvoering van de wet, de positie van onmachtige wanbetalers en dergelijke, maar dat de wens om de toename van wanbetalers en onverzekerden tegen te gaan, ook in deze Kamer leeft. Daarvoor is naar mijn stellige overtuiging dit wetsvoorstel nu noodzakelijk. Wel ben ik graag bereid om in de tussentijd te onderzoeken of het CDA-voorstel als alternatief kan dienen, dan wel als aanvullende wetgeving elementen in zich bergt die ook gerealiseerd kunnen worden.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): De minister zei dat de zorgverzekeraars niet op het pandrecht zitten te wachten en dus gaan royeren. Kunt u voor ons nog een keer samenvatten wat voor zorgverzekeraars de incentive is

Klink

om mee te werken aan het wetsvoorstel dat voorligt? Ik bespeur daarover ook nog steeds aarzelingen en niet veel enthousiasme. Waarom zullen zij daarin wel meegaan? Zal dit helpen om het aantal wanbetalers terug te brengen? Waarin zit het verschil? Bij beide voorstellen moeten zij een aanzienlijke inspanning leveren.

Minister Klink: Het verschil ziet hierin dat verzekeraars compensatie krijgen voor de periode waarover wanbetaling heeft plaatsgevonden. Het tweede punt is wellicht nog belangrijker: na zes maanden gaat het bestuursrechtelijke regime functioneren. Dan zijn de risico's voor CVZ en niet meer voor de zorgverzekeraar.

De heer Putters (PvdA): Begrijp ik goed dat de minister de Kamer verzoekt om het wetsvoorstel dat voorligt aan te nemen en dat hij toezegt om ondertussen een alternatief systeem te zullen onderzoeken?

Minister Klink: Ja, dat begrijpt u goed. Ik gaf ook aan dat daarvoor redenen zijn. Ik somde zo-even een heleboel bezwaren op. Die wil ik wel op hun merites gaan beoordelen en in kaart brengen. Het betreft een verkenning van de bezwaren die ermee gemoeid zijn, alhoewel het niet zomaar een losse verkenning is; er zit een heel reëel punt achter van wetswijziging. Ook noem ik de netto afweging van baten en lasten en de verkieslijke route van het royement. Desalniettemin is het een privaatrechtelijke regeling: pandrecht en executoriale titel. Dit past sterk bij ons stelsel en uit dien hoofde wil ik het verkennen en u zo spoedig mogelijk daarvan in kennis stellen.

De heer Putters (PvdA): Welk signaal geeft de minister daarmee aan het veld? Eerlijk gezegd brengt dat een nieuwe situatie mee. Wij voeren een systeem niet in om het over een half jaar of over driekwart jaar weer te veranderen. Dat brengt het veld alleen maar meer in onzekerheid. Welk signaal wil de minister hiermee geven? Als de minister al een ander systeem wil overwegen, ligt het dan niet voor de hand om dit te doen op het moment dat het huidige systeem blijkt te disfunctioneren?

Minister Klink: Het signaal dat ik geef is eigenlijk heel simpel. Naar mijn stellige overtuiging – en het is een diepe overtuiging, sterk nog, het is mijn politieke inzet – is deze wet in het huidige bestuursrechtelijke regime noodzakelijk om wanbetaling te vermijden. Mocht er al een alternatief bestaan, dan gaat dat gepaard met wetswijziging. Met de wijziging van het BW is een traject van – laat ik een ruwe schatting maken – twee jaar gemoeid, gelet op het feit dat een en ander niet mag worden gebaseerd op de pensioenen en uitkeringen. In de tussenliggende periode zou een en ander dan stilliggen. Ik heb mijn twijfels over het alternatief. Ik heb zo-even keurig beargumenteerd aangegeven waarom naar mijn mening de wijziging van hetzij de Zorgverzekeringwet, met de invoering van een executoriale titel, dan wel het pandrecht uiteindelijk zal leiden tot meer lasten voor de verzekeraar en voor de werkgever, in die mate dat royement altijd nog meer voor de hand ligt dan het effectueren van het pandrecht of de executoriale titel. Om die reden zeg ik dat dit wetsvoorstel voor het tegengaan van wanbetaling op dit moment

echt noodzakelijk is. Naar mening zal dit de komende jaren ook zo blijven. Dit neemt niet weg dat ik niet zo eigenwijs wil zijn dat ik niet bezie in hoeverre andere regimes mogelijk zijn die hieraan tegemoet kunnen komen. Dat zal echter zeker nog anderhalf à twee jaar duren, en misschien wel langer. Ik wil dat eerst in kaart brengen. Het is voor mij meer dan een kwestie van hoffelijkheid om de alternatieven te bezien.

De heer Putters (PvdA): Laat duidelijk zijn dat onze fractie het wel erg belangrijk vindt om achter een voorstel te staan waar wij ja tegen zeggen. Als de minister daar zelf twijfel over heeft, dan levert dat een nieuw probleem op.

Minister Klink: Ja, maar u hebt bij mij hopelijk geen twijfel kunnen bespeuren. Ik heb alleen gezegd dat ik een regime dat iemand anders voorstelt, op zijn merites wil bezien, zonder daarmee enige afbreuk te willen doen aan wat hier voorligt.

Mevrouw Swenker (VVD): Voorzitter. Het spijt mij, maar ik wil graag iets meer duidelijkheid. De minister zegt toe te willen kijken of hij in privaatrechtelijk opzicht voor de toekomst wellicht een oplossing kan vinden. Hij is er niet zeker van of hem dit lukt en hij verwacht, als ik het goed begrijp, dat dit ongeveer twee jaar duurt. Intussen, zegt hij, moet dit wetsvoorstel gewoon doorgaan en dan kunnen wij over twee jaar of zo, als hij al een oplossing gevonden heeft, wellicht een nieuw wetsvoorstel tegemoet zien wat dan meer privaatrechtelijk georiënteerd is. Mag ik het zo samenvatten?

Minister Klink: Ja, met één belangrijke toevoeging. U zegt: hij gaat kijken of het binnen twee jaar gerealiseerd kan worden; alsof dat de enige bedenking is die ik heb bij het privaatrechtelijke regime dat voorgesteld is. Ik heb er ook inhoudelijke bedenkingen bij. Ik gaf zo-even een keur van argumenten aan waarom het naar mijn inschatting niet proportioneel zou zijn om bijvoorbeeld de executoriale titel te koppelen aan een schuldhulpverleningsovereenkomst of het aanbod daarvan. Dat is maar één voorbeeld. Een tweede bedenking betreft de administratieve lasten die eruit voortvloeien voor verzekeraar, verzekerde en werkgever. Een derde bedenking geldt de privacy die ermee gemoeid is als het over pandrecht gaat, op grond van het feit dat UWV de gegevens moet doorgeven aan de verzekeraar. Ik geef u maar een paar argumenten van de keur die ik net noemde en waardoor in elk geval bij mij de grootste twijfels bestaan of dit een reëel alternatief is voor wat hier voorligt. Ik herhaal echter dat ik aan wat hier nu voorligt geen enkele afbreuk heb gedaan door te schetsen wat het probleem met de alternatieve route zou kunnen zijn. Sterker nog, ik geloof heilig in wat nu voorligt, om het zo maar even te zeggen.

Mevrouw Swenker (VVD): Mag ik samenvatten dat mijn indruk is dat de minister twijfelt of het haalbaar is?

Minister Klink: Ja, maar ik wil het wel verkennen en die toezegging doe ik.

Voorzitter. Door deze interventies en de antwoorden die ik gaf, heb ik in elk geval niet meer te melden dan wat er op papier staat.

Klink

De voorzitter: Dan geef ik het woord voor de aanvang van de vierde termijn van de kant van de Kamer aan de heer Van de Beeten.

□

De heer Van de Beeten (CDA): Voorzitter. Niet eerder heb ik deze minister in deze capaciteit en in eerdere capaciteiten zo uitvoerig horen spreken over het Burgerlijk Wetboek en het zal duidelijk zijn dat mij als civilist dat goed doet. Laat ik toch met een bestuursrechtelijk punt beginnen. De minister zegt: kijk, het is niet punitief, het is bedoeld om preventief te werken. Het strafrecht heeft verschillende doelen. De belangrijkste zijn generale preventie en speciale preventie, namelijk voorkomen dat de man nog een keer daartoe overgaat. Als de minister het heeft over punitief, dan gaat het om leedtoevoeging en leedtoevoeging betekent dat je iemand een straf oplegt die de gestrafte voelt, zonder dat je een relatie kunt leggen met een schadevergoeding of met een reparatie in enigerlei zijn. Dat is exact wat er gebeurt met de 30%. Als het wetsvoorstel zo zal worden aanvaard, dan zullen wij zien wat er gebeurt als het ooit tot een procedure daarover komt. Dan zullen wij zien of de minister op dat punt gelijk heeft of ik. De minister heeft zelf herhaald dat hij de verantwoordelijkheid daarvoor neemt. Wij zullen zien hoe dat gaat.

Dan kom ik op het civielrechtelijke punt. De verleiding is natuurlijk groot om daar heel uitvoerig op in te gaan, maar ik zal mij beperken tot enkele belangrijke punten. In de eerste plaats is het niet juist dat van een pandrecht mededeling hoeft te worden gedaan aan alle werkgevers. Wij kennen in het BW het zogenaamde stille pandrecht. Het woord zegt het al: het is niet bekend bij degene waarvan de vordering is verpand door de gerechtigde. Je hoeft het pas te melden op het moment dat dit noodzakelijk is. Er worden door bedrijven dagelijks duizenden vorderingen op hun debiteuren verpand aan de bank zonder dat die debiteuren dat weten. Mijn tweede punt is de registratie. Registratie is dus ook pas aan de orde zodra het erom spant en er iets te effectueren valt, met andere woorden: als de minister over administratieve lasten spreekt, schat ik dat zeker 85% tot 90% van de lasten die hij voorziet, zich niet zullen voordoen. Zij zullen alleen maar aan de orde zijn zodra er een concrete wanbetalerssituatie ontstaat.

Ook in mijn voorstel zou het CVZ de rol van faciliteerder ten behoeve van de zorgverzekeraars hebben. Met andere woorden: er gaat geen privacygevoelige informatie rechtstreeks naar de zorgverzekeraar, het CVZ faciliteert bij de incasso. Ik voorziet dat een groot aantal van de bezwaren met het Burgerlijk Wetboek in de hand en enige creativiteit op te lossen zijn. De minister zegt het wel te willen bestuderen, omdat het hem een interessante gedachte lijkt. Hoe lang denkt hij daarvoor nodig te hebben? De bezwaren die hij opgesomd heeft, heeft hij binnen betrekkelijk korte tijd weten op te lepelen, om het maar even huiselijk te zeggen, à la de minister. Een weerwoord is daarop ook betrekkelijk snel te leveren door iemand die het Burgerlijk Wetboek kent. Kortom: dit zou geen zaak van een halfjaar of anderhalf jaar hoeven zijn, integendeel. Kan de minister niet toezeggen dat hij binnen drie maanden met een dergelijke notitie komt?

□

Mevrouw Swenker (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft met belangstelling, maar toch ook met enige teleurstelling naar de minister geluisterd. Iedereen is het er volgens mij over eens dat er ten aanzien van wanbetalers moet worden opgetreden, maar de VVD-fractie is het niet eens met de manier die in dit wetsvoorstel is voorgesteld. Zij vindt, zoals zij al in eerste termijn heeft gezegd, dat een privaatrechtelijke oplossing sterk de voorkeur geniet, of dat nu via een pandrecht is of een centraal incassosysteem, "anyway" zou ik haast zeggen, het maakt niet uit. De minister is van mening dat hier geen sprake is van een bestuurlijke boete en voert daartoe een aantal argumenten aan. Naar de mening van de VVD-fractie zijn dekken die niet allemaal de lading. De heer Van de Beeten zei al dat de uitspraak dat de 30% een preventieve en geen punitieve sanctie is maakt dat je al bij het begin van de premie 130% moet heffen en als het een keer fout is 100%, want preventie doe je meestal vooraf en niet achteraf. Dat de overheid alleen krachtens de wet een sanctie kan opleggen, gaat volgens de VVD-fractie niet op, omdat in deze wet de overheid, althans, het is een zbo, dat geef ik toe, de mogelijkheid wordt geboden om een sanctie te innen. Er zijn veel meer argumenten genoemd, maar ter wille van de korthed zeg ik dat de VVD-fractie niet overtuigd is van alle argumenten van de minister.

Voor de VVD-fractie is nog belangrijker dat eraan is toegevoegd dat de minister weliswaar bereid is, maar niet erg optimistisch gestemd is over zijn mogelijkheid, een alternatief voorstel te ontwikkelen. Daar komt bij dat dit pas over twee jaar of daaromtrent het geval kan zijn.

Samenvattend: de VVD-fractie vindt dit wetsvoorstel nu aanvaardbaar eigenlijk een brug te ver, omdat dan te veel onzekerheden blijven bestaan over een oplossing die de VVD-fractie wenst, namelijk de notitie waarover de minister zelf enigszins sceptisch is. Ook de VVD-fractie had liever gezien dat dit wetsvoorstel bleef liggen totdat er een definitief nieuw wetsvoorstel of een aanpassing van het bestaande wetsvoorstel naar haar toekwam.

□

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Voorzitter. Het is voor mij voor het eerst dat ik een vierde termijn van een wetsvoorstel meemaak, dus wat dat betreft is mijn dag al goed. Ik vind het hartstikke leuk om zo een beetje door te praten over iets. Aan de andere kant heeft die vierde termijn toch niet veel nieuwe dingen gebracht, laat ik het zo zeggen. De bedoeling van het voorliggende wetsvoorstel was het terugbrengen van het aantal wanbetalers en het tegengaan van het stapelen van schulden. Dat vinden wij heel belangrijk, ondanks alle misen en maren die ik ook wel in eerste termijn heb benoemd. Met het voorstel dat de heer Van de Beeten heeft gepresenteerd zou het beter kunnen lukken. Wij vinden de argumenten van de minister steekhoudend, maar het wordt een beetje een welles-nietesspelletje en een strijd om wie de slimste van de twee is. Ik denk dat dat ook niet handig is en dat het op zichzelf misschien goed is om dat uit te zoeken. Maar dan blijven wij toch zitten met de vraag wat dit dan concreet betekent. Want uitstel betekent toch waarschijnlijk dat er één tot twee jaar overheen gaat, met drie maanden voor de notitie. Er moeten toch aanpassingen komen, er moeten meer wetsvoorstellen worden

aangepast. Het blijft in ieder geval voor mijn fractie onzeker op dit moment of het dan een goed voorstel is. Beide ministeries moeten eraan werken en de Raad van State moet advies geven. Vervolgens moet het veld het ook nog zien zitten. Dat blijkt toch al moeilijk genoeg, als ik kijk naar het convenant waarmee geworsteld wordt.

Dus eigenlijk is ons standpunt dat het nu het moment is om toch maar iets te gaan doen aan de hoge aantallen wanbetalers, waarbij wij somber zijn over het effect van uitstel. Dat heeft impact op het commitment van alle partijen die het moeten uitwerken. Op dit moment staan alle neuzen zo'n beetje in dezelfde richting. Er is een convenant, dat weliswaar nog niet helemaal is getekend, maar waarbij toch iedereen zijn verantwoordelijkheid heeft gezegd te nemen. Daarom is het standpunt van onze fractie dat wij akkoord gaan, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die ook al in tweede termijn zijn genoemd. Er moet haast worden gemaakt met het convenant, het commitment van alle partijen moet duidelijk zijn en er moet meer aandacht zijn voor de positie van de gemeentelijke en de sociale diensten. De minister had het over een handreiking, maar die moet niet alleen worden geboden op papier. Ik denk dat de aandacht voor de facilitering toch heel belangrijk is. Collega Thissen heeft dat net ook nog gezegd. Schuld-hulpverlening kost net zo goed geld, dus daarin zou dan ook tegemoet gekomen moeten worden.

Het belangrijkste, dat collega Putters al enkele malen heeft genoemd, is dat de aantallen wanbetalers moeten worden gemonitord. Mochten die aantallen niet gaan dalen, dan moet je altijd in het achterhoofd houden of dit nu wel het beste voorstel is en of wij naar alternatieven moeten kijken. Misschien is het niet zo slecht om daar in de tussentijd alvast naar te kijken, maar houd dan wel voor ogen wat voor effect dat voor het veld heeft, want dat heeft op dit moment toch wel het meeste belang bij duidelijkheid.

□

De heer Putters (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie heeft in de eerste twee termijnen aangegeven zich alternatieve routes te kunnen voorstellen voor de aanpak van wanbetalers dan die van de bestuursrechtelijke premie-heffing via het CVZ als de wanbetaling langer dan zes maanden voortduurt. Desalniettemin hebben wij grote aarzelingen bij zowel de inhoud van het CDA-voorstel om de mogelijkheid van pandrecht op dit moment alsnog te laten onderzoeken en aan de Raad van State voor te leggen, als bij het tijdstip waarop dit nu wordt voorgesteld.

De minister heeft het voorliggende wetsvoorstel krachtig verdedigd. Het oogt ons vreemd om dan in te stemmen met het alsnog doen van een onderzoek naar een alternatief op dit moment. Je gaat niet een systeem invoeren om over korte tijd weer een nieuw systeem in te voeren. Het kost geld en tijd en het schept onzekerheid over de vraag of het systeem dat nu wordt ingevoerd, met alle consequenties voor verzekeraars, CVZ en verzekerden, op kortere termijn blijft bestaan. De PvdA-fractie vindt dat geen goede zaak, want het haalt ook de prikkels weg om wanbetaling via het nu voorgestelde systeem te gaan aanpakken.

Waar wij het CDA in steunen, is de opvatting dat de alternatieven, zoals het geven van een pandrecht aan verzekeraars in het voortraject, verkend hadden moeten

worden, zodat de minister ons beargumenteerd had kunnen zeggen – overigens heeft hij dat net gedaan, maar met enig onderzoek onderbouwd – waarom het pandrecht niet de beste optie is. De vraag is wat je er nu op dit moment nog mee opschiet om het alsnog te laten onderzoeken. Vooral dat onderzoekers en de Raad van State aan het werk worden gezet, terwijl de minister nu al weet dat hij het voorliggende systeem wil invoeren. Bovendien is zorgvuldig bestuur ook dat wij hier vandaag helderheid geven.

Daarnaast hebben wij ook inhoudelijk nog vraagtekens bij het voorstel van het CDA, met name waar het de preferente schuldeis betreft. Als je het pandrecht aan verzekeraars geeft, zal dat zeker gaan interfereren met andere schuldeisers en met hetgeen de schuld-hulpverlening en de sociale diensten met betrokkenen en instanties afspreken om tot een normale betalingsrelatie te komen. Dus dan ligt het probleem van die preferente schuldeis opnieuw op tafel, terwijl wij dat nu juist in het debat netjes hadden opgelost met de minister door zijn toezegging dat er binnen het nu voorgestelde systeem geen interferentie van de bestuursrechtelijke premieheffing met de schuldhelpverlening zal zijn. Of dat met het pandrecht ook zo zal werken, kunnen wij nu niet overzien. Wij hebben hierover dus aarzelingen.

Wij willen liever over twee jaar weten of het aantal wanbetalers daadwerkelijk is gedaald. Daar gaat het uiteindelijk om. Het gaat niet om het pandrecht en ook niet om de CVZ-route. Het aantal wanbetalers moet afnemen en de schulden moeten niet stapelen bij mensen. Wat ons betreft is de toezegging van de minister om te rapporteren over de daling van het aantal wanbetalers voor nu voldoende. Als over anderhalf of twee jaar geen sprake blijkt te zijn van een daling, dan is dat voor ons het moment om een alternatief te verkennen, maar niet al op voorhand. Dat er op VWS tussentijds verkenningen plaatsvinden voor een eventuele beleidswijziging, is uiteraard een zaak van de minister, maar wij stellen hier klip-en-klaar dat het toegezegde onderzoek geen status heeft richting een wetswijziging. Wij vinden dat dit te veel onduidelijkheid in de richting van het veld geeft. Als de kwestie toch zo zwaar ligt dat een alternatief alsnog gewogen moet en kan worden, dan stellen wij voor de wet aan te houden, zodat de minister deze zomer kan gebruiken om het alternatief nog eens goed te overdenken en eventueel met een beter voorstel te komen. Dan moeten wij vandaag niet stemmen. Wij willen dat de minister er voluit voor gaat als hij onze steun wil hebben.

De intenties van het CDA zijn sympathiek, maar wel opmerkelijk gegeven het traject dat wij deze wet hebben doorlopen. Het momentum is echter hoogst ongelukkig en de mogelijke bezwaren van het CDA-voorstel kunnen wij nu niet overzien. Laten wij de onderzoekers en de Raad van State aan het werk zetten als wij constateren dat een alternatief nodig is, omdat het nu voorliggende voorstel niet heeft gewerkt. Laten wij nu echter aan het werk gaan om de wanbetalers uit de wanbetaling te halen en de schulden van mensen niet te laten oplopen.

□

De heer Van den Berg (SGP): Voorzitter. Door de fracties van de ChristenUnie en de SGP is met grote belangstelling geluisterd naar het betoog van collega Van de Beeten. Ik vat hem even samen. Het voorgestelde

systeem kan echter leiden tot grote juridische problemen, geen effectieve scheiding van onwilligen en onmachtigen, een lagere opbrengst bij hogere kosten en uiteindelijk toch nog royementen. Het is nogal wat als een fractie die wij altijd buitengewoon serieus nemen tot deze conclusie komt als het over dit wetsvoorstel gaat. Zoals dat van ons mag worden verwacht, hebben wij uiteraard ook goed geluisterd naar het indringende betoog van de minister. Hij stelt, als wij hem goed interpreteren, dat hij grote twijfels heeft of het voorstel van het CDA tot goede oplossingen leidt. Hij zegt vervolgens wel toe dat hij gaat kijken naar een alternatieve oplossing. Dat is buitengewoon elegant, zeker van een minister die in het dagelijks leven ook tot het CDA behoort. Ik begrijp dat ook, kijkend naar de CDA-fractie, maar het leidt bij ons tot enige twijfels. Als de minister van mening is dat zijn voorstel een heel goed voorstel is – wij gingen daar aanvankelijk voor – dan begrijp ik zijn twijfels niet. Ik wil daar graag helderheid over. Het is of het een of het ander. Wij vinden daarom dat het aan de orde zijnde voorstel nu niet tot stemming moet worden gebracht, want stel je voor dat er veel betere mogelijkheden zijn.

De minister heeft de nadelen ook opgesomd. Er moeten diverse wetten worden gewijzigd. Het geeft problemen bij verzekeraars. Er komen meer royementen. Er is op dit moment commitment van de partijen, althans op hoofdlijnen. Het zou beter kunnen, maar op dat punt is de minister nog aan het werk. Ik rond deze termijn af met grote twijfels.

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik ben blij met de vierde termijn, zij het dat ik een wat andere motivatie heb dan collega Slagter. Twee weken geleden was ik als gevolg van het Tsjechische voorzitterschap van de EU spreker namens Nederland over de activerende werking van de verzorgingsstaat. Ik ben blij dat ik nog het een en ander kan zeggen over het onderhavige voorstel en het aanvullende voorstel van de CDA-fractie.

Bij deze Kamer, maar ook bij de uitvoerders in het land, is twijfel over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel en over de vraag of het überhaupt het doel dient. Het doel moet namelijk zijn: het terugbrengen van het aantal wanbetalers, sowieso van het aantal niet-willers. Ik vind dat echter van een ander chapter dan de niet-kunners. Vooral deze laatste groep stijgt.

Belangrijke argumenten van onze fractie tegen dit wetsvoorstel zijn dat de vordering ten onrechte een preferente status krijgt en dat de verhoging, deze bestuurlijke boete van 30%, de totstandkoming van een formele of informele schuldregeling frustreert. Dankzij de Tweede Kamer en de toezegging van de minister in deze Kamer vervalt de bestuurlijke boete bij een stabilisatie-overeenkomst. Echter, dat is nog geen gemeengoed in gemeenteland. In vele gemeenten is dit nog in ontwikkeling en in tal van gemeenten is dit nog helemaal niet ontwikkeld.

De meest kwetsbare mensen melden zich overigens – dit is de praktijkervaring van de integrale schuldhulpverlening – niet tijdig bij de lokale schuldhulpverlening. Ik zeg hier direct bij dat de zorgverzekeraars zich evenmin tijdig melden via het inlichtingenbureau bij gemeenten, wat ze conform de afspraak die wij een aantal jaren geleden hebben gemaakt bij de introductie

van de Zorgverzekeringswet wel zouden moeten doen. Een paar zorgverzekeraars hebben dit af en toe gedaan, maar de meeste niet. Er is dus op zijn minst sprake van gedeelde schuld als zorgverzekeraars nu klagen over het feit dat ze zo'n moeite hebben om de premies te innen bij een bepaalde groep verzekerden.

Preventie betekent dus ook tijdige melding van de zorgverzekeraars bij oplopende premieachterstand. De kern is de vroegtijdige signalering. Dan kunnen achterstallige zorgverzekeringspremies in concurrente vordering via de gebruikelijke weg verlopen, dus via deurwaarder en vonnisbeslag. Dat is tot nu toe toereikend. Bovendien is het een prikkel voor adequaat incassobeleid, met tijdige verwijzing naar de lokale schuldhulpverlening.

Het huidige convenant van de VNG, Divosa, Zorgverzekeraars Nederland, de NVVK enzovoorts bevat behoorlijk veel perspectiefvolle zaken die wat mij betreft niet pas in werking hoeven treden als wij dit wetsvoorstel accepteren. Zo kan men hierin lezen dat de gemeentelijke vertegenwoordiging zich enorm gaat inspannen om te komen tot collectieve zorgverzekeringen. Impliciet zeggen wij hier eigenlijk mee dat wij dit systeem van de Zorgverzekeringswet, volgens welke iedere Nederlander verplicht is om zich te verzekeren waardoor het aantal wanbetalers en onverzekerden aan het stijgen is, eens tegen het licht moeten houden.

Wat het voorstel van collega Van de Beeten namens de CDA-fractie betreft, het verdient wat ons betreft niet de voorkeur om gebruik te maken van de rechtsfiguur pandrecht. Als het nodig is om buitengerechtelijk te incasseren, verdient de bronheffing – minder tot geen kosten voor de beslaglegger – of het reguliere incasso-traject van rechtsvordering dan de voorkeur? Daarnaast dient geen aparte voorziening voor toegang tot WSNP of de schuldhulpverlening gecreëerd te worden. Kortom, het voorstel van de CDA-fractie lijkt ons onvoldragen.

De spectaculaire stijging van het aantal wanbetalers sinds de invoering van deze wet zou ook eens kunnen leiden tot een overweging van de hoogte van de premie. Het zijn juist de mensen met een smalle beurs die de premie niet kunnen betalen en als wanbetaler betiteld worden. Dit is eigenlijk een wat pejoratieve benaming. Immers, als je onvermogen bent, kun je niet betalen. Dat is iets anders dan wanbetaler zijn. Het nemen van maatregelen tegen wanbetalers onder de Zorgverzekeringswet lijkt op een symptoom dat bestreden wordt. Er wordt echter niet gekeken naar de oorzaak. Ik roep de minister op om dit laatste vooral eens te doen en ons hierover te rapporteren.

Minister Klink: Voorzitter. Misschien is het inderdaad goed om een vierde termijn te hebben. Ik heb zo-even vrij omstandig stilgestaan bij het alternatief van de heer Van de Beeten namens de CDA-fractie. Natuurgetrouw ga je in op zijn argumentatie. Laat één ding volstrekt helder zijn: ik geloof heilig in het stelsel dat voorligt in het kader van de wet en anders dan de heer Thissen zegt, heb ik helemaal geen twijfel bij de uitvoerbaarheid. Sterker nog, ik vind het om verschillende redenen echt de voorkeur verdienen boven de alternatieven die zijn aangedragen.

Ten eerste krijgt een niet-betaler – die op dat moment nog geen wanbetaler is – na twee maanden een melding van de verzekeraar. Na vier maanden gebeurt hetzelfde.

Klink

Als na zes maanden het bestuursrechtelijk regime ingaat, komt er opnieuw een melding en kan betrokkene altijd gebruikmaken van schuldhulpverlening. Er zijn dus verschillende momenten waarop de niet-kunners van de niet-willers worden onderscheiden. Dat vind ik, gekoppeld aan de 100-x mln. die het kabinet voor de schuldhulpverlening heeft ingezet, een van de belangrijkste winstpunten van dit wetsvoorstel.

Ten tweede ontstaan er geen royementen. Mensen blijven verzekerd. Dezelfde premiebetaler waar de heer Thissen over spreekt, krijgt in de huidige situatie een premieophoging vanwege het feit dat meer en meer mensen onverzekerd blijven. Die groep mensen blijft volgens het wetsvoorstel in het regime en blijft betalen. De welwillende premiebetalers krijgen dus niet te maken met een premieverhoging op grond van het feit dat het aantal wanbetalers toeneemt.

Ten derde zijn we bezig om het totaal in kaart te brengen. Ik bedoel daarmee het systeem waarvan de heer Thissen zei dat we er eens grondig naar zouden moeten kijken. Dat doen we ook in het kader van de onverzekerden. Met hen gaat hetzelfde gebeuren. Onverzekerden zullen op een gegeven moment in het regime "indalen", teneinde te voorkomen dat mensen toch parasiteren, ook op degenen die een smalle beurs hebben en de premie wel degelijk moeten betalen. Een van mijn kernbezwaren tegen het voorstel van de CDA-fractie, dat ik later nog in volle breedte zal bespreken, is dan ook dat er voor de verzekeraar op het moment dat er een pandrecht dan wel een executoriale titel is, juist bij de mensen met een zwakke beurs, geen reden is om het schuldhulpverleningstraject te openen. Dat gaat namelijk alleen ten detrimente van de titel die hij heeft krachtens het pandrecht of krachtens de Zvw.

Laat er dus geen misverstand over bestaan dat ik dit systeem voluit draag. Ik vind hetgeen de heer Putters zo-even zei daarom van bestuurlijke wijsheid getuigen. Natuurlijk zullen wij alternatieven bezien voor dit stelsel. De eerste resultaten komen in juni 2010. Voordien zal ik überhaupt niet overwegen om op een ander regime over te gaan. Ik zeg dat ook tegen de CDA-fractie. Het zou namelijk ook bestuurlijk knap onverantwoord zijn om nu een wet aan te nemen, over drie maanden een verkenning te doen en vervolgens op grond van juridische charme en dergelijke op een ander regime over te gaan. Dat ga ik echt niet doen.

Wat ik wel zal doen, is in 2010 bekijken hoe deze wet uitpakt. Dan is de verkenning naar de eventuele alternatieven rond. Die wil ik de Kamer best in de loop van dit jaar doen toekomen. Ik zal die verkenning echter afwegen tegen de resultaten van dit wetgevingstraject, waarin ik geloof. Dat moge duidelijk zijn. Zo zit de timing in elkaar. Dit regime is naar mijn overtuiging sluitend. De resultaten ervan zal ik in 2010 beoordelen en tegen die achtergrond zal ik ook alternatieven beoordelen.

De heer Putters (PvdA): Betekent dit dat de minister overweegt om hierover op dit moment een vraag aan de Raad van State te stellen?

Minister Klink: Over de route naar de Raad van State moet ik me nog eens buigen. Eén ding is echter duidelijk: ik wil in kaart brengen hoe het juridische regime van executoriale titel krachtens de Zvw en het pandrecht werkt. Daarvoor wil ik de juridische en de meer systeemtechnische merites in kaart brengen. Voor mij

zijn echter twee zaken het belangrijkste, namelijk de schuldhulpverleningstrajecten en de mate waarin wanbetalers daadwerkelijk worden ondervangen. Mijn twijfel over het alternatieve regime zit precies op deze punten. Gaan de schuldhulpverleningstrajecten in dat regime nog wel lopen? Werkt het regime nog wel in termen van het bestrijden van wanbetaling door bijvoorbeeld mensen die geen pensioen, uitkering en loon hebben? Bij die mensen loont het voor een zorgverzekeraar niet om er achterheen te gaan en hen niet te royeren. Ik ga het alternatief dus in kaart brengen, maar naar mijn overtuiging zal het niet kunnen rivaliseren met het huidige systeem.

De heer Putters (PvdA): Dat deel ik op dit moment helemaal met de minister. Ik kan me ook heel goed voorstellen dat er op het ministerie van VWS continu gekeken wordt naar mogelijke alternatieven. Zo ken ik het ministerie. Dat is een kwestie van zorgvuldigheid van besluitvorming en van volgen wat er in het veld gebeurt. Het volgen van het voorstel van de heer Van de Beeten leidt er echter toe dat je op zijn minst suggereert te gaan kijken naar een wetswijziging. Als dat aan de orde is, vind ik dat wij daar eerst naar moeten kijken voordat wij besluiten.

Minister Klink: Laat ik daarover klip-en-klaar zijn. Dit wetsvoorstel ligt nu hier voor. Ik heb al gezegd dat ik het bestuurlijk onverantwoord zou vinden op het moment dat er niet een grote meerwaarde is van het alternatieve traject. Dit ook in termen van het bestrijden van wanbetaling, waar het uiteindelijk om gaat, en het zorgen dat mensen niet onverzekerd raken. Daar gaat het in subsidiaire zin om, om het zomaar even te zeggen. Pas tegen die achtergrond zal ik kijken naar eventuele alternatieven. Ik wil intern op het departement, eventueel met onderzoekers erbij, verkennen welke mogelijkheden zich langs privaatrechtelijke weg aftekenen. Ik zal dat afzetten tegen de resultaten van het bestuursrechtelijke traject dat wij nu hebben en waarvan de eerste gegevens zich in 2010 zullen aftekenen. Het lijkt mij dat het dan reëel wordt om naar een alternatief te kijken om de Raad van State in te schakelen. Die volgorde dus.

De heer Van de Beeten (CDA): Ik hoor de minister zeggen dat hij bereid is om zelfs nog dit jaar met een notitie te komen over die verkenning. Stel dat geheel tegen zijn verwachting in de conclusie toch is – en dat ook goed is gekeken naar de rechtspraak bij het onderwerp pandrecht – dat het eigenlijk heel aantrekkelijk is. Is de conclusie dan: jammer, wij hebben een bestuursrechtelijk systeem ingevoerd. Het is jammer dat wij iets beters hadden kunnen hebben, maar dat doen wij dan toch maar niet?

Minister Klink: Dat kan, voor zover beter inhoudt dat het juridisch beter inpasbaar is, beter past bij het privaatrechtelijk karakter enzovoorts, wat ik overigens niet denk. Ik zei zojuist en heb ook in het vorige debat dat wij hier hadden, gezegd dat naar mijn overtuiging de administratieve lasten zodanig zullen zijn dat verzekeraars er niet toe zullen overgaan, althans niet over de gehele linie, en dat dus het aantal wanbetalers zal toenemen. Dat mag ik nog een keertje onderstrepen. Op het moment dat het puur in de juridische sfeer ligt en het gaat om de juridische charme enzovoorts, ga ik tegen de achtergrond

Klink

van het feit dat wij niet weten hoe dit uitpakt, echt niet over tot het wijzigen van de wetgeving. Ik zal altijd afwachten wat de resultaten zijn in 2010 en dan bezien in hoeverre er een alternatief is.

De heer Van de Beeten (CDA): Is het dan bestuurlijk wel verstandig om aan mij de toezegging te doen dat er nog dit jaar een notitie komt? Ik wil niet advocaat van de duivel gaan spelen, alhoewel dit natuurlijk wel een beetje inherent is aan mijn beroep, maar ik zou dan bijna met de heer Putters zeggen: hou het dan nog maar even achter de kiezen en dan zien wij wel wat er uit de evaluatie komt. Ik sta hier niet om alleen maar een toezegging binnen te halen teneinde een toezegging binnen te halen, zoals wij al vastgesteld hebben. Het gaat hier om de zaak. Dan denk ik dat het bestuurlijk niet verstandig zou zijn om deze weg te volgen.

Minister Klink: Dat weet ik niet. Ik ben er altijd voor in om zaken te onderzoeken en feiten te laten spreken. Daar heb ik helemaal geen moeite mee. Vervolgens komen echter de bestuurlijke afweging en de politieke afweging. Daarbij wil ik de resultaten van deze wetgeving verdisconteren. Die kennen wij pas in juni 2010. Het gaat niet om de juridische schoonheid van de figuur. Het gaat uiteindelijk om het maatschappelijke doel dat je wilt dienen. Overigens verleidt dit mij ertoe om in gaan op een eerste vraag die werd gesteld – ik weet niet meer wie het vroeg – namelijk wie er slimmer is, de heer Van de Beeten of de heer Klink. Ik doe een educated guess: ik denk de heer Van de Beeten. Maar dat betekent niet dat hij altijd gelijk heeft.

De heer Putters (PvdA): Ik weet helemaal niet of het mij is toegestaan, maar ik heb eigenlijk nog twee vragen aan de heer Van de Beeten in deze interruptie. De eerste vraag is welk signaal de CDA-fractie met deze actie wenst af te geven naar het veld toe. De tweede vraag is of ik goed begrijp dat voor de CDA-fractie, wanneer de minister niet na de zomer met een alternatief voorstel kan komen, ook die notitie niet zo nodig is na de zomer en dat hij dat kan doen op het moment dat blijkt dat het aantal wanbetalers niet daalt.

De heer Van de Beeten (CDA): Het doel is een deugdelijk systeem in het leven te roepen. Wij hebben onze twijfels over de juridische houdbaarheid geuit. Als de minister zegt dat hij vasthoudt aan het wetsvoorstel dat er ligt en dat hij het graag afgehandeld wil zien, moeten wij een afweging maken met betrekking tot die deugdelijkheid. Die beslissing nemen wij dan morgen, naar ik aanneem, bij de stemming erover. Als de minister zegt dat hij het punt van de juridische deugdelijkheid ziet en dat hij ook wat in het alternatief ziet, dan ligt meer voor de hand wat de heer Putters zelf ook heeft gezegd. Houd dan het wetsvoorstel aan en onderzoek eerst het alternatief. Wat betreft vind ik zijn standpunt volkomen helder en bestuurlijke correct.

Minister Klink: Dan hoop ik dat ik in ieder geval ook van mijn kant de bestuurlijke correctheid heb aangegeven, hoe het naar mijn beleving zou moeten lopen en wat de route naar de Raad van State is. Daar werd namelijk naar gevraagd. Die is wat mij betreft alleen aan de orde als het een reëel alternatief blijkt te zijn tegen de achtergrond van de resultaten die wij boeken. Anders gaan wij

inderdaad met een jobbeleid beginnen. Daar heb ik geen enkele trek in, eerlijk gezegd. Dat ga ik ook niet doen.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Hoe vaker je hierover praat, hoe onduidelijker het wordt. Ik had begrepen van de minister dat we pas naar alternatieven zouden kijken als op grond van monitoring blijkt dat het aantal wanbetalers niet daalt. Nu krijg ik de indruk dat er mogelijk in het najaar een ander wetsvoorstel voorligt of dat er in ieder geval een notitie komt met betrekking tot de mening van de Raad van State. Wat is nu precies de bedoeling van de minister? Wat de bedoeling van de heer Van de Beeten is, laten we nu even buiten beschouwing. Hoe stelt de minister het zich voor?

Minister Klink: Ik ben blij dat u het nog een keer vraagt. Ten eerste laat ik intern een verkenning doen naar de mogelijkheid van een privaatrechtelijk regime, hetzij via executoriale titel hetzij via pandrecht. Ten tweede is die verkenning voor mij pas echt relevant tegen de achtergrond van de resultaten die wij met dit wetsvoorstel binnenhalen, waar ik grote verwachtingen van heb. Die resultaten kennen we pas in 2010. Die zijn voor mij maatgevend voor het antwoord op de vraag of er überhaupt een alternatief in beeld is; laat dat duidelijk zijn. Pas op het moment dat voor een alternatief wordt gekozen, is de route naar de Raad van State aan de orde. Ik wil deze Kamer de resultaten van mijn verkenning niet onthouden wanneer deze bekend zijn, maar dat gaat altijd buiten de resultaten van dit wetsvoorstel om. Die zijn pas in 2010 helder. Laat een ding duidelijk zijn: dit is naar mijn beleving een sluitend systeem. Zo-even vroeg de heer Thissen in dit verband naar de inzet van de gemeenten en van de verzekeraars. Het feit dat het aantal wanbetalers toeneemt, ontnemt ook op dit moment redelijk de motivatie bij sommige verzekeraars om überhaupt met gemeenten in zee te gaan teneinde dit in te dammen. Dus het geeft ook aan hoe belangrijk het is om eraan te werken.

De heer Thissen (GroenLinks): Van het begin af aan is op de zorgverzekeraars door de gemeenten een appel gedaan om met de introductie van de Zvw de vinger aan de pols te houden en te melden via het digitale knooppunt dat we in dit land hebben, het inlichtingenbureau, of er premieachterstand en, zo ja, bij wie gaat ontstaan, zodat er alert op gereageerd kan worden. Ik constateer dat slechts een paar zorgverzekeraars dat af en toe hebben gedaan. De meeste helemaal niet. Dus dat er een stijging is van het aantal wanbetalers in dit land is mede gebeurd onder verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraars zelf.

Minister Klink: Des te meer reden om nu het regime om te gooien en te gaan in de richting die we zo-even schetsten, namelijk dat wanbetalers altijd opgevangen worden in het CVZ-traject en er meer gebruik gemaakt zal worden van de schuldhulpverlening.

De heer Thissen (GroenLinks): Maar u zet met dit voorstel de zorgverzekeraars wel in een preferente positie ten opzichte van woningbouwcorporaties, energieleveranciers enz., terwijl zij zelf medeverantwoordelijk zijn voor het gestegen aantal wanbetalers.

Minister Klink: Dat doe ik niet op grond van het feit dat

Klink

ik zo'n enorm mededogen met de verzekeraars zou hebben, maar op grond van het feit dat het belangrijk is om de solidariteit die onder sociale verzekeringen ligt in elk geval in de benen te houden en te zorgen dat de premies worden afgedragen, zodat die niet worden afgewenteld op degenen die wel netjes verzekerd zijn. Hierbij moet in acht worden genomen dat vrij snel inzichtelijk zal zijn of het gaat om niet-kunners of niet-willers vanwege de schuldhulpverleningstrajecten die worden aangeboden.

Dan het punt van de bestuursrechtelijke premie die 130% is. De heer Van de Beeten wenst mij succes met dit traject en wacht af hoe het uitpakt. Ik voeg er nog aan toe dat ook wanneer een premie een preventieve kop heeft van 30%, dit niet betekent dat het altijd punitief is. Hetzelfde traject loopt nu in het kader van de Drank- en Horecawet. De Raad van State is om advies gevraagd met betrekking tot three strikes out. Daar zit een punitief element in, zou je kunnen zeggen, maar het wordt wel als preventief gekwalificeerd.

Ik hoop de vraag van de heer Van den Berg beantwoord te hebben over twijfels rondom dit traject. Voorzover die er waren, hoop ik daaraan tegemoetgekomen te zijn.

Dan kom ik bij de vragen van mevrouw Slagter. Zij sprak over de schuldhulpverlening. Ik gaf zo-even aan dat die naar mijn beleving in dit regime beter tot haar recht komt dan in privaatrechtelijke regimes. De monitor wanbetalers is in juni 2010.

Ik geloof dat ik de vragen van mevrouw Swenker heb beantwoord, maar ik vrees dat ik haar teleurstelling niet kan wegnemen gegeven het feit dat zij het echt veel liever langs privaatrechtelijke weg had willen regelen.

Tegen de heer Thissen zeg ik dat ik die twijfel over de uitvoerbaarheid van dit systeem helemaal niet heb. Sterker nog, ik denk dat het stellig uitvoerbaar zal zijn en dat het aantal wanbetalers ook drastisch zal afnemen. Hij heeft voorts nog iets over het systeem gezegd en heeft daarbij over het symptoom en de oorzaak gesproken. Ik denk dat de oorzaak bij degenen die niet kunnen snel wordt weggenomen, gegeven de schuldhulpverleningstrajecten die ontstaan. Wij zullen nog met elkaar spreken over aanvullende wetgeving op het punt van de onverzekerden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Stemming over dit wetsvoorstel wordt gevraagd door het CDA. Ik stel voor, morgen aan het einde van de vergadering over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen) (31436).

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer.

Het woord is aan mevrouw Quik-Schuijt.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Voorzitter. Dit wetsvoorstel was begin juni reeds als hamerstuk geagendeerd, hetgeen betekent dat deze Kamer zonder meer met het wetsvoorstel instemde. In de week voor de plenaire behandeling attendeerde GGZ Nederland de Kamer op een ernstig probleem in de uitvoering van het wetsvoorstel met betrekking tot een beperkte categorie veroordeelden, namelijk de zelfmelders in de ggz-instellingen. Het gaat om patiënten die zichzelf melden bij een ggz-instelling om daar vrijwillig in het kader van een voorwaardelijke straf of maatregel of voorwaardelijke vrijheidstelling een behandeling te ondergaan.

Nu uitvoerbaarheid van wetgeving een speerpunt is van de werkzaamheden in deze Kamer besloot de commissie voor Justitie de Minister te attenderen op het probleem en te vragen welke mogelijkheden hij ziet om een uitzondering te maken voor deze kleine groep, nu dan wel in een eerstvolgende veegwet. De minister antwoordde dat de introductie van het gebruik van vingerafdrukken de verificatie van de identiteit van degene die zichzelf meldt, alleen maar zal vergemakkelijken.

Dit antwoord gaat voorbij aan de opmerkingen van GGZ Nederland die, zakelijk weergegeven, het volgende inhouden. 1. Er is nauwelijks een reden te bedenken waarom iemand zich voor een ander zou uitgeven en zich daarmee een zware psychiatrische behandeling op de hals zou halen. 2. De patiënt komt op afspraak waardoor verificatie kan plaatsvinden via de gangbare identiteitsbewijzen. 3. Wie neemt de vingerscan? 4. Wat als de patiënt weigert; hij is immers op vrije voeten? 5. Wat is het effect op de vertrouwensrelatie met de ggz-instelling en dus op de effectiviteit van de behandeling?

Ik voeg daar zelf nog aan toe dat er vaak rapportage voorhanden is, soms voorzien van een foto, en dat een behandelaar in dat geval buitengewoon ondeskundig is als hij niet snel in de gaten heeft dat hij een ander voor zich heeft dan waarover is gerapporteerd. Als BOPZ-rechter heb ik regelmatig psychiatrische instellingen bezocht. Eenieder meldt zich aan de balie, ook deze veroordeelde. De baliemedewerker is geïnstrueerd dat er een zelfmelder komt en zodra die er is, schiet hij – gesteld dat deze wet in werking is getreden – in de stress. Er moet een medewerker worden gebeld die de patiënt moet ophalen en met hem naar een ruimte moet om foto en vingerscan te maken. Dat zal even duren. Er is in de psychiatrie immers geen overschot aan personeel. Wachten in een ruimte met veel prikkels – het is een komen en gaan bij de balie en er zijn ook regelmatig heftige woordenwisselingen – is voor geen enkele psychiatrische patiënt goed. Betrokkene zag er toch al hevig tegenop om zich te melden. Met steun van familie en hulpverleners heeft hij het toch kunnen opbrengen en dan zit hij daar, te wachten. En wie ontvangt hem? Niet een behandelaar of verpleegkundige die zegt: hartstikke goed dat je er bent. Nee, er komt een techneut die misschien ook de instructie gekregen heeft

om te zeggen "goed dat u er bent", maar die vervolgens zegt: "we gaan toch even kijken of u wel bent wie u zegt te zijn". Er is een kans op woede vanwege dit wantrouwen. Het gaat immers om een psychiatrische patiënt. Overigens zou ik dat zelf ook niet prettig vinden. Dit is niet bepaald de ideale start van een behandelrelatie.

Een goede behandeling is duur en een valse start kan betekenen dat het langer duurt voordat de behandelrelatie vorm krijgt. De getrainde medewerker die de vingerscan moet maken, is duur. Een aparte ruimte is zeker nodig, want ook qua ruimte zit de psychiatrie niet bepaald ruim in het jasje. Ook die ruimte kost geld. De minister heeft een berekening gemaakt van de kosten van de apparatuur, maar daar zijn deze kosten – op een paar honderd locaties – dus niet bij inbegrepen.

Daarmee kom ik terug op de vragen van GGZ Nederland. Ten eerste: waarom zou iemand zich voor een ander voor een psychiatrische behandeling van onbekende duur melden? Is het überhaupt wel eens voorgekomen dat iemand zich meldde en zo ja, hoe lang duurde het dan voordat de fraude aan het licht kwam? Ten tweede: waarom is de foto op de rapportage tezamen met andere gegevens als het burgerservice-nummer onvoldoende voor vaststelling van de identiteit? Tot een maand geleden was het gebruik van het BSN in de gezondheidszorginstellingen nog niet eens verplicht en nu zou dit extra identificatiegegevens al niet meer voldoende zijn? Ten derde: wie gaat de kosten betalen van de apparatuur, het extra personeel en de speciale ruimte? Heeft de minister al berekend hoeveel de uitvoering van dit wetsvoorstel per zelfmelder gaat kosten? En is er een kosten-batenanalyse gemaakt? Ten vierde: wat moet de ggz-instelling doen als de patiënt weigert? Wachten tot hij vrijwillig terug komt? Hem laten oppakken door de politie? En als hij dan nog niet meewerkt aan de vingerscan? En wat betekent dat dan weer voor de behandelrelatie? Ten vijfde: welk effect wordt van deze start verwacht op het op gang komen van een behandelrelatie en dus op de duur van de behandeling?

Tot slot: de minister zegt in zijn brief dat de implementatie van de wet een langdurig traject zal worden en dat de ggz-instellingen het laatst aan de beurt zullen zijn. Dat geeft de minister de tijd om nader onderzoek te doen, samen met GGZ Nederland naar enerzijds de hoeveelheid zelfmeldpatiënten waarover het gaat en anderzijds naar de hierboven genoemde vragen voor zover de minister ze op dit moment niet naar volledige tevredenheid kan beantwoorden. Kan de minister toezeggen dit onderzoek op korte termijn samen met GGZ Nederland uit te voeren en indien daaruit zou komen dat dit wetsvoorstel voor deze beperkte groep niet nodig dan wel buitenproportioneel zou zijn, in nadere wetgeving voor deze groep een uitzondering te maken?

Minister Hirsch Ballin: Mevrouw de voorzitter. De bedoeling van het wetsvoorstel is uiteraard dat in de hele strafrechttoepassing een eenduidige identiteitsvaststelling plaatsvindt. Dat moet zeker niet als een geweldige last worden gezien, maar dit heeft wel een aanleiding, die mevrouw Quik ongetwijfeld kent. Er is namelijk gebleken dat er op dit punt onvoldoende zekerheid was. Die zekerheid willen wij tot stand brengen.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Het is natuurlijk bekend dat er voor de detentie fraude wordt gepleegd. Is er ook iets bekend bij de zelfmelders? Dat zijn mensen die zich vrijwillig melden. Ik heb er eerlijk gezegd nog nooit van gehoord, maar u misschien wel.

Minister Hirsch Ballin: Nee, dat wilde ik zeker niet beweren. Dat wil zeggen als u het hebt over zelfmelders voor een psychiatrische behandeling. Het is niet uitgesloten dat het gebeurt. Het is ook niet uitgesloten dat er in bepaalde situaties impulsen kunnen ontstaan om de gaten op te zoeken, maar dat is niet de strekking van wat ik net heb gezegd. Dat is niet de aanleiding voor het wetsvoorstel.

Ik ben blij dat het wetsvoorstel nu wordt behandeld. Het is maatschappelijk van groot belang dat de identiteitsvaststelling van verdachten, veroordeelden en getuigen eenduidig wordt. Daar zijn wel degelijk redenen voor als wij kijken naar de strafrechtspleging als geheel. Wat betreft de bijzondere positie van de ggz zullen wij ook met eventuele invoeringsvragen rekening houden. Ik kom daar aan het slot van mijn antwoord op terug. In ieder geval ben ik blij dat de hoofdlijn van het wetsvoorstel de steun heeft van de leden van uw Kamer, zoals ook bleek uit de oorspronkelijke agendering van het wetsvoorstel als hamerstuk.

Dan kom ik bij de vraag over de systematiek van identiteitsvaststelling die in het wetsvoorstel wordt voorgesteld en de reactie aan uw Kamer op de brief die GGZ Nederland op 20 mei jongstleden, op de valreep dus, heeft gestuurd. Het wetsvoorstel was natuurlijk al bekend bij GGZ Nederland sinds het aanhangig is gemaakt bij de Tweede Kamer. Het gaat dan om de vraag of het evenredig, uitvoerbaar en proportioneel is. Die vraag beantwoord ik volmondig met ja. Ik denk dat het verschil van inzicht helemaal niet zo groot is als ik straks uitleg hoe het werkt en wat wij doen bij de invoering.

Natuurlijk is een stoornis niet gemakkelijk te veinzen. Het is niet van tevoren duidelijk wanneer iemand weer op vrije voeten komt. Er kunnen situaties zijn dat er in verband met verlof grotere risico's zouden zijn op het misbruiken van een identiteitsverwisseling, maar dat is op dit moment niet aan de orde. Wij hebben wel over de hele linie een verplichting voor de ggz om het burgerservicenummer te gebruiken en aan de hand van een identiteitsbewijs als bedoeld in de Wet op de identificatieplicht na te gaan of de persoon die zich meldt of die wordt gebracht bij een ggz-instelling ook degene is voor wie de plaatsing geldt. Dat is niet nieuw. Dat wordt hier niet geïntroduceerd. Het enige wat verandert, is dat men in plaats van een meegedragen papieren identiteitsbewijs, een meegedragen fysiek identiteitsbewijs gebruikt. Het gemak daarvan is veel groter. Voor degene die bij een ggz-instelling komt, is het ook helemaal niet nieuw, want die heeft het al eerder meegemaakt. Aan het begin van de strafvorderlijke procedures is ooit die vingerafdruk genomen. Anders zou die vingerafdruk ook niet het identiteitsbewijs voor de betrokkene zijn. Dat is verder ook helemaal niet ingewikkeld. Je moet je vinger op een glasplaat leggen en dan wordt beoordeeld of het spoort met de gegevens die aanwezig zijn ter vaststelling van de identiteit van de betrokkene.

Natuurlijk zullen wij daar goede voorlichting over moeten geven. Het is een administratieve handeling; het is geen opsporingshandeling. Omdat de betrokkene nu eenmaal een strafrechtelijke achtergrond heeft, is hij of,

in zeldzame gevallen, zij ook niet anders gewend. Het is, anders gezegd, nieuwer voor de instellingen om daarmee te moeten werken dan voor degenen die er binnenkomen. Stel dat wij te maken krijgen met weigering. Dat zou tamelijk verrassend zijn. Dat is niet te verwachten. Het is voor de zelfmelder de bekende procedure. Hij heeft er ook verder geen last van.

Dan kom ik bij het aantal ggz-klienten dat onder de werking van de regeling valt. Wij hebben heel wat contacten waarbij de Directie Forensische Zorg van mijn ministerie bij een ggz-instelling zorg inkoop, zoals dat heet. Dat betreft behandeling voor personen die intramuraal verblijven, maar ook alle ambulante contacten en behandelingen. Jaarlijks worden er ongeveer 6000 tot 6500 mensen naar deze zorg toegeleid. Ten behoeve van deze groep zijn er bij 80 zorgaanbieders 1281 intramurale plaatsen gecontracteerd. Het gaat weliswaar om veel meer dan 80 vestigingen, want er wordt van meer locaties gebruik gemaakt. Wij moeten nog eens precies kijken om hoeveel apparaten het werkelijk zal gaan.

GGZ Nederland geeft in zijn brief van 20 mei een wel heel brede marge aan voor de aan te schaffen vingerscans en stelt dat er 200 à 800 nodig zullen zijn. Zoals gezegd kopen wij bij 80 zorgaanbieders zorg in en die hebben ook niet op iedere locatie mensen voor wie door Justitie de contracten worden afgesloten.

De kosten voor de eerste generatie vingerscans zullen wij voor onze rekening nemen. De kosten voor een vingerscan belopen ca. € 2000.

Wij zijn van plan om hier verder nog eens goed over te spreken met GGZ Nederland. Wij verheugen ons in het over het algemeen zeer goede contact met hen en zullen dat uiteraard ook graag bij dit onderwerp voortzetten. Het is mijn bedoeling om als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven het zodanig gefaseerd in werking te laten treden dat de ggz-sector als laatste aan de beurt komt. Eerst komen de politie en de penitentiaire inrichtingen aan de beurt. Naar verwachting zullen de ggz-instellingen de laatste zijn. Wij denken dat er tot 2011 tijd is en in die tijd zullen wij graag in overleg met GGZ Nederland bekijken wat wij moeten doen om de ongemakkelijke gevoelens die daarover blijken te bestaan weg te nemen.

□

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Voorzitter. De minister geeft een technisch antwoord op een emotionele vraag over de wijze van het afnemen van de vingerscan. Die emotionele vraag was wat het betekent voor iemand die met veel pijn en moeite in het kader van een voorwaardelijke veroordeling zich uiteindelijk toch meldt bij de psychiatrische inrichting om gewantwoord te worden en een vingerscan moet laten afnemen. Dat het technisch eenvoudig is, zal eenieder wel bekend zijn.

De minister citeerde cijfers uit een stuk dat ik ook bij GGZ Nederland heb opgevraagd, dus beschikken wij over dezelfde gegevens. Die zijn echter van 2006 en de verwachting is dat de cijfers nu wel wat hoger liggen. Dat is echter nattevingerwerk en vandaar dat ik vroeg om een onderzoek naar het aantal mensen waarom het zou gaan. Is er een kosten-batenanalyse gemaakt? Ik heb daarop geen antwoord gekregen.

Aan mijn opmerkingen en vragen over personeel en ruimte is de minister enigszins voorbijgegaan. Uit mijn ervaring als rechter weet ik dat ik vaak heel lang moest

wachten tot er een ruimte beschikbaar was. Ik denk dus niet dat er zonder problemen zomaar ergens een hokje kan worden vrijgemaakt voor die apparatuur. Dat lijkt mij toch een serieus probleem. Ook het personeelsprobleem is bij mijn weten buitengewoon serieus te noemen. Het kost toch menskracht. Van te voren kan niet worden gezegd in welke van al die 800 instellingen of locaties het nodig zal zijn om die apparatuur neer te zetten. De minister zei dat het niet overal zal hoeven. Dat denk ik ook niet, maar hoe weet men nu van te voren waar wel en waar niet? Daar zou ik toch nog graag een antwoord van de minister op krijgen.

□

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Ik zeg mevrouw Quik-Schuijt graag toe dat we nog eens goed zullen kijken naar de omvang van het aantal plaatsen waar dit zal spelen, terwijl dit onderdeel nog niet in werking is getreden. Overigens zal ik alle punten die zij aan de orde stelde, graag bespreken met GGZ Nederland. Dat is voor ons een waardevolle partner. Natuurlijk willen we geen situatie waarin men zich onevenredig belast voelt met deze maatregel.

Ik denk dat het, als er nog eens precies naar wordt gekeken, heel erg zal meevallen. Het is geen uiting van wantrouwen: iedereen weet dat het afnemen van een vingerafdruk een zeer betrouwbare en snelle manier is om identiteit vast te stellen. Uit onderzoek, bijvoorbeeld bij grenscontroles, blijkt dat de vaststelling van identiteit aan de hand van zo'n pasje met foto helemaal niet zo'n betrouwbare manier is. Die manier is nu echter wel verplicht.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Ik heb zelf niet verzonnen dat dit op emotionele barrières kan stuiten, dat hebben mensen van GGZ Nederland verzonnen. Ik neem aan dat die een beetje weten waarover het gaat. Ik vind dit een wat bagatelliserend antwoord.

Minister Hirsch Ballin: Ik geloof dat u mijn reactie nu een beetje bagatelliseert. Ik heb hetgeen u naar voren bracht, zeer serieus willen nemen. Wij zullen hierover spreken, daaraan hoeft u echt niet te twifelen. Dat u deze zorg uit, is voor mij voldoende reden om hier goed naar te kijken en om te proberen de zorgen weg te nemen. Wij hebben ook tijd om te bezien of de inschattingen van het aantal plaatsen kloppen. GGZ Nederland is voor ons een waardevolle partner. We zullen hier bij dit onderwerp terdege rekening mee houden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en

Voorzitter

tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet
bewaarplicht telecommunicatiegegevens) (31145).

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw Duthler (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel bewaarplicht telecommunicatiegegevens is een typisch voorbeeld van een technologieafhankelijke wet. Naarmate de tijd voortschrijdt, wordt de effectiviteit van de wet ingehaald door technologische ontwikkelingen. Het versturen van e-mailberichten via een Outlook-programma van Microsoft zoals wij in deze Kamer gewend zijn, is redelijk ouderwets kan ik u zeggen. Tegenwoordig is "twitteren" in, bel je gratis via "Skype" en neem je deel aan sociale netwerken als Hyves of MSN. Dit zijn voorbeelden van communicatieverkeer die niet onder de bewaarplicht van het wetsvoorstel vallen. Aanvankelijk stond de VVD-fractie voorzichtig positief tegenover dit wetsvoorstel; er leek een redelijk evenwicht te zijn gevonden tussen het veiligheidsdoel van de wet en privacybescherming. Inmiddels zijn er veel nieuwe elektronische communicatiemogelijkheden ontwikkeld die niet onder de wettelijke bewaarplicht vallen, moeten vraagtekens worden geplaatst bij de effectiviteit van de wet. Het is te verwachten dat juist de criminelen op wie deze wet zich richt, bewust communicatiemiddelen zullen kiezen die niet onder de bewaarplicht vallen. Wat is dan nog de zin van het bewaren van verkeersgegevens van bijna alle Nederlanders?

De VVD-fractie staat voor bepaald geen gemakkelijke afweging. Het opslaan van verkeersgegevens maakt inbreuk op de privacy. Dat is onmiskenbaar. Of deze privacyinbreuk vervolgens als gerechtvaardigd moet worden beoordeeld, wordt onder meer bepaald door de proportionaliteit van de privacyinbreuk, de subsidiariteit en de zorgvuldigheid. Staat de inbreuk in verhouding tot het te bereiken doel? Kan het doel ook met andere minder ingrijpende middelen worden bereikt? Hoe worden de opgeslagen verkeersgegevens fysiek en logisch beveiligd, opdat de juistheid en volledigheid van de gegevens vaststaan, ongeautoriseerde personen geen toegang kunnen krijgen tot de gegevens en de gegevens niet verder worden verwerkt door derden voor andere doeleinden?

De minister heeft in de nadere memorie van antwoord voldoende inzichtelijk gemaakt op welke wijze hij de beveiliging en zorgvuldige omgang met de verkeersgegevens bevordert en op welke wijze de toegang tot de gegevens is geregeld. Ook heeft hij uitgebreid beschreven hoe hij omgaat met de kosten van de bewaarplicht voor internet service providers, de zogenaamde ISP's. Niet de investeringskosten, maar de kosten per bevraging worden vergoed. Het belangrijkste deel van de kosten voor de ISP's zijn echter de investeringskosten. Is de minister bereid een deel daarvan te compenseren in de vergoeding per bevraging? De leden van de VVD-fractie zijn verder verheugd dat de minister bereid is, ook met de kleinere ISP's afspraken te maken over de wijze van vergoeding van kosten om aan verzoeken tot gegevensverstrekking te voldoen.

De VVD-fractie twijfelt met name aan de proportionaliteit van de privacyinbreuk. Nu de effectiviteit van de wet zeer beperkt lijkt te zijn, zou de privacyinbreuk wel eens onvoldoende gerechtvaardigd kunnen zijn. Twijfels over

de effectiviteit van de wet heeft de minister in zijn nadere memorie van antwoord niet kunnen wegnemen. De VVD-fractie zou dan ook graag nog de volgende vragen door de minister beantwoord zien.

Ten eerste. De minister stelt in zijn nadere memorie van antwoord vast dat verkeersgegevens zeer waardevol zijn in zeer veel onderzoeken die door opsporingsdiensten worden gedaan. Daarmee staat voor hem het nut van de bewaarplicht vast. Kan de minister een indicatie geven van het aantal onderzoeken waarvoor de verkeersgegevens zeer waardevol zijn gebleken of waarvoor hij verwacht dat ze zeer waardevol zullen zijn? En zijn deze gegevens dan van doorslaggevend belang, van overwegend belang of van ondergeschikt belang voor het oplossen van ernstige strafzaken?

Ten tweede. De minister geeft in de nadere memorie van antwoord aan dat een categorie verkeersgegevens die nu buiten de bewaarplicht valt, namelijk de verkeersgegevens van gebruikers van diensten als Hotmail, Gmail of MSN, in de toekomst in daartoe geëigende gevallen alsnog beschikbaar komen. Deze gegevens zouden via een rechtshulpverzoek aan de autoriteiten van, in dit geval, de Verenigde Staten ten behoeve van een lopend opsporingsonderzoek kunnen worden opgespoord. Hoe ziet de minister dat voor zich? Gebruikers van genoemde diensten hoeven zich niet te identificeren als ze een account aanvragen en als ze zich al identificeren, dan wordt dat niet gecontroleerd. Wat wil de minister dan met een rechtshulpverzoek bereiken? Welke waarde hecht hij dan aan een rechtshulpverzoek? Is hem bekend of zulke rechtshulpverzoeken al eens zijn gedaan en, zo ja, welke waarde hebben zij dan gehad voor het opsporingsonderzoek? Waren de gegevens die hij op grond van rechtshulpverzoeken heeft verkregen van doorslaggevend, overwegend of ondergeschikt belang?

Ten derde. Het is vrijwel nooit met zekerheid aan te tonen dat communicatiegegevens wel of niet aan een contractant behoren. Het is heel eenvoudig om je op het internet voor te doen als iemand anders. De minister gaat in de nadere memorie van antwoord in zijn reactie op een vraag van de VVD-fractie hierover in op het voorbeeld van verandering van gegevens in een header van een bericht. Volgens de minister zijn niet die gegevens relevant, maar de gegevens in de logfiles van de e-mailserver. Dergelijke gegevens zijn gerelateerd aan de accounts van de zenders. Is de minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat het account van de zender, zoals dat geregistreerd staat bij de provider, nog steeds heel gemakkelijk door iemand anders kan worden gebruikt? De toegang tot de meeste e-mailprogramma's wordt beveiligd met wachtwoorden of andere inlogcodes. Maar deze kunnen nog steeds heel gemakkelijk door iemand anders worden gebruikt. Op hoeveel computers hangen geen gele plakkertjes met wachtwoorden of hoeveel computers worden niet door meerdere personen gebruikt? De meeste accounts zijn verbonden aan IP-nummers van computers, niet aan individuele personen. Bovendien wordt er steeds vaker gebruik gemaakt van dynamische IP-adressen. Hoe motiveert de minister zijn optimisme dat de communicatiegegevens desondanks betrouwbaar zijn?

Mevrouw de voorzitter. Tot zover de vragen van mijn fractie over de effectiviteit van de bewaarplicht. Dit wetsvoorstel vloeit voort uit een richtlijn die de lidstaten verplicht tot het invoeren van een wettelijke bewaarplicht van verkeersgegevens. De enige keuzevrijheid die de

lidstaten hebben, is het bepalen van de lengte van de bewaartermijn. Die mag variëren van zes tot vierentwintig maanden. Op dit moment bewaren telecommunicatieaanbieders de verkeersgegevens voor facturatie doeleinden al drie maanden. Met dit wetsvoorstel moeten ze de bewaartermijn met negen maanden verlengen. De gemiddelde doorlooptijd in strafzaken bedraagt zo'n zeven en een halve maand. De meer complexe en ernstigere zaken – waar deze wet juist ook voor bedoeld is – kennen vaak een langere doorlooptijd. Willen opsporingsautoriteiten dus iets aan de bewaarde gegevens hebben, dan moeten ze langer dan zes maanden worden bewaard. Twaalf maanden lijkt dan een redelijke termijn. Als deze Kamer het wetsvoorstel afwijst, zal de minister met een nieuw wetsvoorstel komen, waarschijnlijk met een bewaartermijn van zes maanden, althans dat schat ik zo in. Afgezien van alle technologische ontwikkelingen die het bereik van de bewaarplicht nog verder doen verkleinen en daarmee de effectiviteit verminderen, zal echter alleen een bewaartermijn van ten minste twaalf maanden enige zin kunnen hebben. Een uitweg waarop wij kunnen anticiperen is het aangekondigde evaluatieonderzoek. Tegen de tijd dat een nieuw wetsvoorstel in deze Kamer voorligt, zou de Europese verplichting wel eens van tafel kunnen zijn. Maar of dat een elegante en correcte weg is, valt te betwijfelen.

Mevrouw de voorzitter. Het is een heus dilemma waarvoor deze Kamer staat, in ieder geval voor mijn fractie. Voor de uiteindelijke afweging die mijn fractie zal maken, zijn bepalend de antwoorden die de minister zal geven op de hiervoor gestelde vragen. Met bijzondere belangstelling wacht mijn fractie dan ook de beantwoording van de minister af.

□

De heer Engels (D66): Mevrouw de voorzitter. Ik doe deze inbreng mede namens de OSF. De minister weet dan al hoe het verhaal eruit gaat zien.

Voorzitter. Dit wetsvoorstel voorziet in de implementatie van de Europese richtlijn dataretentie. Zoals in de schriftelijke voorbereiding is aangegeven, staat de D66-fractie, maar inmiddels ook de OSF, nogal aarzelend tegenover dit voorstel. Wij zijn op zichzelf niet tegen een verplichte opslag en terbeschikkingstelling van telecommunicatiegegevens ten behoeve van de opsporing en de vervolging van ernstige misdrijven. Wij maken ons wel grote zorgen over de waarborging van de privacy. Het Duitse Bundesverfassungsgericht heeft in een uitspraak van 11 maart 2008 aangegeven dat de mogelijkheid van toegang tot bewaarde verkeersgegevens "an sich" al een aanzienlijke bedreiging van het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betekent. Anders dan de regering menen ook wij dat niet alleen de toegang tot en het gebruik van, maar ook de opslag van verkeersgegevens relevant is voor de aantasting van de privacy. Niet voor niets behoort Duitsland tot de landen waar voor de bewaarplicht van telecommunicatiegegevens een maximale termijn van zes maanden geldt.

De regering koos aanvankelijk voor een bewaartermijn van achttien maanden, maar via amendering heeft de Tweede Kamer deze termijn teruggebracht tot twaalf maanden. De fractie van D66 en de OSF zijn niet overtuigd van het nut en de noodzaak van een bewaartermijn van een jaar. Naar ons oordeel is de

meerwaarde van een bewaartermijn langer dan een minimum van zes maanden niet aangetoond. Onze opvatting hangt samen met het belang van een goede privacybescherming in het licht van het recht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 8 EVRM.

Onze fracties zijn zich bewust van de complexiteit van de verhouding en de afweging tussen de belangen van veiligheid en grondrechten. Een democratische staat moet de veiligheid van de staat en van zijn burgers beschermen, maar tegelijkertijd als rechtsstaat ook de rechten en vrijheden van de burgers beschermen. De zorg voor de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit verhoogt de druk op deze individuele rechten en vrijheden. Grondrechten zijn immers niet absoluut en kunnen op democratische en rechtsstatelijke grondslag beperkt worden, mits met argumenten onderbouwd en met waarborgen omkleed. Een opvatting die sinds 2001 aan invloed heeft gewonnen is dat een democratische rechtsstaat de elementaire moed moet hebben om krachtig en doortastend op te treden tegen ernstige criminele bedreigingen. Dat rechtvaardigt de inzet van meer repressieve instrumenten. De democratie zal weerbaar zijn of niet zijn en wie niets te verbergen heeft hoeft niet bang te zijn voor aantasting van de privacy.

Daartegenover staat de benadering dat juist in tijden van angst en onzekerheid de veroorzakers daarvan niet bestreden moeten worden met maatregelen en middelen die in democratische en rechtsstatelijke termen als een terugval kunnen worden aangemerkt. Repressie dient immers de doelstellingen van hen die de democratische rechtsstaat bedreigen. Voor de goede orde wil ik hier markeren dat wij ons meer thuis voelen bij de tweede benadering. In tijden van toegenomen maatschappelijke bedreigingen en spanningen is het van belang om via de rechtsorde een zekere mate van stabiliteit en continuïteit te handhaven. Dat vraagt een evenwichtige afweging tussen macht en recht, tussen geweld en rede.

De terreuraanslagen van een aantal jaren geleden hebben ook in Nederland geleid tot een sterke toename van nieuwe maatregelen en tot een aanscherping van bestaande regels op het terrein van de veiligheid: bijvoorbeeld de invoering van de identificatieplicht, het biometrische paspoort, maximale controle op luchthavens en zeker ook de gestage uitbreiding van de opsporings- en vervolgingsbevoegdheden voor politie, justitie en veiligheidsdiensten. Met name waar deze nieuwe maatregelen gepaard gaan met het opslaan en gebruik van persoonlijke gegevens, ook van gegevens die met een geheel ander doel – bijvoorbeeld via het BSN – worden verzameld, is de privacy nadrukkelijk in het geding. Steeds vaker komen onverdachte personen in beeld bij justitie, politie, en de veiligheidsdiensten. Dat roept blijvend de vraag op naar de effecten van deze cumulatie van nieuwe regels. Er is veel te weinig aandacht voor de vraag hoe al deze maatregelen op elkaar ingrijpen en hoe zij elkaar versterken. Uit het Rathenau-rapport "Van privacyparadijs tot controlestaat" uit 2007 blijkt dat politieel en justitieel onderzoek steeds meer een verkennend karakter krijgen, waarbij op basis van risicoprofielen potentieel verdachte groepen worden gevolgd. De fractie van D66 en de OSF menen dat veel serieuzer naar dit cumulatieve effect moet worden gekeken. Voor de zorgvuldigheid van de afweging tussen veiligheid en grondrechten is dat essentieel. Een

doordachte oordeelsvorming over de inhoud en gevolgen van veiligheidsmaatregelen en over de voortschrijdende digitalisering van gegevensbestanden vraagt een open, niet-dogmatische en vooral ontpannen discussie. Wij vragen de regering of zij bereid is hiertoe een integraal en samenhangend initiatief te nemen.

Graag wil ik vervolgens iets zeggen over de noodzaak van de voorgestelde maatregel tot het invoeren van dataretentie. De commissie-Brouwer heeft gemeld dat het systeem voor de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens te weinig vertaling krijgt naar de professionals op de werkvloer van de veiligheidsketen. Dat geeft aan dat er eerder een tekort is aan kennis en inzet voor een goede gegevensbescherming dan dat er behoefte is aan meer bevoegdheden en instrumenten. Ook in dat licht lijkt de vraag naar nut en noodzaak van een verdere cumulatie van maatregelen niet op voorhand onzinnig. Zoals gezegd dreigt opsporingsonderzoek onbelemmerd te worden uitgebreid tot personen op wie zelf geen verdenking berust of ten aanzien van wie geen vermoedens bestaan, omdat ze in bestanden voorkomen die voor andere doeleinden zijn aangelegd en omdat gegevens automatisch worden uitgewisseld. Meer in het bijzonder menen onze fracties dat voor een bewaarplicht langer dan zes maanden moet worden aangetoond dat dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid. Het CBP merkte in dit verband terecht op dat noodzakelijk niet verward moet worden met "nodig", "handig" of "wenselijk". Het argument dat telecommunicatiegegevens gebruikt kunnen worden in een strafrechtelijk onderzoek is dus op zichzelf niet overtuigend. Dat justitie en politie een lange bewaartermijn van gegevens voorstaan, is onvoldoende rechtvaardiging voor een verdere inperking op het recht van de burger. Ook het argument van Europese harmonisatie overtuigt niet voor de hantering van een bewaartermijn van twaalf maanden. De lidstaten houden er verschillende bewaartermijnen op na en hanteren verschillende criteria met betrekking tot het soort te bewaren gegevens, de wijze van bewaring en de kostenregeling. Graag vraag ik de regering nog eens of zij de noodzaak van de voorgestelde maatregel in het licht van de aangevoerde bedenkingen overtuigend kan aantonen.

Gevraagd naar de daadwerkelijke effectiviteit van een langere bewaartermijn voor telecommunicatiegegevens gaf de minister in de Tweede Kamer enkele voorbeelden van strafzaken waarin deze gegevens van belang voor het onderzoek hadden kunnen zijn. De redenering leek te zijn: hoe langer de gegevens bewaard worden, hoe groter de kans dat deze gebruikt worden voor de opsporing van ernstige misdrijven. In de expertmeeting van 11 november 2008 kwam echter naar voren dat de bewaarplicht telecommunicatiegegevens weinig effectief zal zijn, omdat er te veel diensten buiten het bereik van de regeling vallen. Het lijkt betrekkelijk gemakkelijk om de bewaarplicht te omzeilen, door bijvoorbeeld gebruik te maken van Hotmail, Skype of Yahoo – ik weet daar iets minder van dan mevrouw Duthler, maar ik doe natuurlijk toch geweldig mijn best – maar ook van kantoor-netwerken. Verder zijn veel internetverbindingen vrij toegankelijk of onbeveiligd en kunnen dus eenvoudig gehackt worden. Niet door mij, overigens. Er zijn bovendien veel meer internettoepassingen dan ik bij benadering kan bedenken, waarmee gegevens kunnen worden uitgewisseld zonder registratie. Dan is er nog de dynamische IP-adressering, die het doorzoeken van

gegevens ernstig compliceert. Kennelijk is vrijwel nooit met zekerheid aan te tonen dat communicatiegegevens wel of niet aan een contractant toebehoren. Identiteitsfraude is eenvoudig te realiseren. De hanteerbaarheid van de maatregel wordt extra bemoeilijkt door het grote aantal internet service providers (ISP's), die elk met een ander systeem werken. Een simpel voorbeeld daarvan is de situatie waarin een ISP de klok niet juist heeft lopen. De bewaarde gegevens zijn dan per definitie niet accuraat. Meer gegevens leiden niet automatisch tot meer veiligheid, maar verhogen wel de kans op onjuiste interpretaties.

Onze fracties moeten vaststellen dat uit geen enkel onderzoek, noch uit de motivering van dit wetsvoorstel, dwingend en wetenschappelijk verantwoord volgt dat een lange bewaartermijn van telecommunicatiegegevens effectief bijdraagt aan de opsporing van ernstige misdrijven en het verhogen van de veiligheid. Het leidt wel tot een grotere inperking van de privacy. Graag horen wij een reactie van de regering op deze vaststelling.

Voorzitter. Onze fracties vinden een bewaartermijn van twaalf maanden niet noodzakelijk, maar daarnaast ook disproportioneel. Op grond van een welhaast grenzeloos vertrouwen in de computertechnologie gaat men in de praktijk blijkbaar uit van de onbetwistbare juistheid van bewaarde gegevens. Maar naarmate deze langer opgeslagen zijn, wordt het voor burgers lastiger om deze gegevens desgevraagd nader te duiden. Het menselijk geheugen heeft immers zo zijn eigen dynamiek. Dit heeft negatieve gevolgen voor de rechtspositie van de burger. Bovendien wil de regering niet alleen de begin- en eindlocatie van een communicatie vastleggen, zoals in de richtlijn voorgeschreven. Zij wil ook de locatie of locaties gedurende de communicatie registreren. In onze ogen is dat een nodeloze oprekking van de richtlijn. Intussen zullen steeds meer burgers de gevolgen ondervinden van onvermijdelijke fouten in de gegevensbescherming of zelfs misbruik van gegevens. Ook op dit punt zien wij graag een nadere reactie van de regering tegemoet.

Onze fracties hebben grote bezwaren tegen het beschikbaar stellen van een groot aantal verzamelde en opgeslagen gegevens voor het zogenaamde datamining door de officier van justitie in geval van verdenking van terrorisme. Wij realiseren ons dat de rechter-commissaris hier eerst toestemming voor dient te verlenen, net als bijvoorbeeld voor het plaatsen van een telefoontap. Wij hebben de indruk dat er weinig terughoudendheid onder rechter-commissarissen bestaat om deze toestemming te verlenen. De kans dat bij het zoeken naar bepaalde profielen en patronen van personen ook onverdachte burgers in beeld komen, omdat zij om een of andere reden aan het zoekcriterium voldoen, is geenszins denkbeeldig. Ik wijs in dit verband ook nog maar eens op een onderzoek van de Britse organisatie Privacy International, waaruit kan worden afgeleid dat Nederland in de bovenste helft van het linkerrijtje staat van landen waar telefoons worden afgetapt, e-mail wordt onderschept en zoveel mogelijk gegevens over burgers worden verzameld en gebruikt. Kan de regering nog eens nader toelichten waarom zij meent de telecommunicatiegegevens van onschuldige burgers te moeten onderwerpen aan datamining?

Daarnaast maken onze fracties zich zorgen over de weinig transparante evaluatie van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens. Informatie over raadplegin-

gen van bewaarde gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zal niet of beperkt worden vrijgegeven, omdat lopend onderzoek niet in gevaar mag komen. Met name als het slechts gaat om het bekendmaken van het aantal raadplegingen, ziet onze fractie niet in hoe dit lopende onderzoeken ongunstig zou kunnen beïnvloeden.

Wij constateren wel een gebrek aan transparantie en een gebrek aan controle met betrekking tot de gevolgen van de implementatie van dit wetsvoorstel voor de privacy van de individuele burger. Graag vraag ik de regering nader in te gaan op de vraag welke gegevens ter beschikking van toezichthoudende organisaties staan en op welke wijze er daaropvolgend democratische controle kan worden uitgeoefend op de naleving van het recht op privacy van de burger.

Om de zorgvuldige omgang met verzamelde persoonsgegevens te garanderen, is een onafhankelijk en effectief toezicht nodig. In hoeverre voldoet het ambtelijke agentschap Telecom van het departement van Economische Zaken aan die eis? Onze fracties begrijpen dat hiermee wordt aangesloten bij reeds bestaande arrangementen. Maar mag worden gerekend op een scherpe beoordeling van de feitelijke omgang met persoonsgegevens in de praktijk? Zal niet worden volstaan met het beoordelen van de toepasselijke regels? Zal niet alleen op signalen worden gereageerd, maar vooral ook op basis van eigen prioritering worden getoetst? Graag hoor ik nader van de regering.

Net als bij de onlangs besproken wijziging van de Paspoortwet gaat de regering met dit wetsvoorstel verder dan het minimum dat gesteld is in de Europese richtlijn. Op voorhand hoeft dat geen probleem te zijn, omdat de richtlijn de zogenaamde goldplating van de bewaartermijn niet verbiedt. De fracties van D66 en OSF bespeuren echter een tendens waarin de regering in cumulatieve zin een grotere inbreuk op de privacy van de burger maakt dan strikt noodzakelijk is. Volgens de regering is deze inbreuk gerechtvaardigd, omdat het belang van de veiligheid sterk gediend is met de langdurige bewaring van telecommunicatiegegevens. Wij zijn vooralsnog niet overtuigd van het nut, de noodzaak en de proportionaliteit van een langere bewaartermijn van de gegevens dan het minimum van zes maanden. De belangrijkste reden hiervoor is dat de regering in onze ogen niet de effectiviteit van een langere bewaarplicht heeft kunnen aantonen. Er zijn uiteraard voorbeelden te bedenken van strafzaken, die geholpen zouden zijn met de beschikbaarheid van telecommunicatiegegevens, maar dat gegeven op zichzelf rechtvaardigt niet een grove inbreuk op artikel 8 EVRM, althans niet naar ons oordeel. De rechtspraak van het Europese Hof dwingt de lidstaten van de Europese Conventie om kritisch te zijn op de vergaring en het gebruik van gegevens.

Tot slot, het bepalen van de bewaartermijn is uiteindelijk niet zozeer een juridische, als wel een politieke afweging. Die afweging kan op zichzelf verschillen, maar elke afweging vraagt een deugdelijke onderbouwing. Die hebben wij wat dit voorstel betreft nog niet overtuigend aangetroffen. Een risicoloze samenleving is een utopie. Om die reden moet ervoor gewaakt worden dat met symboolwetgeving geen schijnveiligheid gecreëerd wordt, zeker niet op de gecumuleerde wijze waarop dat nu gebeurt. Wij wachten de reactie van de regering met veel belangstelling af.

□

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Aan het begin van dit debat wil ik de minister bedanken voor de uitvoerige en zorgvuldige beantwoording van de vele door mijn fractie gestelde vragen. Ook al zijn de antwoorden onzes inziens niet altijd bevredigend "tamen est laudanda bona voluntas".

De kritiek die wij hebben op de dataretentie richt zich voor wat betreft de inhoud op het werk van de collega's in het Europees Parlement, die onder politieke druk naar aanleiding van de bomaanslagen in Madrid in 2004 en Londen in 2005 een richtlijn hebben aanvaard, die gebrekkige uitleg geeft in de overwegingen en een brede marge aanhoudt voor de toepassing van met name de bewaartermijn. Op deze inhoudelijke kritiek, die mijn fractie nog steeds heeft, wil ik eerst – zij het kort – ingaan en constateren, dat ik het eens ben met de manifesten die mijn vakbroeders en -zusters respectievelijk in NRC Handelsblad van 21 mei 2008 en in Trouw van 26 juni 2009 hebben gepubliceerd. Het zou voor een wetenschappelijk debat aardiger zijn geweest wanneer ik het niet eens was met mijn naaste collega's, maar – en daarmee kom ik op mijn tweede punt – we moeten hier vandaag een politieke beslissing nemen en dan kiest mijn fractie – onder een aantal hieronder te noemen voorwaarden – voor een standpunt, waarin politieke opportuniteit zwaarder weegt dan wetenschappelijke rationaliteit.

De heer Kox (SP): Voorzitter. Als hier pers was geweest, was dit een heel mooie soundbite geweest. Politieke opportuniteit gaat voor wetenschappelijke rationaliteit. Hoor ik collega Franken zeggen dat hij ons nu uitlegt dat zijn fractie een standpunt gaat innemen waarvan hij weet dat het inhoudelijk niet deugt, maar dat hij ons om politieke redenen toch moet vertellen?

De heer Franken (CDA): Ik zal u de argumentatie klip-en-klaar geven. Als u mijn betoog aanhoort, zal ik u zeggen dat er politieke argumenten worden gehanteerd, maar ik kom in de opbouw van mijn betoog op dat exacte punt terug dat de voorkeur verdient boven een strikte en wetenschappelijke aanpak. Dat is een keuze.

De heer Kox (SP): Dat is iets te gemakkelijk, collega Franken. Politieke opportuniteit gaat voor wetenschappelijke rationaliteit. Wetenschappelijke rationaliteit is volgens mij dubbelop, maar het is in ieder geval wat is, wat vastgesteld is. Uw politieke opportuniteit gaat daarboven in deze Kamer van overdenking, waar wij eigenlijk vooral onze ratio moeten gebruiken om te kijken of wetten van de overkant helemaal kloppen. U bent geleerd genoeg om te weten wat u daar zegt. Zelfs zonder de rest van uw betoog, dat ik inmiddels gelezen heb natuurlijk, moet u toch even uitleggen wat dat nu eigenlijk betekent: politieke opportuniteit boven wetenschappelijke rationaliteit.

De heer Franken (CDA): Ik kan wetenschappelijke argumenten hanteren, maar wanneer ik politieke opportuniteit zeg, zeg ik niet dat dit zonder argumenten gebeurt. U zegt dat wetenschappelijke rationaliteit dubbelop opgaat, maar dat betwist ik, althans, ik vraag u om dat eens aan te tonen. Dat hoeft niet het geval te zijn. Er worden hier argumenten aangevoerd en op basis van

Franken

argumenten komen wij tot een beslissing. Die argumenten liggen in een politieke keuze en niet zozeer in een keuze met betrekking tot wetenschappelijk vastgestelde effectiviteit. Dat hebt u inmiddels in mijn verhaal gelezen.

De heer Kox (SP): Aan de soundbite van collega Franken ging de mededeling vooraf dat hij het nog steeds eens is met wat zijn vakbroeders hebben gezegd en dat hij het oneens is met wat in het Europees Parlement is aangenomen. Desalniettemin gaat hij, de leermeester van deze hele Senaat over wat er allemaal mis is met deze bewaarplicht en degene die minister Donner en ons volgens de media ooit op dit gebied de les leerde, uitleggen waarom het vanwege politieke opportuniteit toch een streepje anders ligt. Dat valt mij tegen.

De heer Franken (CDA): Ja, dat is teleurstellend voor u, maar er moeten nu eenmaal keuzes worden gemaakt en die kunnen van verschillende orde zijn. Dat heb ik hiermee willen aangeven. Daar kom ik openlijk, ruitelijk voor uit. U noemt dat een soundbite. Dat is misschien heel mooi en modern Nederlands, maar let wel – u hebt mijn verhaal al gelezen – er worden voorwaarden aan verbonden en die voorwaarden vormen een integraal onderdeel van de keuze die mijn fractie zal maken.

Voor wat betreft de inhoudelijke kritiek verwijs ik in de eerste plaats naar onze inbreng voor het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag welke stukken hier als herhaald en ingelast moeten worden beschouwd. Ik zal dat in het vervolg van mijn verhaal nader uitleggen. Daarnaast verwijs ik naar de expertmeeting van 11 november 2008. Uit deze bijeenkomst blijkt dat de gehele Eerste Kamer dit wetsvoorstel buitengewoon serieus heeft behandeld. Het resultaat daarvan is evenwel de conclusie dat er sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, die niet conform artikel 8, lid 2 EVRM wordt gerechtvaardigd, aangezien de proportionaliteit van de maatregel ontbreekt, terwijl nut en noodzaak daarvan niet zijn aangetoond. Een beroep, zoals in de schriftelijke stukken van regeringszijde verschillende malen is gedaan, op het rapport van Paul Mevis van de Erasmus Universiteit Rotterdam gaat niet op, omdat de vraagstellingen en de conclusies niet op het aantonen van de noodzaak zijn gericht en dit voor wat betreft het internetverkeer ook met zoveel woorden wordt gezegd. Ik verwijs naar bladzijde 42 van het rapport. We zien nu dat er zonder dat nut en noodzaak zijn aangetoond voor hoge kosten in Nederland meer dan een miljard gegevens per dag worden opgeslagen en bewaard, waarvan honderden miljoenen gegevens als spam kunnen worden gekwalificeerd. Dat zou zelfs meer dan 90% zijn. De maatregel is daarom zeer omstrede. In de Bondsrepubliek Duitsland zal het Constitutionele Hof zich daaromtrent binnenkort uitlaten. Daarnaast geldt dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap zich tot nu toe alleen heeft uitgesproken over de rechtsbasis van de richtlijn, maar niet over de criteria van artikel 8 EVRM. Dat zal vast en zeker gebeuren, terwijl er ook al plannen zouden zijn om de kwestie voor te leggen aan het Hof in Straatsburg.

Bovendien is de maatregel niet effectief. Het is bijzonder gemakkelijk om de bewaarplicht, ook zonder extra kosten, te omzeilen. Ik verwijs naar de uiteenzetting van de experts in Kamerstuk 31145-D. De maatregel zal daarom alleen werken bij zeer, zeer domme boeven die niet eens gebruik maken van Skype, Hotmail of Gmail of

van een, liefst, Amerikaanse provider dan wel nalaten een keuze te maken uit de bekende lijst met kosteloze omzeilingsmethoden.

De heer Kox (SP): Voorzitter. Hoe zou collega Franken in andere omstandigheden een wet typeren die een maatregel inhoudt die alleen en alleen maar voor heel domme, domme boeven werkt?

De heer Franken (CDA): Ik ben nu met de omstandigheid bezig die hier voorligt. Ik denk niet dat ik dit zo maar kan generaliseren. Wat dat betreft kan ik niet op uw vraag ingaan.

De heer Kox (SP): Zouden wij het erover eens kunnen zijn dat een wet die alleen en alleen maar voor heel domme, domme boeven werkt eigenlijk een domme wet is?

De heer Franken (CDA): Je zou onder omstandigheden voor een wet kunnen kiezen die rationeel, voor onze wetenschappelijke rationaliteit, als een domme wet gekwalificeerd wordt.

De heer Kox (SP): Maar u vindt deze wet alleen functioneel voor heel domme, domme boeven. Desalniettemin denkt u dat deze wet wellicht de eindstreep moet kunnen halen. Ik vind dat een beetje dom.

De heer Franken (CDA): Daar krijgt u het motief nog voor, maar de conclusie kunt u pas trekken wanneer u het eind van mijn verhaal heeft gehoord. U heeft dat al wel gelezen, maar ik weet niet of u het goed hebt gelezen. Dat blijkt nu nog niet althans.

We gaan daarvoor dan enorme databanken aanleggen, waarin het moeilijk zoeken is en die voor het grootste deel bestaan uit rommel in de vorm van spam. Technisch en organisatorisch – ik spreek nu verder alleen over internetgegevens en laat de telefonie even buiten beschouwing – is het nog steeds moeilijk grote hoeveelheden gegevens veilig te bewaren. Bijna dagelijks rapporteren kranten over het verlies van gevoelige data, zoals het verschijnen van miljoenen creditcardgegevens op het internet, of het verlies van een aantal cd's met de gegevens van kinderbijslaggerechtigden in Engeland. Geen enkele organisatie is in het verleden in staat gebleken om gegevens langdurig adequaat te beschermen. Verder dreigen dataverwisselingen en valt identificatiefraude naar de mening van deskundigen gemakkelijk te realiseren. Ik wil daar graag een waarschuwend woord over laten horen en hoor graag van de minister hoe hij dit risico inschat en wat hij denkt te ondernemen om dit in de hand te houden. Bovendien wil ik de minister vragen of alles decentraal zal worden opgeslagen of dat er ook een positie is voor het CIOT bij de uitvoering van deze wet.

Het blijkt bovendien dat de richtlijn – graag verneem ik de visie van de minister daaromtrent – de harmonisatiedoelstelling, die toch bij ieder Europees wettelijk instrument hoort, niet kan realiseren, want er zijn in de eerste plaats verschillende bewaartermijnen voor de diverse lidstaten. Voor internetgegevens – ik heb het alleen over internetgegevens – tekenen, als ik het goed zie, Duitsland, België, Cyprus, Finland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk – men is in die richting althans bezig – Tsjechië, Slowakije, het VK en Zweden,

Franken

nota bene een van de initiatiefnemers van de bewaarplicht, voor zes maanden. Nederland behoort tot een groepje van twaalf maanden en voor internet, ik zeg uitdrukkelijk internet, wil alleen Polen de maximale termijn van 24 maanden gebruiken, maar daar is nog geen implementatiewet aangenomen.

We moeten ons hierbij wel het verschil bewust zijn tussen telefonie en internet. Het concept van de bewaarplicht is gebouwd op ouderwetse telecommunicatie. Voor deze vorm is de technische realisatie van de bewaarplicht ook niet zo heel moeilijk. Voor deze techniek is dan ook een korte implementatietermijn aangehouden, die ons nu onder druk zet aangezien de Nederlandse regering heeft besloten om, in tegenstelling tot een aantal andere lidstaten, niet te splitsen tussen telecommunicatie en internet. De vraag aan de minister is nog steeds waarom dat niet is gebeurd. Voor internetcommunicatie is de implementatiedatum 15 maart 2009. Dat is een datum die ons niet zenuwachtig hoeft te maken, omdat 15 maart nog maar kort geleden is en er diverse lidstaten zijn die deze implementatiedatum niet hebben gehaald of daarvoor nog een heel lange weg hebben te gaan, bijvoorbeeld Oostenrijk.

Andere met de harmonisatiedoelstelling strijdige besluiten zijn de verschillende kostenvergoedingen in de diverse landen, waardoor het level playing field en dus de concurrentie nadelig worden beïnvloed, de verschillen in responstijden tussen diverse landen en het aantal opvragingen, dat per land flink kan uiteenlopen. Graag verneem ik de mening hierover van de minister.

Dit onderdeel afrondend, heb ik nog een paar concrete vragen: hoe denkt de minister effectieve bescherming te garanderen voor de veilige opslag van, verstrekking van en toegang tot de data? Hoe zal een gelijke dan wel gelijksoortige behandeling van ISP's worden gegarandeerd ten aanzien van kostenvergoedingen, bevragingstermijnen en aantallen bevragingen? Hierbij ligt ook concurrentievervalsing op de loer. Is de minister bereid statistisch materiaal te laten verzamelen met betrekking tot het gebruik en de gevolgen van de uitoefening van de bewaarplicht? Kan de minister zich vinden in de in het bedrijfsleven veel gehoorde stelling dat de bestaande technische implicaties steeds weer nieuwe vragen oproepen, waardoor de uitvoering van de bewaarplicht wordt gehinderd? We spreken dan nog niet eens over toekomstige ontwikkelingen. Kan de minister ervoor instaan dat er de hand aan zal worden gehouden dat de te gebruiken middelen en technieken het kader van de richtlijn niet te buiten zullen gaan?

De heer Kox (SP): Voorzitter, mijn excuses voor het feit dat ik hier wat vaak sta, maar ik heb gisteren onder vrienden nog een lofzang op professor Franken gegeven en gezegd: hij is woordvoerder in het debat, dus het komt in orde. Ik moet straks misschien iets anders gaan zeggen. De heer Franken zegt dat Brussel zich met deze kwestie is gaan bemoeien omdat men vond dat er geharmoniseerd moest worden, om te voorkomen dat er een ongelijk speelveld ontstond. Vervolgens zegt de heer Franken dat die harmonisatie mislukt is, omdat er geen termijnen gesteld zijn, er een totaal andere regeling is voor de kosten en er misschien verschil zit tussen internet en telefonie. Hij noemt een heleboel redenen op basis waarvan je zou mogen constateren dat het doel, harmonisatie, niet wordt gerealiseerd. Als je het doel haalt, heeft het dan nog zin om door te gaan op die weg

of moet je constateren dat het fout gaat en dat je iets anders moet doen?

De heer Franken (CDA): Dat wordt uitgewerkt in de voorwaarden die ik straks zal stellen.

De heer Kox (SP): Denkt u dat de harmonisatie nog te redden is, als u zo veel punten opnoemt waaraan het voorstel niet voldoet en die eigenlijk aan een harmonisatievoorstel eigen zouden moeten zijn? Denkt u dat u die punten nog kunt repareren?

De heer Franken (CDA): Ik kan niet in de toekomst kijken en er zijn 26 landen die een beslissing moeten nemen, maar het streven bij iedere Europese wettelijke maatregel is dat er harmonisatie plaatsvindt. Dat weet de heer Kox beter dan ik, omdat hij maandelijks in Straatsburg verblijft. In het begin van mijn bijdrage heb ik gezegd dat de maatregel zodanig is opgesteld dat er allerlei rek inzit. Men had natuurlijk meteen moeten zeggen: dit is een Europese maatregel en daarbij moeten we harmonisatie nastreven en het allemaal aftikken. Dat heeft men niet gedaan, kennelijk omdat er een bepaald compromis tot stand is gekomen. Men kan daar volgend jaar, op een reeds afgesproken tijdstip, eens goed naar gaan kijken. Misschien komt men dan tot een wijzere aanpak.

De heer Kox (SP): Concluderend zijn wij het er in ieder geval over eens dat de harmonisatiedoelstelling tot op heden niet wordt gerealiseerd.

De heer Franken (CDA): Tot op heden zijn de verschillende landen ...

De heer Kox (SP): Daarover zijn we het eens.

De heer Franken (CDA): Als de verschillende landen verschillende bewaartermijnen hanteren, de kostenvergoedingen uiteenlopen en de concurrentie dus anders wordt, is er geen sprake van harmonisatie op dit moment.

De heer Kox (SP): Ik heb het van u geleerd, mijnheer Franken, dus ik neem het ook graag aan. Maar daar zijn wij het dan over eens. Harmonisatie is tot op dit moment niet gerealiseerd.

De heer Franken (CDA): U bent een goede leerling.

De heer Koffeman (PvdD): Collega Franken geeft aan dat er grote problemen kleven aan de technische implementatie van de wet, hoge kosten en grote technische problemen, en dat de voordelen relatief klein zijn, omdat de gevaarlijke boeven die wij willen vangen, niet te vangen zijn met dit soort wetgeving maar eigenlijk alleen maar de mensen die dom zijn. Behalve op deze nadelen, is hij nog niet ingegaan op het nadeel voor de onschuldige burger die geen enkele reden heeft gegeven om zijn gegevens te laten bewaren, die daar toch tegenaan loopt. De heer Franken geeft aan dat er geen haast geboden is vanwege het feit dat in Europa nog het een en ander te verhapstukken valt. Vindt hij dat de bedenktijd die genomen kan worden, vooral ligt in de tijd die Europa nog gunt, of zou die mogelijke bedenktermijn ook kunnen bestaan uit het beantwoorden van vragen die nog niet zijn opgehelderd?

Franken

De heer Franken (CDA): Wat dat betreft verwijs ik naar de stukken; die zijn uitgebreid. Daarin is de vraag die de heer Koffeman aan de orde stelt over de last die op de burger wordt gelegd, heel duidelijk door ons naar voren gebracht. Het zijn echter kleine lettertjes en het zijn er veel, dus ik mag hier verwijzen naar de stukken. Daarin kan hij een antwoord op zijn vraag vinden.

De heer Koffeman (PvdD): Dat begrijp ik heel goed, maar dat zou alleen maar kunnen opwegen tegen grote voordelen bij het vangen van boeven of terroristen. Omdat de heer Franken aangeeft dat daar weinig van te verwachten valt, vraag ik hem toch, zonder verwijzing naar kleine lettertjes, welke voordelen voor hem doorslaggevend zijn om iets wat technisch vrijwel niet te implementeren valt en wat praktisch gezien weinig voordelen oplevert, in politieke zin te beoordelen als "laten wij het toch maar doen"?

De heer Franken (CDA): Na drie regels in mijn tekst geef ik de heer Koffeman daar een helder antwoord op. De tekst is al verspreid, heb ik begrepen, dus hij kent hem misschien al. Als hij hem nog niet kent, is die ten minste vers voor hem. Dat is wel zo aardig en dan kan ik hem daarmee verrassen in het debat.

Mevrouw de voorzitter. Ik heb dus nog een hele serie vragen aan de minister gesteld. Ik heb een lofzang van de heer Kox gekregen; die moet ik nog even verwerken. Ik heb hem ook lof toegezwaaid. En nu weet ik weer waar ik precies ben.

Ik ben nu gekomen bij de politieke stellingname die mijn fractie inneemt. Wij zijn ongelukkig met de richtlijn dataretentie, die wij – helaas – moeten implementeren. Een bewaartermijn van zes maanden is daarmee onvermijdelijk. Wij zien scherp de bezwaren. Wij zouden er daarom de voorkeur aan geven wanneer de richtlijn op het minimumniveau zou worden geïmplementeerd. Het wetsvoorstel gaat echter uit van een termijn van twaalf maanden. Het verschil tussen zes en twaalf maanden vindt mijn fractie evenwel niet van zodanige aard, dat zij daarom haar steun aan het wetsvoorstel zal onthouden. Mijn fractie is daartoe echter alleen bereid wanneer in ieder geval de volgende voorwaarden zullen worden vervuld.

1. Tot de evaluatie van de richtlijn, die vóór 1 september 2010 moet plaatsvinden, wordt in overleg met de internet service providers bezien welke investeringen kunnen worden aangehouden om te voorkomen, dat er voor een periode van minder dan een jaar investeringen worden gedaan die later overbodig blijken te zijn.

2. De bij de behandeling door de Eerste Kamer tegen de bewaarplicht naar voren gebrachte bezwaren worden ter gelegenheid van de evaluatie door onze regering in Brussel aan de orde gesteld. (U begrijpt nu de verwijzing in het verslag van deze vergadering naar onze eerdere schriftelijke inbreng, omdat ik daarvan heb gevraagd die als herhaald en ingelast te beschouwen.)

Ik zal met betrekking tot deze voorwaarden twee moties indienen, nu in eerste termijn al, in de stellige verwachting dat bij de evaluatie volgend jaar de fundamentele uitgangspunten van de richtlijn aan de orde zullen komen. Dat betreft zowel de techniek en de organisatie (ik denk aan het huidige gebrek aan harmonisatie) van de uitvoering van de maatregel, maar ook en vooral de visie op de dataretentierichtlijn als een

inbreuk op het recht op privacy. En dan heb ik twee moties die ik u graag wil overhandigen, voorzitter.

Mevrouw Strik (GroenLinks): De CDA-fractie heeft enige tijd geleden tegen het wetsvoorstel tot constitutionele toetsing gestemd. Dat betekent dat de Eerste Kamer een dure plicht heeft om een wetsvoorstel heel gewetensvol te toetsen aan de Grondwet. Hier circuleren ook lijstjes met criteria, bijvoorbeeld het lijstje Franken, waaraan wij deze wetsvoorstellen ook netjes toetsen. Voldoen ze bijvoorbeeld aan het recht op privacy van mensen? Stel dat wij niet gebonden zijn aan een richtlijn. Zou de heer Franken de fractie dan geadviseerd hebben om tegen te stemmen?

De heer Franken (CDA): Het is heel aardig om met "als, dan"-redeneringen aan de gang te gaan. Mijn vader heeft mij altijd geleerd dat wij, als de hemel naar beneden valt, allemaal een witte muts hebben.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Laat ik het anders formuleren, want ik wil u niet in de problemen brengen, mijnheer Franken. Vindt u dit wetsvoorstel in overeenstemming met onze Grondwet: ja of nee?

De heer Franken (CDA): Is dit wetsvoorstel in overeenstemming met de Grondwet? Dat vind ik een moeilijke vraag om te beantwoorden. Er is sprake van een conflict van plichten. Wij moeten in ieder geval een richtlijn uitvoeren. Als deze er niet zou zijn, zou mijn antwoord heel duidelijk zijn, dat hoeft ik niet eens nader te motiveren. Echter, deze richtlijn is er. Wij moeten hem implementeren. Wat de constitutionele toetsing betreft is het zo dat de Kamer nog een kans krijgt.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Heel transparant zet u inmiddels al twee stappen. U bent eigenlijk tegen dit wetsvoorstel, maar u wilt voor stemmen, omdat sprake is van een richtlijn. Vervolgens stemt u voor een langere bewaartermijn dan de richtlijn verplicht, omdat dit nu eenmaal al in het wetsvoorstel is opgenomen. Is dat de politieke afweging waar u in het begin van uw betoog over sprak?

De heer Franken (CDA): De laatste conclusie, de woorden volgend op "omdat" is niet juist. Ik herhaal wat ik heb gezegd. Het verschil tussen zes en twaalf maanden vindt mijn fractie – dit is dus een afweging – evenwel niet van zodanige aard, dat zij daarom haar steun aan het wetsvoorstel zal onthouden. Het is dus een zuiver kwantitatief en niet kwalitatief argument.

Mevrouw Strik (GroenLinks): De facto komt het resultaat overeen met wat ik schetste. U hamert heel sterk op de harmonisatie doelstelling die niet bereikt wordt door deze richtlijn. Stel dat over een jaar bij de evaluatie wordt besloten om inderdaad te harmoniseren op een bewaartermijn van twee jaar. Wat zou u dan moeten doen?

De heer Franken (CDA): Dat is zo'n vreselijke veronderstelling, dat ik er graag aan voorbijga.

De heer Engels (D66): De heer Franken, een goede collega, heeft gezegd dat de bewaartermijn voor zijn

Franken

fractie niet zodanig zwaarwegend is om op grond daarvan steun aan het wetsvoorstel te onthouden.

De heer Franken (CDA): Mag ik even interrumpen?

De heer Engels (D66): Dat hangt van de voorzitter af.

De heer Franken (CDA): De bewaartermijn als zodanig niet. Het gaat om het verschil tussen zes en twaalf maanden. Dat vindt mijn fractie niet van zodanige aard dat zij daarom haar steun aan het wetsvoorstel zal onthouden, onder de voorwaarden die ik heb geformuleerd. Hierover ligt een motie voor. Ik verwacht gaarne uw instemming.

De heer Engels (D66): In het begin van uw betoog hebt u allerlei bezwaren genoemd, zoals inbreuk op de privacy, nut en noodzaak en problemen met de proportionaliteit; allemaal zeer ernstige bezwaren. Om duidelijk te maken dat uw fractie voornemens is voor het wetsvoorstel te stemmen vanwege de bewaartermijn van twaalf maanden, formuleert u twee voorwaarden. U hebt twee moties ingediend die nog voorgelezen zullen worden. Bij mij rijst de vraag wat de verhouding is tussen de zwaarte en de ernst van de bezwaren die u hebt genoemd en die ook in uw fractie leven enerzijds en de twee voorwaarden om tegemoet te komen aan de investeerders en de vraag aan de minister om een beetje op de tamboerijn te slaan in Brussel anderzijds. Ik zie daar een heel grote mate van disproportionaliteit. Zijn deze twee voorwaarden of moties de uitweg? Gaat de CDA-fractie dan maar het oordeel van de minister volgen, los van het feit dat er voor haar ernstige problemen aan dit wetsvoorstel kleven?

De heer Franken (CDA): Nou, het antwoord daarop is duidelijk ja. U bent het daar niet mee eens, maar dat zijn inderdaad de voorwaarden die hier een rol hebben gespeeld. Verder moeten we ervoor oppassen geen appels met peren te vergelijken. Trouwens, het zijn beide vruchten, die zitten toch tamelijk dicht bij elkaar. Ik heb u gezegd dat een strikt rationele wetenschappelijke benadering zegt dat dit geen goede maatregel is. Daarnaast zijn we op grondwettelijke basis verplicht om te implementeren. Tegen die achtergrond vindt mijn fractie het verschil tussen zes en twaalf maanden niet onoverkomelijk. Dat is een waardeoordeel. Het zij zo.

De heer Engels (D66): U hebt dat zelf politieke opportuniteit genoemd. Ik wil daar ook nog iets tegenoverstellen in de zin van politieke rationaliteit, namelijk dat u met uw fractie een aardige uitweg hebt gevonden. U hebt inhoudelijk ernstige bezwaren tegen dit wetsvoorstel, maar om politieke redenen kunt u het niet maken om niet voor dit wetsvoorstel te zijn. Daarvoor hebt u een uitweg gevonden. Ik stel vast dat wat u vraagt in de motie qua zwaarte en ernst op geen enkele manier in relatie staat tot de bezwaren die u inhoudelijk tegen dit wetsvoorstel hebt. Dan denk ik dat het woord opportuniteit hier volstrekt op zijn plaats is.

De heer Franken (CDA): Ik betwist dat het op geen enkele manier in relatie staat tot de bezwaren die ik heb genoemd. Ik weet niet of u de motie al hebt gelezen. Ik heb u de voorwaarden omschreven. Dat zijn wel degelijk heel zware punten die bij de evaluatie aan de orde zullen

komen en daarmee de hele richtlijn weer ter discussie zullen stellen, gans geheel opnieuw.

De heer Engels (D66): Ik wil ook elkaar het oordeel laten, maar dan moet u nu niet beweren dat de twee voorwaarden die u aan de regering stelt en die ongetwijfeld in de moties zullen terugkeren zo ontzettend zwaar zijn, want iedereen die in de politiek tot drie kan tellen, weet dat dit helemaal geen zware voorwaarden zijn. Het is alleen een mooie uitweg – en dat hebt u goed gedaan; daar gaat het niet om – om voor dat wetsvoorstel te stemmen. Maar dit staat in geen enkele verhouding – en dat is mijn punt – tot de ernst van de bezwaren die ook uw fractie heeft, fundamenteel en principiële, tegen dit wetsvoorstel. Noemt u ze alstublieft niet zwaar, want dat vind ik laven op de grens van wat reëel is.

De heer Franken (CDA): Dit is een afweging die u maakt. Je kunt dezelfde dingen anders zien. U kijkt daar nu eenmaal anders tegenaan. Maar de conclusies die u daaraan verbindt, deel ik niet, collega Engels.

De voorzitter: Misschien is het goed om de tekst van de moties voor te lezen.

Motie

De voorzitter: Door de leden Franken, Hendriks, De Vries-Leggedoor, Willems en Essers wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel bewaarplicht telecommunicatiegegevens ziet op de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG;

overwegende dat door de Eerste Kamer der Staten-Generaal reeds in de discussie rondom de totstandkoming van Europese regelgeving omtrent de bewaarplicht telecommunicatiegegevens bezwaren zijn geuit met betrekking tot het nut en de noodzaak van dergelijke regelgeving;

constaterende dat door de Eerste Kamer aangezochte experts hebben betoogd dat er diverse manieren bestaan om de effectiviteit van de bewaarplicht van met name internetgegevens te omzeilen, waaronder online communicatie via sociale netwerksites en webmail in plaats van regulier mailverkeer;

constaterende dat hierdoor het wetsvoorstel slechts in beperkte mate effectief kan zijn, waardoor nut en noodzaak van het voorstel in twijfel kunnen worden getrokken;

verzoekt de regering, de Europese Commissie op de hoogte te stellen van de bezwaren van de Eerste Kamer en er bij de Commissie op aan te dringen dat in de reeds voorziene evaluatie van de Richtlijn uitgebreid aandacht zal worden besteed aan de effectiviteit van de opslag van internetverkeersgegevens,

Voorzitter

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (31145).

Motie

De voorzitter: Door de leden Franken, Hendriks, De Vries-Leggedoor, Willems en Essers wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel bewaarplicht telecommunicatiegegevens ziet op de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG;

overwegende dat door de Eerste Kamer der Staten-Generaal reeds in de discussie rondom de totstandkoming van Europese regelgeving omtrent de bewaarplicht telecommunicatiegegevens bezwaren zijn geuit met betrekking tot het nut en de noodzaak van dergelijke regelgeving;

constaterende dat door de Eerste Kamer aangezochte experts hebben betoogd dat er diverse manieren bestaan om de effectiviteit van de bewaarplicht van met name internetgegevens te omzeilen, waaronder online communicatie via sociale netwerksites en webmail in plaats van regulier mailverkeer;

constaterende dat hierdoor het wetsvoorstel slechts in beperkte mate effectief kan zijn, waardoor nut en noodzaak van het voorstel in twijfel kunnen worden getrokken;

overwegende voorts dat het wetsvoorstel drie jaar na de inwerkingtreding daarvan zal worden geëvalueerd, terwijl de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende Richtlijn vóór september 2010 aan een evaluatie zal worden onderworpen;

constaterende dat het niet ondenkbaar is, dat ten gevolge van de laatstgenoemde evaluatie min of meer ingrijpende wijzigingen in de Richtlijn zullen worden aangebracht, welke tot een aanmerkelijke verlichting van de inspanningen van de met de uitvoering van de bewaarplicht belaste ondernemers kunnen leiden;

constaterende dat wanneer het in de voorgaande alinea bedoelde geval zich voordoet, de Nederlandse internet service providers (ISP's), die thans tot grote investeringen worden verplicht, korte tijd later zullen bemerken, dat deze uitgaven, althans voor een belangrijk deel, onnodig zijn geweest;

verzoekt de regering, voor wat betreft de implementatie van de verplichtingen van de Richtlijn voor zover deze betrekking hebben op het bewaren van internetgegevens overleg te voeren met de in Nederland gevestigde ISP's teneinde onnodige kosten – die ongetwijfeld uiteindelijk ten laste van de consument zullen worden gebracht – te voorkomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (31145).

Ik krijg van het voorlezen de tranen in de ogen. Excuses, het is slechts een ooginfectie. Het heeft niets met de inhoud van de motie van doen.

De heer Franken (CDA): Dat zou de heer Engels genoeg doen.

De voorzitter: Ik geef het woord aan de heer Kox voor een interruptie.

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Ik zie dat de heer Kox mij terugverwijst naar het spreekgestoelte.

De heer Kox (SP): Collega Franken dacht: ik ga maar weer eens zitten, als de voorzitter tranen in de ogen krijgt als ze mijn moties moet voorlezen. Ik denk dat wij dat allemaal hebben gehad, mevrouw de voorzitter. Het valt ook niet mee om kort en zakelijk te formuleren wat het standpunt van het CDA is. Ik heb het volgende van de heer Franken gehoord. Er is geen inhoudelijke reden om voor de richtlijn te zijn, er is geen inhoudelijke reden om voor de nationale kop te zijn, maar er is een politieke reden. Die politieke reden zit dan waarschijnlijk achter mij in de persoon van de minister van Justitie. Een paar honderd jaar geleden veranderde Galilei van standpunt, omdat paus Urbanus stevige argumenten inbracht. Die zei: daar is de brandstapel, zeg maar wat je ervan vindt. Maar dat doet het CDA toch allang niet meer?

Mijnheer Franken, u bent de man die samen met velen van ons vanaf 2004/2005 opgetrokken is tegen deze onzinnige bewaarplicht en de formulering daarvan. U bent nog een beetje ouder dan Galilei op het moment dat hij moest draaien. Wat maakt nu dat u dat doet? Wij weten allemaal dat datgene wat hij u zegt, op gespannen voet staat met wat u ons altijd op dit punt hebt geleerd. Wat is nu die politieke druk? De regering vindt het niet fijn om daags voor het reces een wet niet meer naar huis te mogen nemen. Maar daar valt allemaal best mee te leven. Niemand is immers blij met die wet. U hebt zelf aangegeven dat het implementeren nog een hele tijd zal vergen. Wat is nu die politieke druk? Het kabinet valt toch niet als wij deze wet op deze manier niet aannemen?

De heer Franken (CDA): U zegt dat Galilei onder dreiging van de brandstapel zijn keuze heeft gemaakt, maar brandstapels hoeven niet alleen uit hout en vuur te bestaan. Er kunnen ook best andere mogelijkheden zijn.

De heer Kox (SP): En heeft het CDA die gevonden?

De heer Franken (CDA): U mag ieder sprookje daarbij bedenken dat u aantrekkelijk vindt.

De heer Kox (SP): Oké. Als u nu direct ook nog zachtjes zegt als u wegloopt "en toch beweegt het", dan weten wij weer waar wij over denken.

De heer Franken (CDA): Dat is altijd mogelijk.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik heb twee korte vragen. U hebt net een aantal zeer zware inhoudelijke bezwaren genoemd tegen deze wet. Nu roept u in een motie om

Franken

drie zaken: de minister moet iets inbrengen bij de evaluatie volgend jaar, wij moeten over drie jaar zelf nog eens kijken en wij gaan praten met de telecombedrijven. Stel dat deze drie zaken uitgevoerd worden, op welke wijze nemen deze drie min of meer procedure punten dan de inhoudelijke bezwaren weg die u zojuist hebt genoemd?

In de laatste motie verzoekt u de regering om te gaan praten met de telecombedrijven. Naar mijn idee zit daar staatsrechtelijk een beetje een raar puntje aan, want u doet dat om vervolgens voor de wet te kunnen stemmen. De wet treedt dan in werking en legt een bewaarplicht op aan telecombedrijven. De wetgever zegt dan echter tegelijkertijd: neem het maar niet zo nauw met die bewaarplicht. Een beetje een katholieke oplossing misschien?

De heer Franken (CDA): Dat is iets waar ik mij persoonlijk iets minder door aangesproken voel, gelet op de opvoeding die ik heb ondervonden. U hebt twee punten aan de orde gesteld. U hebt gezegd dat er vergaande inhoudelijke bezwaren naar voren zijn gebracht. Die inhoudelijke bezwaren heb ik niet allemaal nu herhaald, maar die zijn bij de schriftelijke behandeling naar voren gekomen. Daarom heb ik gezegd: die worden geacht in het verslag van deze bijeenkomst als herhaald en ingelost te worden beschouwd. Dat is een truc die advocaten veel toepassen. Daar heb ik dat ook van geleerd. Zo moeten al die argumenten ook weer in Brussel aan de orde komen bij de evaluatiebesprekingen. Dan gaat het dus niet alleen over een aantal punten die hier alleen zijn besproken, maar dan gaat het over de hele serie van fundamentele overwegingen die daar aan de orde zijn gesteld en die aangeven dat het nu om meer gaat dan om het oude concept van de telecommunicatie van de vaste lijn die in 2001 een rol speelde. Er is nu een heleboel meer gebeurd. Op 14 mei van dit jaar is er een eerste stap voor een evaluatiebijeenkomst gezet in Brussel. Een van de directeuren-generaal van de EU heeft erkend dat dit een belangrijk punt is. Ik heb het opgeschreven, maar dat ligt op mijn tafel. Hij zei dat "die nieuwlichterijen van internet" toen nog niet waren bedacht. Als dat aan de orde komt, komt ook het fundament van de richtlijn aan de orde. Dat is mijn eerste punt.

Mijn tweede punt is dat er met betrekking tot die investeringen nog allerlei dingen niet duidelijk zijn. Die duidelijkheid zal nodig zijn om op internationaal niveau de harmonisatiedoelstelling op de een of andere manier te benaderen. Het is echter nog niet helemaal helder wat er precies moet worden bewaard. De manier waarop – dus het hoe – is ook nog niet helemaal helder. Daar wordt met een aantal grote providers overleg over gepleegd, maar er zijn ook kleinere. Die grote providers kunnen de investeringen makkelijker omslaan dan de kleintjes. Mevrouw Duthler heeft gesproken over het deel van de kosten die de grootste rol spelen. Hierbij blijven nog allerlei vragen hangen. Als de provider een multinational is en als de gegevens worden aangeleverd in Nederland, moeten zij dan bewaard worden in Nederland of ook in dat andere land? Zo zijn er nog allerlei vragen. Die kunnen wij als wetgevers – en daarom eigenlijk in principe als alfa's; ik ben gelukkig een bèta, maar als je met taal omgaat, word je geacht om alfa te zijn – hier niet oplossen. Dat kan niet in deze Kamer gebeuren. Je moet dus een wet gaan uitvoeren

en een richtlijn implementeren, maar daar zitten allerlei onduidelijkheden in waar de markt en de gebruiker problemen mee krijgen. Ik vraag de minister dus om daar goed en helder overleg over te voeren.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik wil graag twee conclusies trekken. Wij willen hier een wetsvoorstel toetsen, onder andere op constitutionele verenigbaarheid en op uitvoerbaarheid. Ook als uw moties worden uitgevoerd, houdt uw fractie nog evenveel bezwaren tegen de inhoud van de richtlijn. De CDA-fractie vindt de wet op dit moment nauwelijks uitvoerbaar, omdat er nog gigantisch veel vragen leven voor de praktijk.

De heer Franken (CDA): U trekt een conclusie. Daar bent u alleszins vrij in.

De heer Engels (D66): We hebben zojuist gehoord dat de heer Franken namens de CDA-fractie al in eerste termijn de draai maakt van fundamentele bezwaren naar "toch akkoord"; dat is overigens vernieuwend. Vervolgens worden er nog twee moties ingediend. Wat doet de CDA-fractie als de minister – ik zeg daarbij: onverhoopt; ik kan immers ook tot drie tellen in de politiek – zou zeggen dat hij met een motie of beide moties een probleem heeft? Gaat de CDA-fractie dan nog heroverwegen of blijft het oordeel over de aanvaardbaarheid van het wetsvoorstel, los van de impact van de moties, overeind staan?

De heer Franken (CDA): Dan gaan wij tot drie tellen. Het is de vraag of wij dat dan kunnen.

□

Mevrouw Westerveld (PvdA): Voorzitter. Honderd miljoen tot honderdvijftig miljoen communicaties per dag, spamverkeer, valse of versleutelde data, grote en kleine telecommunicatiebedrijven die zorgen uitspreken over de uitvoerbaarheid en de kosten van wat er op hen afkomt, experts die deze zorgen delen en die aangeven dat we nog maar aan het begin staan van wat de techniek vermag en dat in die beginfase kinderziektes onontkoombaar zijn. Maar ook een Nederlandse minister van justitie die zich er zorgen over maakt dat de wettelijke bewaarplicht van zes maanden er van "Europa" allang had moeten zijn en dat hij op dat front dus iets uit te leggen heeft.

En het allerbelangrijkste – dit speelt zowel in ons land als elders in de EU – is dat burgers zich enerzijds wel eens zorgen maken over het door de mazen van het net glijpen van criminelen die met bewaarde gegevens misschien opgespoord hadden kunnen worden en zich anderzijds net zulke grote zorgen maken over een overheid als Big Brother die hen kan confronteren met het feit dat een telefoontje of een mailtje van een jaar of nog langer geleden hen mogelijk linkt met een ernstig misdrijf. En of ze maar eens willen uitleggen wat ze toen op die plaats uitspookten, "want er werd kort nadat u daar een mobiel telefoongesprek voerde, een roofoverval met dodelijke afloop gepleegd". Ziehier in kort bestek de problematiek rondom de Europese richtlijn en het wetsvoorstel. En dan heb ik het nog niet eens over bewust vervalste gegevens door derden, terwijl diezelfde burger geen idee meer heeft waar hij op die dag zo lang

geleden was. Dus als de politie zegt dat hij daar toen dat telefoongesprek voerde, dan zal dat wel zo zijn geweest.

Het zal de minister uit de vele vragen die hem zowel in de Tweede Kamer als in dit huis zijn gesteld, duidelijk zijn dat het met dit implementatiewetsvoorstel allerminst een gelopen race is. Het debatje van zo-even bevestigt dat. De bedenkingen zijn groot en zwaarwegend, de tegenstellingen tussen voor- en tegenstanders zijn groot en dan is er ook nog een middenveld van degenen die worstelen met een ja of nee voor dit wetsvoorstel. Daartoe rekent mijn fractie zich vooralsnog. Gezien de stemverhouding aan de overkant, inclusief die over de daar ingediende amendementen, kan gesteld worden dat alleen degenen die geloven dat je nooit iets van de overheid te vrezen hebt als je niks op je kerfstok hebt, niet aarzelen over een ja of nee tegen dit wetsvoorstel.

Dit gezegd zijnde zal ik eerst uitgebreider ingaan op het thema van de bij dit wetsvoorstel gekozen wets-techniek. Dat heeft betrekking op het compromiskarakter van dit wetsvoorstel binnen een marge die Europa de lidstaten gegund heeft. De Kamer heeft thans te oordelen over een wetsvoorstel dat een Europese richtlijn met een bandbreedte van tussen de 6 en 24 maanden implementeert op een punt ergens links van het midden. In de schriftelijke ronde heeft mijn fractie die term aangeduid als "kop". Of die term juridisch helemaal is wat daarmee bedoeld wordt, is de vraag. De minister is hier in zijn antwoord niet op ingegaan, of juist: hij is daar in zijn beantwoording omheen gegaan. Laat ik die vraag toch nog eens wat explicieter maken, want het gaat wel ergens over. Europa schrijft een regel voor en stelt daarvoor een minimumnorm en een maximumnorm. De regering wil ergens in het midden uitkomen. Tijdens de parlementaire behandeling blijkt die keuze bij vele partijen op grote bezwaren te stuiten en uiteindelijk rolt er een compromis uit, waarmee niemand helemaal blij mee is, maar dat als uiterst haalbare gekenschetst kan worden. Het wetsvoorstel moet dan nog langs de Eerste Kamer.

Heeft de minister, toen duidelijk was hoe de hazen in de Tweede Kamer over dit onderwerp liepen, overwogen het wetsvoorstel te splitsen in een wetsvoorstel dat de Europese minimumvariant implementeert en een tweede wetsvoorstel waarin die langere periode staat, waaromtrent zich een nipte Kamermeerderheid heeft afgetekend? Vindt de minister, terugkijkend, die benadering niet staatsrechtelijk zuiverder, ook met het oog op deze Kamer? Het belang van deze vraag – en van het antwoord op deze vraag – overstijgt het thema van de dataretentie. Het neemt, naarmate de regelgeving vanuit Europa steeds meer het karakter krijgt van een keuzemenu waaruit lidstaten à la carte kunnen winkelen, alleen maar in belang toe. Wij zijn dan ook erg benieuwd naar het antwoord van de minister.

Ik keer terug naar het onderwerp dataretentie. Wat mijn fractie uit alle rapporten, onderzoeken en deskundige opvattingen vooral duidelijk is geworden, is dat dataretentie zowel kansen als valkuilen kent en dat er over veel van die valkuilen nog geen begin van een loopbrug is aangelegd. Feitelijk speelt bij dit onderwerp hetzelfde als bij veel thema's die te maken hebben met gegevensopslag en gegevensuitwisseling. Het lijkt een goed idee. Er valt zowel inhoudelijke winst als efficiency-winst mee te behalen, maar er kleven ook risico's aan, waarvan we niet of nog niet weten of ze zich zullen materialiseren en wat we, als dat geval is, moeten doen

om ze te ondervangen. Wel hebben we een beeld, een spookbeeld mag ik wel zeggen, van wat er mis kan gaan. En ten slotte spreken degenen die de verplichting ten uitvoer moeten leggen over zeer hoge uitvoeringskosten, waarvan nut en noodzaak dubieus is.

De door deze Kamer geraadpleegde deskundigen, waarvoor de minister in de schriftelijke voorbereiding nog zijn erkentelijkheid uitspreekt, zijn niet onverdeeld enthousiast over dit wetsvoorstel en dan druk ik mij nog zacht uit. De bezwaren zitten op het thema uitvoerbaarheid, effectiviteit en privacybescherming en een combinatie van die drie. Wij vatten alle analyses die in de loop van de schriftelijke voorbereiding tot ons zijn gekomen in twee zinnen samen: een korte termijn betekent een vrij geringe foutkans, maar ook een grotere kans dat gegevens die de politie ten behoeve van de opsporing had willen hebben niet meer beschikbaar zijn. Een fors tot zeer fors lange termijn brengt alle data waarover de politie graag wil beschikken binnen bereik, maar vergroot tegelijk het administratieve stuwmeer aan gegevens, dat steeds meer volloopt met troebel water waarin het slecht vissen is, omdat je steeds minder goed kunt zien of je een vis ophaalt of een ouwe schoen. Minder beeldend uitgedrukt: voor de burger betekent een zeer lange bewaartermijn dat telefoontjes van drie kwart jaar of langer geleden hem met vragen kan confronteren waarop hij het antwoord schuldig moet blijven, niet omdat hij iets heeft misdreven maar omdat hij het echt niet meer weet. Tegelijk brengt de reden waarom hem die vraag gesteld wordt hem wel in beeld als potentiële dader van een ernstig misdrijf.

Voorzitter. Als het over dit thema gaat, gebruikt de minister steevast de term privacy. Juridisch klopt die kwalificatie wel, maar dan moeten we ons wel voor ogen houden dat het hier echt om iets anders gaat dan de wens om met rust gelaten te worden. Het onterecht in verband gebracht worden met een ernstig misdrijf grijpt diep in in de persoonlijke levenssfeer. Het kan, als hier niet heel prudent mee wordt omgegaan – en wie kan dat in deze tijd van lekkende functionarissen en mediahypes nog garanderen? – tot ernstige reputatieschade leiden. Er is dus alle reden om niet licht aan deze ongerustheid voorbij te gaan. De minister doet dat naar onze mening wel door in de beantwoording te benadrukken dat het probleem niet zozeer schuilt in het bewaren van de gegevens, maar in het gebruik daarvan. Als we die redenering tot in het uiterste doorvoeren, kunnen we net als de Amerikanen ook het verbod op de vrije verkoop van vuurwapens wel opheffen, onder het motto: weapons don't kill, people do. We horen graag de reactie van de minister op dit punt.

Terugkerend naar het hier en nu en gebruik makend van de gegevens die via de schriftelijke voorbereiding tot ons gekomen zijn, wil mijn fractie de minister nog een andere vraag, of misschien moet ik zeggen een suggestie voorleggen. Uit het landenstaatje in de nadere memorie van antwoord blijkt dat van de 18 lidstaten waarvan bericht is ontvangen, vijf de minimumvariant van zes maanden hebben geïmplementeerd – dat zijn Duitsland, Luxemburg, Cyprus, Litouwen en Slowakije – twee landen, Tsjechië en Malta, gekozen hebben voor een gecombineerde verplichting van 6 en 12 maanden, tien lidstaten de variant kozen die met dit wetsvoorstel wordt voorgestaan en vier daar nog bovendien gaan met 18 resp. 24 maanden. Deze krachtige aanhangers van heel lange termijnen zijn Letland met 18 maanden en Italië, Polen

en Slovenië met 24 maanden. Als ik de inbreng van de CDA-fractie beluister, circuleren er nog weer andere termijnen, uitgesplitst naar telefonie en internet-gegevens. Misschien kan de minister daar morgen in zijn beantwoording wat meer duidelijkheid over geven.

Dan onze gerichte vraag naar aanleiding hiervan. In ieder geval wat betreft de telefoniegegevens zijn wij inmiddels een paar jaar te laat met implementatie. Behalve dat dit, zoals wij van de woordvoerder van de CDA-fractie hebben begrepen, niet iets is om heel erg nerveus over te worden, zou zich dit ook wel eens als een kans kunnen ontpoppen. De Europese Unie kent immers, net als ons land, het goede gebruik om nieuwe regelingen enige tijd na de invoering te evalueren. En doordat ons land zoveel te laat is, komt die evaluatie en komen de resultaten uit die evaluatie waarschijnlijk al ergens volgend jaar los. Wat zou de minister zeggen van de suggestie om alle bezwaren van deze Kamer gehoord hebbend, het opleggen van de bewaarplicht op te schorten tot het moment dat de resultaten van die evaluatie bekend zijn? Als de minister daar niet voor voelt, kan hij dan uitleggen waarom niet? Stel nu dat uit die evaluatie naar voren komt dat de bewaarplicht in de landen waarin die is doorgevoerd en die daar dus al ervaring mee hebben opgedaan dusdanige negatieve bijeffecten heeft gehad of dermate ineffectief is gebleken, dat dit voor meer lidstaten aanleiding is om zich ten aanzien van dit thema nog eens achter de oren te krabben? Wat nu als straks blijkt dat Europa deze verplichting gaat bijstellen? Hebben wij dan nu niet iets gedaan, waarvan wij dan moeten zeggen dat wij het misschien beter niet hadden kunnen doen, te meer omdat wij al te laat waren? Overweegt de regering, of is zij bereid te overwegen, om die optie in combinatie met de bedenkingen vanuit deze Kamer voor te leggen aan haar gesprekspartners in Brussel om uit te leggen waarom ons land nog steeds in gebreke is en dat ook nog enige tijd zal blijven?

Voorzitter. Mijn fractie ziet de beantwoording van de minister met veel belangstelling tegemoet.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Mag ik de PvdA-fractie vragen wat de implicaties van haar suggestie voor dit wetsvoorstel zullen zijn. Wat vraagt u de minister met dit wetsvoorstel te doen?

Mevrouw Westerveld (PvdA): U mag dat de PvdA-fractie natuurlijk vragen, maar zij houdt vooralsnog de kaarten nog even tegen de borst en wil eerst horen wat de minister erop te zeggen heeft.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Mag ik de PvdA-fractie vragen wat precies de implicaties van haar vragen voor dit wetsvoorstel zijn? Wat verzoekt zij de minister om met dit wetsvoorstel te doen?

Mevrouw Westerveld (PvdA): Dat mag u de PvdA-fractie vragen, maar deze houdt vooralsnog even de kaarten tegen de borst. Wij willen eerst horen wat de minister te zeggen heeft.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Dan gaat u waarschijnlijk ook niet in op mijn vraag, wat u zou doen als de minister ontkennend reageerde?

Mevrouw Westerveld (PvdA): Wat dat betreft, vind ik het

antwoord van de hemel en de muts wel aardig. Laten we afwachten hoe de minister hier morgen op reageert.

De heer Koffeman (PvdD): Voorzitter. Ik begrijp dat de PvdA-fractie zich met haar keuze in het middenveld bevindt tussen aperte voorstanders en tegenstanders van het wetsvoorstel. Hoe komt dat? Ik hoorde namelijk weinig voordelen van de wet. Daarvan zijn er toch zeker een paar nodig als je je van de tegenstanders naar het middenveld begeeft.

Mevrouw Westerveld (PvdA): Dat komt doordat ik mij waarschijnlijk niet goed heb uitgedrukt met het woord "middenveld". Ik bedoelde niet dat ik in het middenveld zit tussen voor- en tegenstanders. Volgens mij is bijna niemand in dit huis enthousiast over deze bewaarplicht, maar er zijn altijd nog wel een paar "gezagsgetrouwen" die verwijzen naar de Europese richtlijn, concluderen dat we al behoorlijk in verzuim zijn en zich afvragen of we het in dit stadium nog wel kunnen maken om dit wetsvoorstel van de hand te wijzen. Dat is een hele verantwoordelijkheid.

De heer Koffeman (PvdD): Dat begrijp ik, maar een fractie van uw omvang heeft toch de mogelijkheid om van de minister af te dwingen wat zij wil, namelijk wachten met de implementatie totdat er wordt geëvalueerd? Als u zich onder de tegenstanders van deze wet schaart, gaat dat toch gewoon gebeuren?

Mevrouw Westerveld (PvdA): Dat weet ik niet. Ik wacht de beraadslagingen van morgen met belangstelling af. Ik heb een eerste voorzet gegeven.

De heer Koffeman (PvdD): Ik ook.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Wie wat bewaart, heeft wat. Dit goedmoedige, beetje ouderwets aandoende motto is met de richtlijn dataretentie in een heel ander daglicht komen te staan. Maar wát heb je als je data bewaart, waarvoor heb je ze precies en waarom? Wat hebben we niet, als we ze niet bewaren?

Het is twijfelachtig of de Europese politici zich de tijd hebben gegund om bij dit soort vragen stil te staan toen ze zich, na de aanslagen in Londen, door hun dadendrang lieten meeslepen. Snelle maatregelen waren nodig, om greep te krijgen op terroristische dreigingen, om burgers gerust te stellen, om hun vertrouwen in de overheid te vergroten. Adviezen over rechtswaARBorgen voor burgers kregen weinig respons, als deze de bevoegdheid van de overheid in de weg konden staan. De Tweede Kamer die in een motie opriep om niet in te stemmen met de richtlijn, werd gebruuskeerd. Het moest simpelweg doorgaan.

Dat stelt ons nu voor een staatsrechtelijk dilemma. Het Europese besluit is geldig, maar dat neemt niet weg dat de Eerste Kamer de implementatiewetgeving zorgvuldig en gewetensvol moet beoordelen. Waar het gaat om nationale beleidskeuzes, kan het parlement zijn mede-wetgevende taak volwaardig vervullen, maar ook bij de kern van de verplichting die de richtlijn oplegt, behoren wij stil te staan. Ook die moet in overeenstemming zijn met onze grondrechten, die deel uitmaken van het gemeenschapsrecht. En natuurlijk ook met onze eigen

Grondwet. Zeker zolang we aan rechters deze toetsingsmogelijkheid onthouden, hebben wij in de Senaat een dure plicht te vervullen.

Wij bezitten allen het grondwettelijke recht om zelf te bepalen met wie we welke informatie delen. In Nederland wanen we ons onbespied als we telefoongesprekken voeren of internetten. Sommigen lijken het plezierig te vinden dat een volle coupé meeluistert naar intieme gesprekken, of naar de verrassende mededeling dat ze in de trein zitten. Maar daar kiezen mensen bewust voor. Over het algemeen zorgt juist de gedachte van afgeschermd te zijn ervoor dat we ongeremd contact hebben met wie we willen, hoe vaak we willen en op welke manier. Onze contacten en onze belangstelling gaan niemand aan. Dat is de kern van ons grondrecht, dat maakt ons tot vrije en mondige burgers in een democratische rechtsstaat en dat onderscheidt ons ook van bange en achterdochtige burgers in een politiestaat.

Het grondwettelijke recht op bescherming van onze persoonlijke levenssfeer is in de afgelopen jaren steeds uitgebreid. Naast de artikelen 10 en 13 van onze Grondwet en artikel 8 EVRM, kunnen we ons nu ook beroepen op artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten, dat zegt: "Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie." Deze laatste toevoeging mag als een modernisering van het recht op privacy worden gezien. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon wordt onze aanspraak op dit recht tegenover de EU-instellingen verder versterkt. Dezelfde overheden die deze wetsteksten accorderen, schromen niet om deze fundamentele rechten tegelijkertijd weer fors in te perken. Veiligheid is het belangrijkste mantra om algemene inbreuken te rechtvaardigen. Het lijkt erop dat de overheid het vinden van een balans tussen het overheidsbelang en het belang van burgers volledig aan de rechterlijke macht overlaat.

De Marper-uitspraak toont aan dat de rechter de grondrechtelijke bescherming serieus neemt en de overheid dwingt om ook bij misdaadbestrijding de persoonlijke levenssfeer van burgers te respecteren. De rechter staat aantasting van de persoonlijke levenssfeer alleen toe als dit strikt noodzakelijk is in een democratische samenleving. Het hof overwoog dat de bescherming van artikel 8 EVRM op onacceptabele wijze wordt verzwakt als moderne technieken in het justitiële systeem worden gebruikt, zonder een nauwkeurige afweging van de mogelijke voordelen van zulke technieken tegen het belang van respect voor het privéleven. Ook de senaat moet toetsen of de implementatiewet van de data-retentierichtlijn in dit licht is geoorloofd. Het is echter alleen dan geoorloofd als de wet noodzakelijk en nuttig is en als voor het minst ingrijpende middel is gekozen.

Waarom hebben wij de bewaarplicht nodig? Wat missen wij nu? Het Openbaar Ministerie heeft nu al de bevoegdheid om data op te vragen van telecom- en internetbedrijven als er sprake is van een verdenking. De meeste bedrijven hebben een historische opslag van data die ongeveer drie maanden teruggaat. Die hebben zij nodig voor bedrijfsdoeleinden als de facturering en om mensen die misbruik maken van internet, bijvoorbeeld voor spam, te traceren en te blokkeren.

Bij veruit de meeste justitiële verzoeken gaat het om verse data, die niet ouder zijn dan die drie maanden. Tot nu toe is niet gebleken dat er door het ontbreken van oudere data talloze criminelen vrij rondlopen die anders

achter slot en grendel hadden gezeten. Hebben wij redenen om niet langer te vertrouwen op de ambachtelijke opsporing, het klassieke recherchewerk? Rob de Wijk toont in zijn publicatie Doelwit Europa aan dat justitie de personen die aanslagen die in Europa hebben beraamd, praktisch allemaal al in het vizier had. Ze werden al gevolgd. Er werden wellicht inschattingsfouten gemaakt, maar zou er dan niet juist vooral meer energie moeten worden gestoken in de kernkwaliteiten van de opsporing? Als de opsporing professioneel is, staat haar immers al een keur aan bevoegdheden ter beschikking.

De uitspraak van het Hof van Justitie over de rechtsgrondslag maakte duidelijk dat de richtlijn in essentie gaat over de bewaarplicht van data en niet over de toegang van justitie tot die data. Ook de regering volgt deze redenering, maar zij legt daarmee ten onrechte elke kritische vraag over justitieel gebruik van de gegevens terzijde. Want zijn deze twee doelen wel los van elkaar te zien? Mevrouw Westerveld wees hier ook al op. De toegang ligt weliswaar in zijn algemeenheid al vast in nationale wetten, maar aanneming van de implementatiewet heeft tot gevolg dat de officier van justitie, de AIVD en de MIVD veel meer verkeersgegevens en identificerende gegevens ter beschikking krijgen.

De consideransen 7, 8 en 9 van de dataretentierichtlijn noemen expliciet de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme als een rechtvaardiging voor de geharmoniseerde bewaarplicht. Deze doelstelling is veel beperkter dan het effect voor de Nederlandse opsporingsbevoegdheden. Een van die bevoegdheden maakt immers bevraging al mogelijk bij een verdenking van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaar staat. Ook een enkelvoudige diefstal valt daaronder. Bovendien kan een officier van justitie een gegevensbestand opvragen bij een verkennend onderzoek dat tot doel heeft de voorbereiding van de opsporing van terroristische misdrijven.

Dat is een heel ruime grondslag voor datamining, waarbij de privégegevens van ons allemaal bij het grabbelen in de ton naar boven kunnen komen. Een ongelukkige combinatie van profielen kan talloze matches van personen opleveren, matches die in geen enkele betrekking tot terrorisme staan. De vraag is wel wat er vervolgens met deze matches gebeurt. Blijf je verdacht, ook al is dat niet in de strafrechtelijke zin van het woord? Naar de wijze waarop AIVD de gegevens opvraagt en gebruikt, tasten wij immers, in het duister. De minister zegt toe dat de naleving van de notificatieplicht zal worden verbeterd. Ik hoor hem dat graag nogmaals toezeggen, maar geldt dat ook voor datamining? En hebben burgers een rechtsingang, een aanspraak als blijkt dat hun gegevens foutief of voor een ander doel zijn gebruikt?

Internet providers bewaren zelf telefoon- en e-mailgegevens en leveren hun abonneegegevens aan aan het CIOT. Het CIOT houdt een centraal bestand van NAW-gegevens en bijbehorende telefoonnummers en e-mailadressen bij. Ieder onderzoek begint dus bij het CIOT, waar de opsporingsinstantie vaststelt bij welke service provider straks de taps geplaatst moeten worden. Uitbreiding van de bewaarplicht houdt in dat ook het CIOT-bestand moet worden uitgebreid. Zo ontstaat er een tweede bestand waarin historische NAW-gegevens van alle burgers inclusief hun abonnementen een jaar lang bewaard worden. Zijn dit nog de communicatiegegevens waar de richtlijn over spreekt? De overheid heeft zo een

goed overzicht, maar de burger mist inzicht in het gebruik van zijn individuele gegevens. Zou er niet een burgerportaal moeten worden opgezet, waarbij burgers kunnen zien in hoeverre zij onderwerp zijn geweest van een opsporingsonderzoek? Dat lijkt goed te realiseren en het maakt een einde aan de situatie dat gegevens worden opgeslagen over ons zonder dat wij weten waarvoor ze gebruikt worden en door wie. Wij zijn verplicht om onze gegevens af te staan; hoort daar niet een recht op inzage in het gebruik daarvan tegenover staan? Die inzage kan voor alle gegevensopslag gelden, zowel voor de huidige drie maanden opslag, als voor bijvoorbeeld het elektronisch patiëntendossier. Hoe kijkt de minister daar tegenaan en is hij bereid dit te realiseren?

Ook de zorg van journalisten en artsen dat hun vertrouwelijke communicatie niet meer gewaarborgd kan worden, wuift de regering weg door te stellen dat de nationale regels hierover niet wijzigen. Ook hiervoor geldt echter dat het langer bewaren van meer gegevens, de kans vergroot dat het vertrouwen van journalistieke bronnen en patiënten wordt geschonden. In Duitsland noemen wetenschappers om dit soort redenen ook nog andere grondrechten die in gevaar zijn door de data-retentie. Zij wijzen op de vrijheid van meningsuiting en informatieverspreiding, en het verbod van binnentreding in een woning. Is de regering zich bewust van deze verdere implicaties van de bewaarplicht voor de rechten van burgers en hun gedrag?

Is het doelmatig om zoveel informatie op te slaan en ter beschikking te hebben? Dagelijks gaan er 50 tot 60 biljoen mails de wereld over. Daarvan is zo'n 95% spam, rommel die wij het liefst zo snel mogelijk kwijt zijn. Zoeken naar een speld in een hooiberg lijkt mij gemakkelijker. Een overkill aan data verlamt eerder dan dat het helpt. Kortom, kunnen wij niet beter selectief inzetten op kwaliteit van opsporing in plaats van iedereen als potentiële verdachte te behandelen?

Uit het evaluatieverslag dat de Commissie onlangs organiseerde over de werking van de richtlijn blijkt dat de lidstaten erg veel moeite hebben om de meerwaarde van de richtlijn aan te tonen. De aantallen bevestigingen kunnen soms worden gegeven, maar dat zegt op zichzelf niets over de noodzaak. Die blijkt immers past, als de bevestigingen hebben geleid tot een aanzienlijke hoeveelheid opsporingen en berechtningen die anders achterwege waren gebleven. Om te beoordelen of de richtlijn sowieso een meerwaarde kan hebben, zal de effectiviteit van de richtlijn moeten vaststaan.

Als wij kijken naar de reikwijdte van de richtlijn, dan moeten wij constateren dat de wet bijzonder eenvoudig is te omzeilen. Omdat alleen aan bedrijven op Nederlands grondgebied een bewaarplicht is op te leggen, hebben de bedrijven daarbuiten, en zeker buiten de EU, vrij spel. En internetverkeer valt nu eenmaal niet met slagbomen tegen te houden. Een boef hoeft niet supersnugger te zijn om zijn toevlucht te nemen tot Gmail of Hotmail, of alleen via webmail te communiceren. Wij gaan dus een jaar lang de privécorrespondentie van argeloze burgers bewaren. Daarnaast zijn er tal van communicatietechnieken die niet onder de richtlijn vallen of simpelweg niet te bewaren zijn. Als je skypeet, van hotspots gebruik maakt, van Google Talk of van MSN, dan is de uitwisseling niet te achterhalen. Wij rennen amechtig achter de technische ontwikkelingen aan, en de grote jongens kijken gamuseerd toe.

Volgend jaar wordt beoordeeld of de richtlijn in de huidige vorm moet blijven voortbestaan. Het punt van de lange bewaartermijn zal daarbij kritisch onderzocht worden. Vindt de minister het nodig om in deze onzekere situatie Nederlandse bedrijven op hoge kosten te jagen, uitgerekend in deze economische recessie? Een halfjaar langer dan zes maanden bewaren, kost de providers zo'n 7 mln. extra. En niet alleen de grote bedrijven, maar ook de kleintjes moeten eraan voldoen. Voor hen kan dit in deze tijden de nekslag betekenen. Vindt de minister het terecht dat de telecom- en internetbedrijven opdraaien voor de kosten van een systeem dat de overheid hun oplegt voor opsporingsdoeleinden?

Het vergoeden van een individuele bevestiging, zoals is voorgesteld, staat niet in verhouding tot de investeringen die zij moeten doen om de overheid van bruikbare, precieze gegevens te voorzien. En welke waarborgen bouw je in voor de bescherming van de gegevens? Hoe meer waarborgen, des te duurder het systeem en des te groter het concurrentienadeel voor de bedrijven. Kiezen ze voor de goedkoopste mogelijke optie, wat niet ondenkbaar is, dan tast dat de veiligheid van onze gegevens aan. Dus zal de overheid een bepaald kwaliteitsniveau van de opslag moeten garanderen en periodiek moeten checken, bijvoorbeeld door middel van een hackproef. Voor deze kwaliteitswaarborg zal de overheid ook financieel over de brug moeten komen.

Aanbieders zijn op grond van artikel 11.3 van de Telecommunicatiewet verplicht om passende technische en organisatorische maatregelen te treffen voor de veiligheid en beveiliging van de netwerken en diensten. Er zullen kwaliteitscriteria voor de gegevens moeten vastliggen, wat betreft helderheid, precisie en betrouwbaarheid. Kan de minister uitleggen op welke wijze aan deze voorwaarden wordt voldaan. Hoe ziet de AMvB eruit die de kwaliteit en de vernietiging van gegevens moet garanderen? Wordt de intensiteit van het toezicht ook aangepast op deze uitbreiding? Welke effectieve controlemogelijkheden hebben we eigenlijk in handen? De regering heeft nu weliswaar in een bijlage bij de wet het soort gegevens opgenomen dat bewaard moet worden, maar is er parlementaire controle op een wijziging van deze lijst? Zal dat ook bij wet gebeuren?

Onlangs schrokken we op door het nieuws dat T-Mobile en Vodafone bij een verzoek om verkeersgegevens ook de sms-berichten zelf overhandigen aan justitie, die ze vervolgens prompt opslaat. Volgens de providers konden de verkeersgegevens en de inhoud niet gescheiden worden. Inmiddels zou dit gerepareerd zijn. Waarom gebruikt justitie de berichten die het niet had mogen ontvangen? Hoe kan de minister waarborgen dat dit soort overdracht niet opnieuw zal plaatsvinden? Hoe kan de overheid voorkomen dat de data worden gebruikt voor een ander doel, door de providers, door politie en justitie en door hackers? Het aantal bevoegde personen moet zo klein mogelijk zijn, en dan nog moet er voldoende controle zijn op het opvragen en het gebruik. In artikel 11.13 van de Telecommunicatiewet wordt vastgelegd dat de data die op grond van deze wet worden bewaard, alleen mogen worden gebruikt voor strafrechtelijk onderzoek. Deze wetswijziging lijkt onze fractie een te dunne waarborg dat bedrijven de data niet ook voor bedrijfsdoeleinden zullen gebruiken. Is het wel verstandig om de data die op grond van deze wet worden opgeslagen, in handen te laten van deze bedrijven? Waarom neemt de overheid niet zelf de

verantwoordelijkheid door de data te versleutelen en zelf toe te zien op een uitsluitend rechtmatig gebruik van de gegevens? Dan kan de overheid pas een optimaal veilig, hackproof systeem garanderen. Ik zou hier niet willen pleiten voor centrale opslag. Bij het debat over de Paspoortwet heb ik gewaarschuwd voor de kwetsbaarheid daarvan. Maar dit hoeft niet in de weg te staan aan overheidsverantwoordelijkheid voor de gegevens.

Onze samenleving wordt er grosso modo niet veiliger op met het opslaan van al onze verkeersgegevens. Mocht het in een enkel geval tot opsporing leiden, dan staat tegenover die fractie meer veiligheid het risico van foutief gebruik of misbruik van onze privégegevens. Hoe langer de bewaartermijn, hoe groter dat veiligheidsrisico. Een enkele opsporing staat ook niet in verhouding tot de grootschalige inbreuk op de privacy. Als noodzaak en effectiviteit niet bestaan, dan is het bewaren dus een te grote inbreuk. Mijn fractie vraagt een toelichting van de regering op deze redenering en op de consequenties die volgens de regering de Marper case heeft voor data-retentie.

Jurisprudentie van het Hof voor de Rechten van de Mens behoort tot de fundamentele rechten van de EU. Het Hof heeft nog geen uitspraak gedaan over de verenigbaarheid van de richtlijn met artikel 7 van het Handvest en artikel 8 van het EVRM, maar zal dat ongetwijfeld in het licht van de EHRM-jurisprudentie doen.

Wij moeten constateren dat de implementatie door de lidstaten een grote verscheidenheid laat zien. Slechts enkele lidstaten hebben een langere bewaartermijn dan een jaar, maar veel lidstaten die de richtlijn hebben geïmplementeerd, hebben inmiddels gekozen voor een minimale implementatietermijn, zeker wat betreft de internetgegevens. In zes lidstaten is de richtlijn nog niet geïmplementeerd. Het heeft er alle schijn van dat deze lidstaten ook kiezen voor zes maanden. In Oostenrijk is de implementatie twee jaar geleden ook door zware kritiek uitgesteld. De regering heeft advies van een mensenrechteninstituut gevraagd dat onlangs zijn advies uitbracht. Het adviseerde in voorkeursvolgorde: niet implementeren, de minimaal vereiste data bewaren en zelf de toegang verzegelen en verbieden of de toegang beperken tot zeer ernstige misdrijven, en dan alleen nog maar als er een rechterlijke beslissing voor de toegang is gegeven. In Duitsland doet het Constitutioneel Hof naar verwachting eind dit jaar een uitspraak over de vraag of de bewaartermijn van alleen maar zes maanden in overeenstemming is met de Duitse grondwet. Als dat een nee wordt, wat blijft er dan over van de richtlijn? Kortom, in veel lidstaten heeft de richtlijn tot controverses geleid en is de discussie nog niet afgerond. De dilemma's waar parlementen mee worstelen, zullen zeker een rol spelen bij de evaluatie volgend jaar.

Tijdens de evaluatieconferentie van vorige maand gaf de Commissie te kennen dat ze een bewezen meerwaarde verlangt van de richtlijn, wil deze in ongewijzigde vorm voortgezet kunnen worden. Veel vragen bleken nog onbeantwoord over de toepassing, juist omdat in elke lidstaat andere termijnen gelden en andere voorwaarden voor de toegang. De vragen waren bijvoorbeeld: van welke lidstaat is de wetgeving van toepassing, als er verkeer is tussen twee lidstaten? Wat is de toepasselijke wetgeving als data in een andere lidstaat bewaard worden dan waar de provider is gevestigd? In hoeverre

is een nationale verplichting elders afdwingbaar? Hoe moet je een national competent authority definiëren?

Ook praktisch blijkt het ingewikkeld om computercriminaliteit te achterhalen. Computers kunnen zonder medeweten van de eigenaar gebruikt worden door een crimineel die zijn activiteit verbergt via verschillende computers in verschillende landen. In elk geval werd de noodzaak van een langere bewaarplicht door veel deelnemers betwijfeld. De overweldigende meerderheid van de bevestigingen betreft namelijk verse data. Genoeg redenen dus om de evaluatie af te wachten, helemaal met de uitvoering of in elk geval met een langere bewaartermijn.

Ik kom tot de conclusie. Wij zien het nut en de noodzaak van de bewaarplicht niet in en zijn bevreesd dat we met de toepassing van de wet in strijd komen met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, waaronder het recht op vrije communicatie. Bovendien kan de overheid niet borg staan voor de veiligheid van onze gegevens. Dat is voor ons voldoende reden om niet in te stemmen met de richtlijn. Daar komt bij dat onze twijfels in een veel breder Europees verband leven en daarom de evaluatie van de richtlijn zullen beïnvloeden. Als we nu instemmen, zaden we bedrijven op met een complexe en dure opdracht, die wellicht over een jaar kan worden ingetrokken als blijkt dat de richtlijn geen meerwaarde heeft. Dat is geen schoolvoorbeeld van een betrouwbare overheid. Waarom niet het komend jaar eerst afwachten hoe het zich ontwikkelt? Ik zou de regering daarom dringend willen verzoeken om bij de evaluatie de gebrekkige effectiviteit aan de orde te stellen, in verhouding tot de grootschalige inbreuk op de grondrechten. Ook vraag ik haar om bij lidstaten die de richtlijn geïmplementeerd hebben, na te gaan in hoeverre het nu een bewezen effect heeft op de opsporing en berechting.

Het zou niet de eerste keer zijn dat de Europese Unie op haar schreden terugkeert na een wat onbesuisde poging om het terrorisme te bestrijden. Volgend jaar vervalt het verbod op vloeistoffen in de handbagage van vliegtuigpassagiers, na aanhoudende kritiek uit het Europees Parlement en uit de samenleving. Toen bleken er toch alternatieven aanwezig om de veiligheid te garanderen. Het is ook geen vreemde ontwikkeling: na de eerste schok van de terroristische aanslagen hadden overheden de neiging om de burgerrechten te veronachtzamen. Inmiddels is het besef gegroeid dat we onze rechtsstatelijke beginselen alleen maar effectief kunnen verdedigen als we tegelijkertijd die rechtsstatelijke beginselen hoog houden. Daar vormt terrorismebestrijding geen uitzondering op. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald.

□

De heer De Boer (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Deze bijdrage is namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP.

Het wetsvoorstel waar we vandaag over debatteren heeft in deze Kamer een lange behandelingsduur gehad. Tijdens deze periode zijn bij onze fracties, onder meer als gevolg van hetgeen ons van de zijde van experts is aangereikt, twijfels over dit wetsvoorstel ontstaan. Die twijfels zijn ook toegenomen. Uiteraard erkennen wij de verplichting om richtlijn 2006/24/EG, de datarentie-richtlijn, te implementeren. Daarbij merken wij wel direct

op dat onze fracties het buitengewoon betreuren dat in deze richtlijn geen sprake is van een eenduidige bewaartermijn, maar dat een marge van zes tot 24 maanden is aangehouden. Daarnaast zijn wij ons er vanzelfsprekend van bewust dat de bestrijding van ernstige criminaliteit van groot belang is en een zekere inbreuk op de privacy van burgers met zich brengt. Ik zeg met nadruk "een zekere inbreuk", immers, een dergelijke inbreuk is – dit is vanavond meer betoogd – alleen geoorloofd indien deze voldoet aan het bepaalde in artikel 8 van het EVRM, hetgeen impliceert dat deze noodzakelijk en proportioneel dient te zijn.

De duur van onze bijdrage is omgekeerd evenredig aan de zojuist genoemde lange behandelingsduur van het wetsvoorstel in dit huis. Teneinde niet in herhaling te vallen, sluiten we aan bij de bijdrage van collega Franken namens de CDA-fractie. De door hem genoemde bezwaren delen wij. De door hem gestelde vragen zijn vragen die ook bij ons leven en die de minister als mede namens onze fracties gesteld mag beschouwen. Ook de door hem gestelde voorwaarden zijn voor ons essentieel voor het verlenen van onze eventuele steun aan dit wetsvoorstel. Wij volstaan met slechts de volgende aanvulling.

Onze fracties zijn van mening dat het zeker niet uitgesloten moet worden geacht dat één van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek naar de dataretentierichtlijn is, dat de effectiviteit van een bewaarplicht van een langere duur dan zes maanden onvoldoende is. Gelet op deze volgens ons bepaald niet ondenkbeeldige uitkomst, vinden wij het onverantwoord, de internet service providers te verplichten, grote investeringen te doen in verband met de opslagcapaciteit, het aantal schijven dat nodig is om data op te slaan, de beheerskosten van die data, de benodigde beheerscapaciteit omdat de bestanden groter worden en de bevragsingscapaciteit, want die kunnen over een jaar overbodig blijken te zijn. Wij verzoeken de minister dan ook met klem – wij zetten graag een streep onder dat "met klem" – de inwerkingtreding van de wet voor wat betreft het gedeelte dat de bewaartermijn van zes maanden te boven gaat, op te schorten totdat de uitkomst van het evaluatieonderzoek naar de Europese dataretentierichtlijn bekend is. Een eventuele reactie van de minister in de zin van "de implementatiedatum is al voorbij" maakt ons net zo min als de CDA-fractie erg zenuwachtig. Daarbij zijn wij immers in het gezelschap van diverse andere lidstaten. Op wat wij met klem gezegd hebben evenals op de vragen van de CDA-fractie, waarbij wij ons aansloten, zien wij de reactie van de minister met grote belangstelling tegemoet.

□

De heer Kox (SP): Voorzitter. Vandaag lijkt zo'n dag waarop het verstandig zou zijn, ons de wijze woorden te herinneren van een roemrucht voorganger van deze minister van Justitie. Dirk Donker Curtius, de man die Thorbeckes constitutionele voorstellen mede op verzoek van deze koning zo behendig door ook deze Kamer loodste, zei ooit dat de kerntaak van deze Kamer niet zozeer was het goede te stichten als wel en veeleer het kwade te voorkomen.

Donker Curtius kunnen we vandaag wel gebruiken om voorliggend wetsvoorstel goed af te handelen. Dat zeg ik ook tegen mevrouw Duthler, want toen Donker Curtius

zijn wijze uitspraken deed, gold hij nog als een echte liberaal. Waren wij de Tweede Kamer, dan moesten we proberen van dit slechte voorstel van wet een beter voorstel te maken, maar wij zijn de Eerste Kamer, niet op aarde om het goede te stichten maar het kwade te voorkomen. Ons is niet het recht van amendement gegeven om dit voorstel te verbouwen. Wij kunnen slechts vaststellen: hier wordt het land niet beter van, daarom is het beter dat wij voorkomen dat dit voorstel wet wordt. Dat is niet leuk voor de minister, zo vlak voor het reces, maar hij kan wel wat hebben en het is wel in lijn met wat deze Kamer nu al zo lange tijd beweert onder aanvoering van Hans Franken over de wijze waarop omgesprongen wordt met dataretentie. Ook is het in lijn met onze door Donker Curtius verwoorde kerntaak: voorstellen van wet overwegen, heroverwegen en voorkomen dat er slechte wetsvoorstellen aangenomen worden. Politieke opportuniteit – ik zeg het nog maar eens tegen collega Franken – moet juist hier getemperd worden door wetenschappelijke rationaliteit. Aan de overkant mag het nog wel eens andersom liggen, maar hier zou het gezond verstand toch eigenlijk de boventoon moeten voeren.

Ik zal proberen rationeel te beargumenteren waarom dit een slecht wetsvoorstel is. Bij al mijn argumenten mag u steeds de voetnoot "zie ook Hans Franken" inlassen. Ik geloof niet dat ik één argument tegen deze wet zal gebruiken dat ik niet eerder, of vandaag, van collega Franken heb gehoord. Hij heeft mij overtuigd van de juistheid daarvan, dus ik voer hem graag als medebewijs van mijn argumentatie aan.

Dit wetsvoorstel is slecht, want het levert slechts schijnveiligheid en schijnheiligheid, het spaart boeven en plaagt burgers, het strijdt volgens het College bescherming persoonsgegevens met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het wordt door gerenommeerde collega-hoogleraren van collega Franken zelfs aangeduid als "een vrijwillig gekozen weg naar de politiestaat". Dat is nogal wat!

Wat daar ook van waar mag zijn, het voorstel zadelt in ieder geval internet service providers op met een hoop onnutte en dure bureaucratie en de samenleving met een kolossale berg goeddeels onnutte informatie. Dat leerden wij allen in de expertmeeting die door deze Kamer werd georganiseerd. Zelden heb ik in zo korte tijd zoveel zinnige informatie bij elkaar gekregen, en ook daar was de initiatiefnemer collega Franken, waarvoor wij hem nog hartelijk bedanken.

Schijnveilig en schijnheilig is het voorstel. We doen alsof we met het opslaan van een ongekend grote hoeveelheid telecommunicatiedata in wat wel de grootste surveillancedatabank van de wereld wordt genoemd, een grote stap zetten in de strijd tegen ernstige misdaad, waaronder het internationale terrorisme, terwijl we weten dat dat gewoon niet waar is.

Dit voorstel verplicht ons, als het aangenomen wordt, dagelijks honderden miljoenen – zo niet meer dan 1 miljard – gegevens één jaar lang op te slaan en daarna weg te gooien. Hans Franken rekende ons al ooit voor dat dit 4 miljoen kilometer archiefkasten zou vergen, ware het niet dat we nu harde schijven hebben. Maar het idee: honderd ketens kasten rondom de aarde vol gegevens waar je eigenlijk niks aan hebt, blijft even absurd. Je hebt er niks aan omdat het snel ontsluiten van die doolhof van gegevens praktisch niet te doen is, zoals de experts ons vertelden, en omdat het belangrijk-

ste van de communicatie, de inhoud, juist niet bewaard wordt. Dat kan ook niet, omdat we dan echt de Grondwet met voeten zouden treden. Nu al lijkt het erop alsof we gemakshalve van burgers op voorhand potentiële verdachten maken. Zie ook Hans Franken. Dat is al erg zat. En laat niemand aankomen met de drogreden dat wie niets te verbergen heeft, ook niets te vrezen heeft. Dat argument is al te vaak door slechte regimes misbruikt.

Met dit voorstel, te duiden als een voorstel vol schijnveiligheid en schijnheiligheid, zegt mijn fractie niet dat er in cyberspace geen gevaarlijke dingen gebeuren, integendeel. Cyberspace biedt veel nieuwe speelruimte aan allerlei geboefte voor het beramen en uitvoeren van allerhande kwaad. Dat is geen droombeeld, geen spookbeeld, maar werkelijkheid. Ze bezorgen ons een heleboel ellende en dus moeten we politie en justitie alle middelen geven die helpen om boeven aan te pakken en hun wandaden te voorkomen. We kunnen de politie niet de handen op de rug binden en justitie de toegang tot relevante gegevens ontzeggen. Als het gaat over kiezen tussen boeven en burgers kiezen wij zonder enige twijfel voor de burgers. Maar dat alles wel binnen de regels die we onszelf gesteld hebben.

Het is zeer de vraag of dat met deze wet gebeurt. Volgens de regering is er geen strijdigheid met artikel 8 EVRM, maar daar zijn de deskundigen het zeker niet over eens. Zij zijn het veelal niet eens met de regering. Mijn fractie ziet in ieder geval de gevaren van de inbreuk op de privacy, identiteitsfraude en misbruik van gegevens.

Mijn fractie ziet, alles bijeen, heel veel nadelen voor de samenleving en nauwelijks werkbare voordelen voor politie en justitie. Het opslaan van miljoenen gegevens per dag is één, het toegankelijk maken van die gegevens om misdaden te voorkomen of op te sporen, is iets heel anders. Er worden maar weinig spelden in hooibergen gevonden vandaag de dag. Deze wet zal hooguit heel domme boeven tegen de lamp doen lopen, collega Franken zei het ook nog eens.

Maar voordat dat gebeurt, zijn die waarschijnlijk al in de spreekwoordelijke zeven sloten tegelijk gelopen. Ik denk dat als de minister eerlijk is, hij gewoon moet toegeven dat politie en justitie vrijwel geen enkel misdrijf met deze data zullen voorkomen en hooguit een enkel misdrijf ermee zullen oplossen. Typerend vond ik een eerdere uitspraak van de minister aan de overkant, toen hij omstandig uitlegde dat slimme boeven ook wel eens domme fouten maken. Als dat gebeurt, dan kunnen wij deze wet gebruiken om ze in de kraag te vatten. Ik hoorde iets soortgelijks bij collega Franken. Ik denk dan: zoveel geleerdheid en dan toch zulke opmerkingen. U weet, voorzitter, dat ik mijn studie rechten nooit heb afgemaakt. Daar zal het wel aan liggen, maar ik kan mij niet voorstellen dat wij een wet maken waarvan wij op voorhand vaststellen dat die alleen voor de allerdomste boeven een geschikt middel is om op te sporen. Dat is ook een belediging van politie en justitie, lijkt mij.

Het voorstel implementeert een Europese richtlijn die bedoeld was om de regels in de Europese Unie te harmoniseren. Maar daar komt bar weinig van terecht. Duidelijker dan collega Franken kan ik dat niet zeggen. Hij heeft het allemaal opgesomd. Per land verschillende bewaartermijnen en de mogelijkheden voor politie en justitie om gebruik te mogen maken van de verzamelde gegevens. Per land verschillende kosten en hoe ze worden toebedeeld. Terwijl we Europese providers

opzadelen met bureaucratie en kosten worden Amerikaanse providers uitgezonderd. Hoe cynisch. Waar kwam de oproep om tegen het terrorisme te strijden ooit vandaan? Dat is eigenlijk heel slim van die Amerikanen. Collega Franken geeft aan dat het CDA ronduit ongelukkig is met deze richtlijn.

Nederland zet op de implementatie van Europese regelgeving ook weer een nationale kop. In plaats van te volstaan met de vereiste zes maanden bewaartermijn kiest de regering ongemotiveerd voor twaalf maanden. Ook dat heeft collega Franken uitgelegd. Ook daarom moeten we er maar niet mee akkoord gaan. Natuurlijk, Europese richtlijnen moeten worden geïmplementeerd. En inderdaad, de implementatietijd is eigenlijk al voorbij. Maar laten wij niet roomser zijn dan de paus. Andere landen moeten ook nog implementeren. In andere landen zijn ook problemen. Een evaluatie is al aanstaande. Maar als de regering Brusselse richtlijnen gebruikt om ons met nationale koppen op te zadelen, is dat de verantwoordelijkheid van de regering en niet het probleem van deze Kamer. Dat moeten wij goed uit elkaar weten te houden. De regering weet dat deze Kamer nogal allergisch is geworden voor nationale koppen door de uiterst vervelende ervaringen in het verleden. Ik noem het duistere spel van minister van der Hoeven met de zogenaamde slimme meters en haar veronderstelling dat deze Kamer wel een beetje dom zou zijn, maar gelukkig trapten wij niet in die nationale kop. Staatssecretaris Bijleveld kreeg scherpe kritiek op haar nationale kop op de paspoortwet, maar zij kwam met de schrik vrij. En nu dus weer zo'n nationale kop. Het lijkt wel besmettelijk.

Als ik moet samenvatten, dan geldt wat mij betreft het volgende. Ook hier baseer ik mij goeddeels op de argumentatie van de heer Franken. Dit wetsvoorstel is onzinnig, onnodig, overbodig, overdone, onuitvoerbaar en peperduur. Wij maken politie en justitie blij met een dooie mus en verspillen kostbare kennis en kunde door ons op schijnveiligheid te richten in plaats van ons met echte veiligheid bezig te houden. Dat moesten we dus maar niet doorzetten. Eigenlijk zouden wij moeten zeggen: Nee, mijnheer de minister, dat gaat zo niet.

Ik denk dat vrijwel iedereen het met mij eens is. Laat ik het wat minder pedant zeggen: ik ben het vrijwel eens met iedereen hier in deze zaal. Wij weten van elkaar dat wij dit een slechte richtlijn vinden en een slechte implementatiewet. Wij weten dat de woordvoerder van het CDA degene is die het meest tegen deze wet is. Ik vind het dan een vreemde gewaarwording, bijna een emotionele en niet rationele, dat juist die woordvoerder ons uitlegt dat wij toch maar ja tegen deze wet moeten zeggen.

De heer Engels (D66): Voorzitter. Ik moet het nu toch een beetje voor de heer Franken opnemen. De heer Kox heeft toch ook gehoord dat onze collega twee heel zware voorwaarden heeft gesteld aan de regering, zodat de CDA-fractie niet anders kan dan uiteindelijk morgen voor het wetsvoorstel stemmen? Maakt dat dan geen enkele indruk op hem?

De heer Kox (SP): Collega Franken maakt altijd indruk op mij, net zoals Galilei veel indruk op mij maakte toen hij manmoedig zei: Nou ja, dan doen wij dat maar niet van die aarde en die zon. Desalniettemin vind ik dat de moties van collega Franken niet de essentie van zijn

kritiek op het wetsvoorstel raken. Ik heb het idee dat, als je een motie formuleert om een wet te verbeteren, je dat erin moet leggen. Wellicht komt er nog een wijziging van de moties. Tegen de normale regels in heeft het CDA de moties namelijk al in eerste termijn aangeboden. Misschien kunnen ze in tweede termijn nog worden geperfectioneerd.

De heer Franken (CDA): Ik wil even reageren op de heer Engels die in wat cynische bewoordingen de door mijn fractie ingediende moties beoordeelde. Ik denk dat dit cynisme niet op zijn plaats is. Ik wil de heer Engels aanraden om deze moties eens goed te lezen, opdat hij beseft wat de strekking ervan is. Dat is niet zo oppervlakkig als hij het voortdurend doet voorkomen.

De heer Kox (SP): Ik ben dit met collega Franken eens. In de twee moties kan men in de inleiding dezelfde overweging lezen. Klip-en-klaar is hierin verwoord dat het nut en de noodzaak van deze richtlijn en dit implementatiewetsvoorstel twijfelachtig zijn. Dit zou ertoe moeten leiden dat je als lid van deze Kamer van heroverweging niet voor zo'n wetsvoorstel stemt. Het is zeker een substantieel element.

Overigens zijn mijn opmerkingen in de richting van collega Franken – hij weet dat ook wel – niet cynisch bedoeld. Wij hebben op dit dossier vanaf 2004 gelijk opgetrokken. De heer Franken liep voorop. Daarom vind ik het nog steeds – maar dit is de eerste termijn, dus wie weet wat er nog kan gebeuren – pijnlijk dat dit wetsvoorstel door hem verdedigd moet worden. Hij heeft ons uitgelegd dat er tegenwoordig heel moderne varianten van brandstapels zijn die wij nog niet kennen. Paus Urbanus is dus nog niet zo vergeten als ik wel dacht. Maar, collega Franken, ter geruststelling, ik noem Donker Curtius die niet alleen de Grondwet van Thorbecke door de Kamer heeft gehaald, maar er ook persoonlijk voor heeft gezorgd dat zijn wetsvoorstel ter afschaffing van geseling en openlijke tepronkstelling aangenomen is. Dat kunnen ze u dus ook niet aandoen: geselen mag niet, te pronk stellen mag niet, ze mogen u niet op de brandstapel zitten, wat wilt u eigenlijk nog meer?

Kortom, ik wil een beroep doen op collega Franken en alle andere collega's in deze Kamer om te zorgen voor een reddingsplan voor de wetenschappelijke rationaliteit van collega Franken. Als wij er met ons allen voor zorgen dat dit wetsvoorstel niet in zijn huidige vorm wordt aangenomen, denk ik te weten wie morgen om het hardst hoera, hoera zal roepen.

□

De heer Koffeman (PvdD): Voorzitter. Is het waar dat we liever tien mensen onschuldig in de cel zien dan één schuldige op straat? Hoe verontrustend is het als toonaangevende politici, van wie er één het inmiddels tot minister van Buitenlandse Zaken gebracht heeft, dit soort uitspraken doen om aan te geven dat het recht op privacy en rechtsbescherming ondergeschikt gemaakt zou moeten worden aan zaken als terrorismebestrijding en andere aanleidingen tot verstrekkende opsporingsmethoden?

Volgens het Kamerlid Van Haersma Buma van de CDA-fractie zijn veiligheid en privacy prima in balans. Fred Teeven van de VVD-fractie vindt dat het College bescherming persoonsgegevens mensen niet onnodig

bang moet maken. Wie niets te verbergen heeft, hoeft zich volgens hem ook nergens zorgen over te maken. Is dat de mening van dit kabinet bij het indienen van dit wetsvoorstel: wie niets te verbergen heeft, hoeft zich ook nergens zorgen over te maken?

De politiek die het vertrouwen van de burger meer en meer kwijtraakt, probeert via "nieuw-flinkse" maatregelen daadkracht te tonen en stelt daarmee de burger bloot aan grote bedreigingen van zijn privacy. Termen als "dader" en "verdachte" worden steeds verder opgerekt. Je mag steeds sneller opsporingsbevoegdheden in een vroeg stadium toepassen. Het is een makkelijke discussie. Wat wil je liever: dat er op vijf onschuldige mensen een telefoontap wordt gezet of een terroristische aanslag? Wie niet voor ons is, is tegen ons.

Gelukkig ligt het in de Eerst Kamer allemaal een stuk genuanceerder. Als ik het goed beluister, voelt eigenlijk niemand voor dit wetsvoorstel. Echter, maakt dit materieel verschil voor de uitkomst? Of geldt in coalitieverband alsnog: wie niet voor ons is, is tegen ons?

Bart Schermer – Rosanne Hertzberger heeft hierover een artikel geschreven – beschrijft in zijn proefschrift het feit dat de wetgeving de techniek niet kan bijhouden. Daarom pleit hij ervoor de wetgeving techniekonafhankelijk op te stellen. Technologie ontwikkelt zich te snel en daarom moet de achterliggende gedachte gereguleerd worden en niet de camera's of de telefoontaps zelf. Een voorbeeld is de definitie van "persoonsgegevens" in de huidige privacywetgeving. Het gaat nu nog om gegevens in een database die te koppelen zijn aan een persoon. Maar als straks onze Senseo-apparaten gaan communiceren met Albert Heijn, is dat dan ook een persoonsgegeven?

Er is alle aanleiding om persoonsgegevens helder te definiëren en te beschermen en ze niet op voorhand gedwongen vast te leggen in het kader van "je weet maar nooit waar het goed voor kan zijn". Met net zo veel reden kan gesteld worden "je weet maar nooit waar het slecht voor kan zijn". Het is onze taak om het voorzorgsbeginsel te hanteren als de privacy en de rechten van burgers kunnen worden aangetast door overheidsmaatregelen die onvoldoende helder gedefinieerd of doordacht zijn, die in strijd zijn met elementaire burgerrechten en waarvan onduidelijk is waarom de kosten worden neergelegd bij de internet providers en dus indirect bij de burger zelf. Welk belang heeft de burger daar eigenlijk bij en wie van de burgers heeft daarom gevraagd?

Ik citeer uit het artikel van Rosanne Hertzberger: "Onderzoek van het Nationaal Comité 4 en 5 mei laat zien dat privacy niemand interesseert als het tegenover meer veiligheid staat. Dat vind ik vreemd, want voor mij is privacy een van de noodzakelijke voorwaarden om het recht op een persoonlijke levenssfeer, maar ook andere grondrechten als de vrijheid van meningsuiting en religie, te kunnen waarborgen ... Privacy wordt vaker gezien als een obstakel dan een fundamenteel recht. Dat komt door die stiekeme sfeer, dat anonieme dat eraan kleeft. Maar privacy is een middel om machtsverhoudingen in stand te houden. Hoe meer ik over jou weet, hoe meer controle ik op jou kan uitoefenen ... Een realistisch scenario is dat machthebbers hun eigen informatie beter kunnen afschermen en meer informatie over andere mensen kunnen krijgen dan de gewone burger. Daardoor zal de machtsbalans verstoord raken, want kennis is

macht. De overheid heeft altijd meer middelen tegenover het individu. En omdat privacy een individueel recht is, legt dat het altijd af tegen het collectieve nut. Het nut van de maatschappij gaat altijd voor."

Mr. P.J. Westerhof van CompuLegal zei daarover tien jaar geleden al dat het strafprocesrecht naast waarheidsvinding vooral ook de bescherming van de burger als hoofdfunctie heeft. Het gaat in het strafprocesrecht mede om een evenwicht tussen de bescherming van de verdachte en de kwaliteit van de waarheidsvinding. Inmiddels zijn we zo ver dat de grondrechten van zowel de individuele burger als de samenleving als geheel "mede in de afweging worden betrokken". Een efficiënt strafprocesrecht dat de burger een gevoel van veiligheid geeft en een gevoel dat recht is gedaan lijkt daarmee een andere, fundamentele inhoud te hebben gekregen. Westerhof zegt daarover: "De fundamentele vraag gaat dan ook minder over opsporingsbelangen, hoe legitiem ook, gaat ook minder om economische belangen, hoe belangrijk ook, gaat ook niet om bescherming van persoonlijke vrijheden op de Digitale Snelweg, hoe essentieel ook. De fundamentele vraag betreft een grondhouding, namelijk of een overheid welke door de burger op basis van democratische beginselen boven zich is gesteld teneinde de belangen van deze burgers te behartigen, het recht heeft zijn burgers op een manier te bejegenen welke op gespannen voet staat met deze zelfde democratische beginselen." Die cruciale vraag is door het kabinet in het kader van de opslag van gegevens waarover we nu spreken, niet beantwoord. Graag een reactie van de minister.

Nadat geconstateerd werd dat het huidige wetgevingsskader niet meer voldoende aansloot op de huidige dagelijkse praktijk is gekozen voor een vlucht vooruit in de vorm van meer controle door meer regelgeving. Waar het bedrijfsleven minder en minder gecontroleerd wordt door een overheid die inzet op privatisering en zelfregulering worden burgers steeds intensiever gecontroleerd. Hier zal een breed maatschappelijk debat over moeten worden gevoerd, voordat onze zwaar bevochten vrijheden met enkele penningen ongedaan worden gemaakt. Vertrekpunt bij deze discussie zou het "beginsel van informatiele zelfbeschikking" kunnen zijn, zoals dit door de wetenschapper Koers en anderen werd geformuleerd: "Elk individu heeft het recht van informatiele zelfbeschikking. Op grond van dit recht bepaalt elk individu in vrijheid de informatiele relaties die hij of zij wil aangaan met anderen en heeft elk individu zeggenschap over zijn of haar persoonlijke informatie en over doel en aard van zijn of haar informatiele relaties met anderen."

Oud-minister Sorgdrager van Justitie antwoordde in 1997 op vragen van de Tweede Kamer dat elektronische post niet onder de grondwettelijke bescherming van het briefgeheim valt. In een voorstel tot wijziging van artikel 13 van de Grondwet, dat het brief-, telefoon- en telegraafgeheim bevat, wilde het kabinet het briefgeheim uitbreiden tot bescherming van "vertrouwelijke communicatie". E-mail valt echter niet zonder meer onder deze bescherming. Slechts versleutelde of anderszins beveiligde berichten genieten volgens de regering grondwettelijke bescherming. Slechts versleutelde of anderszins beveiligde berichten genieten volgens de regering grondwettelijke bescherming. Tegelijkertijd probeert het kabinet echter al sinds 1993 encryptie te

verbieden, waarmee het elektronisch verkeer tussen burgers dus een vogelvrije status zou krijgen.

Na de letterlijk door de senaat geformuleerde wet inzake het opslaan van biometrische gegevens – verschillende fracties in dit huis waren niet eens op de hoogte van de ongebruikelijke en onnodige ingelaste stemming over de wet – staan we op de drempel van een nieuwe stap richting een Big Brothersamenleving.

De bewaarplicht telecomgegevens die noodzakelijk zou zijn voor het in kaart brengen van terroristische netwerken is de volgende stap. Het kabinet wil het bel- en internetgedrag van alle Nederlanders anderhalf jaar opslaan. Wie belt en sms't met wie? Vanaf welke locatie en hoe lang? Welke internetsites worden bezocht?

Het kabinet is er niet in geslaagd aan te tonen dat de maatregel noodzakelijk, effectief en proportioneel is. "Wenselijk" lijkt voor het kabinet een voldoende legitimatie om vrijheden van burgers drastisch in te perken. Wenselijk voor wie eigenlijk? Voor de burger of voor de overheid? Graag een reactie.

De invoering wordt gerechtvaardigd met het altijd voor velen valide argument van strijd tegen het terrorisme, maar zou ook heel wel op termijn kunnen worden ingezet om minder zware misdrijven op te sporen zoals illegaal downloaden van films of illegaal kopiëren van dvd's. Kohnstamm, Dubbeld en Smeets gaven daarover in een artikel in Trouw vorige week aan, dat een slimme terrorist zijn mails natuurlijk verstuurt vanaf een Amerikaans account, telefoneert via Skype en zijn explosievenresearch doet in een internetcafé. Booswichten ontspringen de dans en brave burgers worden aangetast in hun privacy.

Het zijn niet de terroristen die aangepakt worden met de voorgenomen maatregel, maar primair de vrijheden van de Nederlandse burger. Het is onze plicht vergaande en waarschijnlijk onomkeerbare maatregelen kritisch tegen het licht te houden en te beoordelen op noodzaak, effectiviteit en mogelijke risico's. Het kabinet is er vooralsnog niet in geslaagd die noodzaak, effectiviteit en mogelijke risico's voldoende in kaart te brengen en de in de samenleving bij deskundigen breed levende zorgen weg te nemen. Om die reden past een pas op de plaats en kan de Kamer naar het oordeel van de Partij voor de Dieren op dit moment, met de huidige kennis, niet instemmen met het wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van het stelsel van gastouderopvang (31874).

De voorzitter: Ik heet staatssecretaris Dijkzma van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw Dupuis (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft in het voorlopig verslag een groot aantal bezwaren genoemd tegen dit wetsvoorstel. De

staatssecretaris heeft in no-time geantwoord, waarvoor onze dank. De snelheid waarmee dit wetsvoorstel moet worden afgehandeld, is werkelijk buitengewoon. Tijd voor nader onderzoek onzerzijds naar de onderbouwingen van de antwoorden is er niet. De VVD-fractie betreurt dit. De inhoud van een groot aantal antwoorden van de staatssecretaris kan ons niet overtuigen.

Onze voornaamste bezwaren tegen dit wetsvoorstel waren en blijven de volgende.

1. Er is door de staatssecretaris onvoldoende aannemelijk gemaakt dat dit wetsvoorstel tot de genoemde en noodzakelijke bezuinigingen kan leiden. De financiële basis lijkt ons wankel. Het is immers niet duidelijk hoe groot de fraude in de afgelopen jaren is geweest en het is ook niet duidelijk of die fraude wel is aan te pakken op basis van het huidige wetsvoorstel. De daarvoor benodigde zaken zijn op basis van het rapport van de commissie-Van Rijn afgewezen. Een van de mogelijkheden zou immers kunnen zijn dat er een koppeling wordt gemaakt tussen de uren benodigd voor kinderopvang en het aantal gewerkte uren door een of twee ouders. Dan zou toch gemakkelijk het benodigde aantal uren kinderopvang kunnen worden berekend? Dit kan toch geen probleem zijn? De VVD-fractie heeft van gastouderbureaus gehoord dat zij menen die koppeling wel te kunnen maken. Nu worden de gastouders aangepakt in plaats van de foute gastouderbureaus.

2. De bureaucrativering die als gevolg van dit wetsvoorstel ontstaat is enorm. Hierbij zijn er meerdere slachtoffers; allereerst de gastouders zelf, die gedwongen worden een vergunning te verkrijgen in de vorm van een EVC. De verkrijging hiervan moet langs onafhankelijke kanalen plaatsvinden, bijvoorbeeld via roc's. De kosten moeten door de gastouders uiteindelijk zelf worden gedragen, in de toekomst zal dit € 1000 bedragen. Hiervoor moeten heel wat uurtjes opvang worden geleverd. Overigens is op dit punt nog niets geregeld. De VVD-fractie ziet hier helemaal niets in. Het andere slachtoffer van de bureaucrativering is de GGD. De controle door de GGD op de gastouders wordt door mensen in het veld als onmogelijk beschouwd.

3. We hebben er bezwaren tegen om een informeel systeem op deze wijze te formaliseren. Is er één land in de wereld, zo vragen wij de staatssecretaris, dat een informeel systeem – familie of bureaus vangen kinderen op – formeel maakt op een wijze als nu door de staatssecretaris – opnieuw – wordt voorgestaan? Als er kennis van zaken bij gastouders wordt geleverd, omdat er voor betaald wordt, is dat dan werkelijk een valide redenering? Volgens de VVD-fractie draait de staatssecretaris het instituut gastouder zo de nek om. In België schijnt het met de zogenaamde "bewaarmoeders" wel eenvoudig geregeld te kunnen worden: geen eisen, alleen betaling, gekoppeld aan het aantal gewerkte uren. Dit heeft de VVD-fractie in de Tweede Kamer betoogd bij monde van mevrouw Dezentjé Hamming. Waarom informele zorg niet werkelijk informeel gelaten, en het dus aan de ouders overlaten aan wie zij hun kinderen toevertrouwen? Nu is het volkomen halfslachtig: enerzijds lijkt het of ouders een eigen keuze hebben, maar anderzijds zijn er ineens allerlei beperkingen en eisen. Liep het dan zo slecht vóór dit systeem werd geïntroduceerd? Waarom het moeilijk gemaakt als het gemakkelijk kan? De VVD-fractie aan de overkant heeft hierover een interessante opmerking gemaakt. Ik citeer: "In 2007 luidde de doelstelling van de kinderopvang nog:

zorg dragen voor een stelsel van toegankelijke en verantwoorde kinderopvang. Nu staat er: kinderopvang zorgt ervoor dat ouders beter arbeid en zorg kunnen combineren en – en dit laatste onderstreept – draagt ertoe bij dat kinderen hun talenten beter kunnen ontwikkelen." En dan zeker via door de overheid gestelde eisen. De VVD-fractie ziet hierin weer een poging van de regering om staatspaternalisme te bedrijven.

De VVD-fractie vraagt zich met andere woorden af of op basis van de 3 mld. geraamde kosten van de kinderopvang in Nederland, niet een meer solide en minder bureaucratisch systeem, bij voorbeeld met twee varianten, is te organiseren. De fractie vraagt zich ook af of de regering gekeken heeft hoe de Scandinavische landen de kinderopvang inrichten. Er is in deze landen een langdurige en ruime ervaring met de kinderopvang. Bij mijn weten loopt het in een land als Finland zeer soepel en ongecompliceerd. Valt daarvan te leren? Is er werkelijk geen minder bureaucratisch en toch goed werkend systeem te bedenken? Als de regering er al 3 mld. voor wil uitgeven en daar dan ook nog ouderlijke bijdragen bij worden opgeteld, is dat dan niet voldoende voor een adequaat, dekkend netwerk van voorzieningen in Nederland? Is dit werkelijk de beste manier om kinderopvang te regelen? De VVD-fractie vraagt het zich af. Wij houden onze twijfel, en zien de antwoorden van de staatssecretaris met bezorgdheid tegemoet.

□

Mevrouw Linthorst (PvdA): Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel heeft binnen mijn fractie tot een diepgaand debat geleid. Dat debat had vooral betrekking op de aannames die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen en de richting die wij als gevolg daarvan nu met de kinderopvang uitgaan.

Mijn fractie realiseert zich zeer goed dat de kostenstijging in de kinderopvang de laatste jaren explosief is geweest en dat het absoluut noodzakelijk is om de kosten beheersbaar te maken. Mijn fractie realiseert zich eveneens dat er misstanden zijn in de wereld van de kinderopvang. Dat geldt zowel voor een aantal gastouderbureaus als voor een aantal vraag- en gastouders. Het bestrijden van fraude staat bij mijn fractie hoog in het vaandel, al was het maar om het draagvlak voor collectieve voorzieningen te behouden.

Dit gezegd zijnde, wil mijn fractie wel enige kanttekeningen plaatsen bij de aannames die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel. Op de eerste plaats betreft dit het beeld dat met het subsidiëren van gastouders vooral opa's en oma's gesubsidieerd worden die dit voorheen gratis deden. Dat zijn natuurlijk mooie onderwerpen voor aan de borreltafel – hoe gek kun je als overheid zijn? – maar het doet geen recht aan de werkelijkheid. En politici moeten wel sensitief zijn voor opvattingen die in de samenleving leven, maar ze mogen daar naar het oordeel van mijn fractie nooit hun oren naar laten hangen.

De werkelijkheid is veel genuanceerder. Er zijn ouders die bewust kiezen voor een gastouder bij hen thuis, omdat zij bijvoorbeeld geen kinderdagverblijf in de buurt hebben, omdat zij wisselende diensten hebben of omdat zij meerdere kinderen hebben van verschillende leeftijden, waardoor het hebben van een vorm van opvang aan huis veel rustiger is. Hoe het ook zij, voor

een aantal ouders heeft deze vorm van opvang de voorkeur boven andere vormen van opvang.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat deze vorm van opvang voorheen gratis werd gegeven. Mijn fractie betwijfelt of dat in alle gevallen zo is. In een aantal gevallen werd de opvang thuis ook vóór 2005 door de vraagouder betaald. Maar omdat hier door de overheid geen vergoeding voor werd gegeven, is niet zichtbaar in hoeveel gevallen dat gold. Ik verwijs in dit verband naar een artikel in de Metro van 30 juni jongstleden, waarin vermeld wordt dat de voorzitter van de Taskforce Deeltijd Plus ook oppas aan huis had toen haar kinderen klein waren. En er zijn meer mensen, ook binnen mijn fractie, die tot grote tevredenheid gebruik hebben gemaakt van opvang aan huis.

Feit is dat nu de kosten voor gastouderopvang ook in aanmerking komen voor een toeslag, deze vorm van opvang ook voor lagere inkomens een reële optie is. Mijn fractie zou dat graag zo houden. In dat verband willen wij de staatssecretaris vragen ons op een aantal punten tegemoet te komen. Op de eerste plaats betreft dit het verbod om op meer dan één locatie werkzaam te zijn als gastouder. Het argument van de staatssecretaris dat de controle door de GGD ondoenlijk zou worden als dit wel zou worden toegestaan, overtuigt mijn fractie niet. De GGD moet alle gastouderplekken controleren. Voor de belasting van de GGD maakt het dan niet uit welke gastouder op dat adres werkzaam is. Sterker, over het geheel genomen zou het laten vallen van dit verbod tot een lastenverlichting kunnen leiden. Immers, als gastouders maar op één plek werkzaam mogen zijn terwijl de vraag naar gastouders hetzelfde blijft, zijn er meer gastouders nodig, die dan ook allemaal gekwalificeerd en geregistreerd moeten worden. Mijn fractie hoort graag van de staatssecretaris hoe zij hiertegen aankijkt.

Op de tweede plaats zou mijn fractie graag zien dat er op korte termijn duidelijkheid komt voor de bestaande gastouders. Dat geldt met name voor de kwalificaties die zij moeten behalen. Mijn fractie is niet tegen het stellen van enige kwaliteitseisen. Het ontbreken daarvan is voor mijn fractie zelfs één van de redenen geweest om tegen de Wet kinderopvang te stemmen. Maar we moeten daarbij wel reëel blijven. Gastouders zijn vaak oudere vrouwen, die zelf kinderen hebben opgevoed of op een andere manier veel levenservaring en wijsheid hebben opgedaan. Wij zijn ons ervan bewust dat de staatssecretaris de mogelijkheid heeft geschapen dat deze gastouders zich via een EVC-traject kwalificeren. Maar wij realiseren ons ook dat voor veel gastouders niet duidelijk zal zijn wat dit inhoudt. Dit gebrek aan duidelijkheid kan gastouders, die met veel plezier en naar volle tevredenheid van het vraaggezin functioneren, afschrikken om zich te willen kwalificeren. Het lijkt ons dat dit niet de bedoeling van het wetsvoorstel kan zijn. Kan de staatssecretaris helder uiteenzetten waaruit een EVC-traject bestaat en op welke wijze de voorlichting hierover zal verlopen?

Het wetsvoorstel voorziet erin dat, als een gastouder zich niet binnen een jaar gekwalificeerd heeft, de vraagouder de toeslag moet terugbetalen. Dat gaat mijn fractie te ver. Wij begrijpen dat de staatssecretaris de mogelijkheid wil uitsluiten dat gastouders – zeg maar even: de opa's en oma's – die zich helemaal niet willen kwalificeren, nog een jaar gebruikmaken van de regeling, maar er kunnen tal van andere oorzaken zijn waarom een gastouder er niet in slaagt om zich te kwalificeren.

Bovendien kan dat kwalificeren zich volledig buiten de invloedssfeer van de vraagouders afspelen. Daarop mogen zij dus niet, en zeker niet met terugwerkende kracht, afgerekend worden. Naar het oordeel van mijn fractie zou de eis tot terugbetaling beperkt moeten blijven tot gevallen van kwade trouw, dat wil zeggen dat vraag- en gastouder een vergoeding claimen terwijl zij weten dat de gastouder hiervoor niet kwalificeert en ook niet van plan is om daartoe stappen te ondernemen. Mijn fractie kan zich voor een regeling zoals deze eigenlijk geen andere juridisch aanvaardbare grond voorstellen waarin een dergelijk effect ten nadele en met terugwerkende kracht is voorzien. Wij horen graag hoe de staatssecretaris daartegenover staat.

Ik kom op een tweede kanttekening, de fraudegevoeligheid van de regeling. Wij sluiten onze ogen niet voor fraude. Zoals de heer Van der Vlies het in de Tweede Kamer zo mooi verwoordde: "Als alle mensen engelen waren, was er geen overheid nodig." Wij juichen ook toe dat met dit wetsvoorstel de zogenaamde ABC-constructie, waarbij ouders formeel op elkaars kinderen passen, maar verder geen enkele vorm van betaald werk verrichten, onmogelijk wordt gemaakt. Daarmee is echter niet alle fraudegevoeligheid uit het wetsvoorstel verdwenen.

De belangrijkste omissie, waaraan mevrouw Dupuis al refereerde, is het ontbreken van een koppeling tussen het aantal uren verrichte betaalde arbeid en het aantal uren waarvoor aanspraak bestaat op een toeslag voor kinderopvang. Dit was overigens de tweede reden waarom wij in 2005 tegen de Wet kinderopvang hebben gestemd. Die koppeling zit ook niet in het voorliggende wetsvoorstel. Weliswaar is het door een amendement van onze partijgenoten aan de overzijde mogelijk gemaakt om dit bij AMvB alsnog te doen, maar het is volstrekt onduidelijk of dit ook gaat gebeuren en, zo ja, op welke termijn.

Volgens de staatssecretaris acht de Belastingdienst de gegevens op het loonstrookje, waarop ook de werktijdfactor aangegeven staat, onbetrouwbaar. Wij begrijpen dat eerlijk gezegd niet goed. Dezelfde gegevens worden door andere instanties immers wel betrouwbaar geacht, bijvoorbeeld voor de pensioenvoorziening. Ook de door ons geopperde mogelijkheid om bij de aangifte van de belasting aan te geven wat de werktijdfactor is, levert volgens de Belastingdienst onvoldoende betrouwbare gegevens op. Dit is voor mijn fractie onbevredigend en niet overtuigend. Op de eerste plaats zijn de gegevens die een belastingplichtige verstrekt, altijd potentieel onbetrouwbaar. Dat is nog nooit een reden geweest om geen gegevens te laten verstrekken. De gegevens worden gecontroleerd en bij fraude volgen sancties. Dat kan naar het oordeel van mijn fractie óók als het gaat om de werktijdfactor. Op de tweede plaats kan een technisch probleem bij de Belastingdienst natuurlijk geen reden zijn om fraude niet te lijf te gaan. En het ontbreken van de koppeling tussen gewerkte uren en de aanspraak op toeslag kinderopvang maakt dat de regeling fraudegevoelig blijft. Wij vinden dat op korte termijn een koppeling gerealiseerd dient te worden en overwegen om op dit punt een motie in te dienen.

Daarmee kom ik op de richting die wij nu uitgaan met de kinderopvang. De lijn die met dit wetsvoorstel gekozen is, is om gastouderopvang wel mogelijk te blijven maken, maar te binden aan kwalificatie-eisen en controle. Dit onderwerp heeft de nodige stof tot discussie

gegeven in mijn fractie. Wij zijn, ik heb het al eerder gezegd, niet tegen enige vorm van kwalificatie. Een EHBO-diploma bijvoorbeeld kan nooit kwaad. Meer moeite hebben sommige leden met de controle van alle gastouderplekken door de GGD. Nog los van de vraag of de GGD in staat zal zijn om alle gastouderplekken te controleren, vragen sommigen zich ook af of we dit wel moeten willen. Er zitten bizarre effecten aan de wet. Een ouder die zijn of haar kinderen zelf thuis opvangt, krijgt geen controle. Hetzelfde huis wordt wel gecontroleerd op veiligheid als niet de ouder, maar een gastouder de kinderen opvangt. Het is daarnaast verwonderlijk dat tal van regels, bijvoorbeeld in de aan- en bijbouwregeling, worden afgeschaft om de administratieve lasten te verminderen, terwijl op dit beleidsterrein niet alleen nieuwe regels worden gemaakt, maar ook een groot-scheeps controleapparaat wordt opgetuigd. Sommigen van mijn fractieleden zouden zich goed kunnen voorstellen dat het enige criterium waarop voor de aanspraak op kinderopvangtoeslag wordt getoetst de vraag is hoeveel uren er betaalde arbeid wordt verricht. Hoe ouders de opvang vervolgens regelen, moeten zij zelf weten. Dat daarbij een hogere toeslag wordt gegeven voor de formele kinderopvang, omdat deze hogere lasten heeft, lijkt alleszins redelijk. Wij zijn echter ook realisten. Wij beseffen dat dit op dit moment een brug te ver is.

Ik kom op het laatste punt: de beheersbaarheid van de regeling en, daarmee samenhangend, de toekomst van de kinderopvang. Wij hebben in de fractie uitvoerig gedebatteerd over de vraag of iedere vorm van onderlinge hulp en bijstand verzakelijk en gefinancierd zou moeten worden. En het antwoord is nee. Wij hechten aan goed nabuurschap en iets voor elkaar over hebben. Heel veel mensen doen dat, ook op het terrein van de kinderopvang. Dat moeten we koesteren. De staatssecretaris gaat ervan uit dat de meeste gastouders, bijvoorbeeld buurvrouwen en opa's en oma's, het te veel moeite zullen vinden om zich te kwalificeren en dat zij de kinderen voortaan weer gratis gaan opvangen. Mijn fractie zet grote vraagtekens bij deze aanname en maakt zich zorgen over de ingeboekte bezuiniging en de toekomstbestendigheid van dit wetsvoorstel.

De Wet kinderopvang, we roepen het nog maar even in herinnering, was bedoeld om zorg en arbeid te faciliteren en daarmee met name meer vrouwen aan het werk te krijgen en vrouwen te stimuleren meer uren te werken. Wat je ook van de wet kunt zeggen, die doelstellingen zijn bereikt. Een paar cijfers. In 1996 werkte iets meer dan 40% van de vrouwen met kinderen, in 2008 was dat gestegen tot 70%. Ook het aantal grote deeltijdbanen van 20 tot 34 uur is toegenomen. Van de vrouwen met kinderen onder de twaalf jaar werkte in 2007 bijna 40% in een grote deeltijdbaan, tegenover 35,6% in 1996. De groei van de deeltijdbanen zit vooral in de toename van deeltijdbanen van 20 tot 27 uur. Het aantal vrouwen met minderjarige kinderen in een dergelijke baan steeg van 16% in 1996 tot 28% in 2007. De Wet kinderopvang lijkt hier een stimulerende rol te hebben gespeeld. Tussen 2001 en 2005 verliep de groei van deze deeltijdbanen geleidelijk: van 22% naar 24%. Tussen 2005 en 2008 stijgt dit percentage van 24 naar 28. Hetzelfde beeld, maar dan omgekeerd, is te zien voor het percentage moeders dat helemaal geen betaalde arbeid verricht. Tussen 2001 en 2005 daalde dit percentage van 32 naar 30, tussen 2005 en 2008 van 30 naar 22. Tussen 2005 en 2008 is niet alleen het aantal vrouwen met jonge

kinderen dat is gaan werken gestegen, zij zijn ook aanzienlijk meer uren gaan werken. Het lijkt mijn fractie zeer wel denkbaar dat de arbeidsparticipatie van met name vrouwen zo sterk is gestegen dat de benodigde opvang de gebruikelijke vriendendienst inmiddels ver overstijgt. Dat zou kunnen betekenen dat de beoogde bezuiniging bij lange na niet wordt gehaald.

Laat ik onze zorgen toelichten met een voorbeeld. Een werkneemster werkt één dag in de week. De buurvrouw past gratis op. Vanaf 2005 komt de ouder in aanmerking voor een toeslag en de buurvrouw dus voor een vergoeding. De moeder wil vervolgens meer gaan werken – dat was de bedoeling van het wetsvoorstel – en nu de buurvrouw er een vergoeding voor krijgt, is zij ook bereid om meer uren op te vangen. Misschien wil zij zonder die vergoeding nog wel één dag per week oppassen, maar geen drie dagen. Zij gaat zich dus kwalificeren als gastouder of zij stopt ermee. In het laatste geval kan de ouder een beroep doen op de formele kinderopvang. In beide gevallen realiseert de staatssecretaris geen bezuiniging.

Wij hopen uiteraard van harte dat de staatssecretaris de beoogde bezuiniging zal realiseren. De koppeling van het aantal gewerkte uren aan de aanspraak op kinderopvangtoeslag zal daar wat mijn fractie betreft zeker aan bijdragen. Wij willen echter wel realistisch blijven. Wij achten de kans groot dat er toch weer overschrijdingen zullen blijven ontstaan. In antwoord op onze schriftelijke vragen heeft de staatssecretaris geantwoord dat zij ervan uitgaat dat er met de aanname van dit wetsvoorstel rust ontstaat aan het front. Maar, en ik citeer, "het enige voorbehoud dat hierbij moet worden gemaakt is dat, indien dit wetsvoorstel op essentiële onderdelen niet de werking krijgt die het beoogt, aanpassingen denkbaar zijn. Hier komt bij dat ramingen van het gebruik van kinderopvang met onzekerheden zijn omgeven. Mocht dat leiden tot nieuwe overschrijdingen, dan zal opnieuw bezien moeten worden hoe binnen het systeem van gastouderopvang de beoogde opbrengst op dit dossier alsnog zal worden bereikt." Dit antwoord stelt ons niet gerust. Wij zouden ons kunnen voorstellen dat als er nieuwe maatregelen nodig zijn, breder gekeken wordt dan alleen de gastouderopvang. Wat ons betreft zijn dan ook de ouderbijdragentabellen niet heilig. Mijn fractie vraagt zich bijvoorbeeld in alle oprechtheid af of het redelijk is dat ook voor een gezamenlijk inkomen boven de € 162.000 de overheid voor tweede en volgende kinderen voor 85% bijdraagt in de kosten van kinderopvang.

Voorzitter. Wij wachten de reactie van de staatssecretaris met belangstelling af.

□

Mevrouw Goyert (CDA): Voorzitter. De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van het stelsel van kinderopvang, een stelsel dat van toepassing is op misschien wel de belangrijkste doelgroep van onze samenleving, namelijk onze jonge kinderen. Beslissingen die wij hier vandaag nemen, zijn immers van groot belang voor het welbevinden van de toekomstige generatie, maar de stelselwijziging regardeert tevens de huidige generatie van jonge ouders die actief deel nemen aan het arbeidsproces.

In de afgelopen decennia heeft de emancipatie van de vrouw, doordat deze deel ging nemen aan het arbeidsproces en de veranderende opvatting over het fenomeen kinderopvang, de vraag naar opvang doen toenemen. De cijfers zijn al genoemd. In 1996 werkte 40% van de vrouwen met kleine kinderen in 2008 was dat gestegen tot 70% en daarbij is tevens een stijging te zien van het aantal uren dat de moeders werken. Het is duidelijk dat de ontwikkelingen in de afgelopen twintig jaar een hoge vlucht hebben genomen, waarbij de inbreng van de overheid weliswaar toenam, maar het particulier initiatief altijd een belangrijke spil is gebleven. Zoals op meerdere maatschappelijke terreinen is het ook ten aanzien van dit onderwerp de vraag in hoeverre de overheid kan blijven stimuleren dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid nemen voor hun leefwereld – dus mede de zorg voor hun kinderen – en waar regulering van deze zorg ten faveure van onder meer het economisch belang geëigend is. Het vinden van een goede balans in veranderende tijden is daarbij van groot belang. Het is tegen deze achtergrond dat mijn fractie de discussie omtrent de herziening van het gastouderschap wil plaatsen.

Door de nieuwe wetgeving is het gastouderschap niet meer weg te denken uit het scala aan voorzieningen die er voor de kinderopvang inmiddels bestaan. Bovendien heeft het ervoor zorg gedragen dat de wachtlijsten voor de kinderopvang zijn afgenomen. Nog steeds is er – zeker in de grote steden, maar ook in minder dichtbevolkte delen van ons land – sprake van wachtlijsten. Het voorstel van de regering om kwaliteitseisen te stellen waaraan gastouders moeten voldoen om in een register te worden opgenomen, is een voortschrijdende vorm van institutionalisering. Op zich is daar niets op tegen, ware het niet dat er een traject van erkenning dient te worden doorlopen dat er niet om liegt. De erkenning van verworven competenties, EVC genoemd, is een traject dat door een brancheorganisatie wordt uitgevoerd, een meestal langdurig proces – ik heb zelfs gehoord van anderhalf jaar – tegen de niet geringe prijs van € 1000. Weliswaar staat in de memorie van antwoord dat de regering 75% van de kosten zal compenseren, maar zij geeft daarbij niet aan waaruit dat gefinancierd moet worden. Bovendien is het de vraag of een opvangouder het resterende bedrag kan betalen. Immers, de financiële marges van de gastouderopvang zijn gering. Het komt onze fractie vreemd voor dat gastouders die reeds jaren competent zijn gebleken en door vraagouders ook als zodanig werden erkend, zich nu gesteld zien voor de opgave om alsnog beoordeeld en erkend te worden.

Ook de GGD zal controles uitvoeren bij de gastouders thuis. Daarvoor krijgt zij extra gelden om de formatie uit te breiden. Dit is een steeds verdergaande bemoeienis van de overheid, alsof de ouders het liefste wat zij bezitten uitbesteden bij incompetent gastouders. Daarenboven lopen vraagouders door de te volgen procedure bij gebleken incompetentie van hun huidige gastouders ook nog het risico dat ze hun bijdrage moeten terugbetalen.

Onze fractie acht dit beleid inconsistent en wijst de regering tevens op het risico dat huidige gastouders zich wellicht al bij voorbaat zullen terugtrekken. Signalen daaromtrent hebben ons al bereikt uit het veld. De regering houdt hier rekening mee en spreekt zelfs van een halvering van het aantal gastouders. Ze gaat daarbij uit van de idee dat formele opvang informeel kan

worden. Bij een beperkte opvang is dat mogelijk, maar wanneer dit meerdere dagen betreft, valt dat niet te verwachten. Een dergelijke ontwikkeling kan desastreuze gevolgen hebben, gezien de behoefte die aan deze opvang bestaat. De leden van de fractie van het CDA vinden dit, zacht gezegd, onwenselijk. Zou de regering derhalve bereid zijn om gastouders van wie bekend is dat ze reeds een aantal jaren werkzaam zijn – deze periode is door de regering nader vast te stellen – te vrijwaren van de professionaliseringseisen? Voor beginnende gastouders zou een zekere brevettering wel mogelijk zijn; zij kunnen immers voor zij beginnen een afweging maken en zich voorbereiden op een toelatingsprocedure. Deze benadering heeft alles te maken met een betrouwbare overheid.

Waaruit komt dit nu allemaal voort? De regering schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 25 mei 2009 aan de Tweede Kamer: "Mede op basis van onderzoek van het SEO heeft het kabinet geconstateerd dat de regeling Wet kinderopvang zeer gevoelig was voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Voor het kabinet was het de eerste en belangrijkste reden voor de onderhavige wetswijziging." Er worden vele voorbeelden van misbruik genoemd, in de sfeer van veel meer uren schrijven dan nodig en oneigenlijk gebruik van kinderopvang om bijvoorbeeld op vakantie te gaan: men vraagt dan zeven maal 24-uursopvang aan. Ook gastouderbureaus zouden hierin een belangrijke rol spelen door meer uren te schrijven dan nodig is. Dit is natuurlijk buitengewoon teleurstellend en niet te accepteren. Om redenen van fraudegevoeligheid van de wet onderschrijft de CDA-fractie dat de Wet kinderopvang moet worden herzien. De vraag is echter of deze wetswijziging de wet ook minder fraudegevoelig zal maken. De controle die zal worden toegepast, wordt neergelegd bij de gastouderbureaus. Aan de hand van contracten gaan zij ook de betalingen regelen. De vraagouder betaalt aan het bureau en dat betaalt de gastouder. Vervolgens wordt dit door de Belastingdienst gecontroleerd. Dit zou de transparantie ten goede komen. Ook het aantal uren zal worden gemaximeerd. In de AMvB staat dat dit 230 uur per maand bedraagt en 48 uur per week. Kan de regering aangeven waarop zij baseert dat door deze aanpak de fraudegevoeligheid wordt weggenomen? Ook zou de CDA-fractie willen vernemen waarop de regering baseert dat de kosten voor de ouder voor het gebruik van de diensten van het gastouderbureau niet toenemen, zoals in de memorie van antwoord is vermeld.

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de regering de controle op het gebruik, of misbruik, van de voorzieningen wil aanscherpen en dat ze daartoe voor een andere aanpak kiest. Het CDA heeft mede om die reden aan de regering gevraagd waarom geen afstemming kan plaatsvinden tussen gewerkte uren en opvanguren. Dat kan naar onze mening door de ouders te laten aantonen hoeveel uren zij werkzaam zijn; daaraan kan het aantal toegestane opvanguren gekoppeld worden. De idee dat iedereen in aanmerking kan komen voor 48 uren per week kan daardoor worden teruggebracht. Ook wanneer een van de ouders niet werkt is vergoeding van de opvang niet aan de orde. De Belastingdienst, die hierbij reeds is betrokken, is de aangewezen organisatie voor de uitvoering en controle. In de memorie van antwoord deelt de regering mee dat de commissie-Van Rijn van mening is dat deze aanpak de kosten zal opdrijven. Desalniettemin heeft het kabinet in de memorie van

antwoord vastgesteld, dit thema niet los te laten en de mogelijkheden van een koppeling tussen gewerkte uren en opvanguren nader te onderzoeken. Overigens hebben ook VVD, PvdA, ChristenUnie en SGP hiernaar gevraagd. Het is goed om te vernemen dat het kabinet nader onderzoek wil doen, echter dat is voor ons niet voldoende. Om die reden overwegen wij de motie van de PvdA van harte te ondersteunen.

Ten slotte de financiën. In de schriftelijke inbreng heeft de CDA-fractie gevraagd om een duidelijk financieel overzicht, waarin alle bezuinigingen en kosten inzichtelijk worden gemaakt. Hierop wordt in de memorie van antwoord uitvoerig ingegaan en daar bedanken wij de regering voor. Echter, de regering schrijft dat de budgettaire consequenties van de wetswijziging steeds wijzigen, hetgeen onoverzichtelijk oogt. Er is geen sprake van een status quo. De ramingen kennen een aanzienlijke onzekerheidsmarge en ook de effecten van de voorgestelde maatregelen zijn niet exact in te schatten.

Dat is eerlijk geantwoord, maar de vraag of halvering van de bijdrage voor de gastouderopvang hiermee te rechtvaardigen is, blijft buitengewoon moeilijk te beoordelen. Uitvoeringskosten als de opleidingskosten van gastouders en de kosten van toezicht op gastouders enerzijds en de uitvoeringskosten van de Belastingdienst, het landelijk register en de GGD Nederland anderzijds: alles is volgens de memorie van antwoord nog in bespreking en niet bekend. Hoe hard is dan de ingeschatte overschrijding in 2011? Zou de regering nog eens uiteen willen zetten hoe de bezuinigingsmaatregelen er uitzien? Kan zij verder ook aangeven waar en hoe zij gaat bezuinigen op andere opvangmogelijkheden?

Voorzitter. De CDA-fractie ziet de beantwoording met buitengewone interesse tegemoet.

□

Mevrouw Meulenbelt (SP): Voorzitter. Mijn fractie is het er absoluut met het kabinet over eens dat er meer vrouwen aan het werk moeten. Gastouderopvang is daarbij een belangrijk instrument, zeker zolang het combineren van werk en gezin nog steeds voornamelijk als een vrouwenprobleem wordt gezien.

Gesubsidieerde gastouderopvang is een mes dat aan twee kanten snijdt: meer ouders, lees moeders, kunnen buitenshuis werken als er flexibele, dat wil zeggen aangepaste en betrouwbare opvang voor de kinderen, beschikbaar is. Dat is vooral belangrijk voor ouders die werken buiten kantooruren en ouders in dunbevolkte gebieden. Bovendien kunnen vrouwen, die nauwelijks kans maken op een plek op de arbeidsmarkt, zo toch wat verdienen als gastouder.

In een van mijn vorige levens ging ik nog wel eens in de clinch met marxisten – dat waren toen vooral mannen – die over het hoofd zagen dat huishoudelijk werk en de zorg voor kinderen ook een economische bijdrage leveren aan de samenleving. Wij noemden dat toen de reproductie van de arbeidskracht; tegenwoordig heet het zorg. Vrouwen werden geacht dat te doen omdat ze nu eenmaal vrouwen waren en dus per definitie onbetaald.

Nu komen wij er langzamerhand achter dat dit werk noodzakelijk is. Soms vinden wij er zelfs nieuwe namen voor uit, bijvoorbeeld mantelzorgers. Een woord dat wij vroeger al helemaal niet gebruikten. Verder worden vrouwen van wie hun ervaring op een cv nauwelijks mee zal tellen, in de thuiszorg aangesteld als alfa-hulp of in de

kinderopvang. Over het algemeen hebben deze vrouwen een beroerde rechtspositie, maar ze worden wel betaald, zij het per definitie laag betaald. Het is in ieder geval beter dan niks.

Tegelijkertijd is gastouderopvang niet zo simpel te reguleren, juist omdat dit werk op de grens ligt van wat mensen onbetaald en zonder diploma geacht worden te doen als het hun eigen kinderen betreft en nu min of meer betaald en min of meer gecontroleerd en gediplomeerd als het gaat om andervrouws kinderen. De onduidelijkheid hierover speelt overigens een rol in alle discussies die aan dit onderwerp raken.

Juist omdat het gaat om een arbeidsterrein dat op de grens ligt tussen informele wederzijdse hulp enerzijds en professioneel werk anderzijds, blijkt het moeilijk om een goed evenwicht te vinden, met niet te veel maar ook niet te weinig regulering. Ook blijkt het, juist door die informele kant van de opvang, moeilijk om de kosten binnen de perken te houden en te voorspellen om hoeveel mensen het in de toekomst zal gaan. En is het daardoor bovendien niet eenvoudig om mogelijk misbruik tegen te gaan. Hoeveel controle is er op het aantal gedeclareerde opvanguren en wat te doen als twee buurvrouwen op elkaars kinderen zeggen te passen en daarvoor een vergoeding aanvragen?

Mijn fractie heeft er dus alle begrip voor dat er gekeken wordt naar mogelijkheden om de kosten niet uit de pan te laten rijzen en om misbruik tegen te gaan. Alhoewel ik denk dat de reële kosten voor de bonafide opvang altijd opgebracht zouden moeten worden. Wij moeten daarvoor desnoods ergens anders geld vandaan halen, omdat wij allemaal willen dat er meer vrouwen aan het werk gaan. Helaas vindt mijn fractie het wetsvoorstel onvoldoende doortimmerd en onderbouwd om aan die twee problemen, de kosten en mogelijk misbruik, werkelijk wat te doen.

Vorige sprekers hebben er terecht op gewezen dat de poging om met deze wet de kosten te verlagen een grote marge van onzekerheid kent. Wij weten niet eens hoeveel er wordt bezuinigd, terwijl er wel van alles overhoop wordt gehaald, zonder dat duidelijk is wat daarvan precies de zin is.

Dan is er de kwestie van het oneigenlijke gebruik. Het punt is dat de staatssecretaris wel voorbeelden heeft genoemd van oneigenlijk gebruik, maar er geen sprake is van een duidelijke definitie, zodat ook niet duidelijk gemaakt kon worden wat de omvang nu eigenlijk is van het oneigenlijke gebruik. De SIOD heeft aangegeven dat het moeilijk is om hier onderzoek naar te doen, wat kan kloppen als niet eerst is vastgesteld wat wij onder oneigenlijk gebruik moeten verstaan. Het feit dat een gastouder een buurvrouw of een familielid is, kan toch niet het criterium zijn. Het is ons verder niet duidelijk in hoeverre de maatregelen die in dit wetsvoorstel worden gepresenteerd van invloed zijn op de fraudegevoeligheid.

Dan zijn er nog een aantal punten in dit wetsvoorstel die ons niet blij maken, zoals het plan om de GGD alle adressen waar kinderen opgevangen worden te laten controleren. Kan de staatssecretaris nog eens duidelijk kunnen maken waar dat voor nodig is? Waarom zouden de ouders die hun kinderen ergens op laten vangen niet de beste mensen zijn om te beoordelen of de omgeving voor een kind geschikt is? Zij doen dat ten slotte thuis ook? Nu is het al duidelijk dat de GGD niet in staat is gebleken om alle 700 gastouderbureaus te bezoeken. Hoeveel meer moet de GGD doen als alle gastouders

bezoekt moeten worden? Naar schatting zijn er 35.000 gastouders. Hoe vaak moet dat gebeuren? Is één bezoek voldoende om de komende tien jaar zeker te weten dat een adres aan de normen voldoet of moet die controle steeds weer herhaald worden? Aangezien het zou gaan om een bezuiniging is de vraag hoeveel deze verzwaarde controle moet gaan kosten? Waarom is deze zware controle überhaupt nodig? Mogelijke fraude wordt er niet door tegengegaan. Het enige voordeel is dat er meer werkgelegenheid ontstaat bij de GGD. Waarom is er niet gekozen voor controle van de gastouderbureaus en daarnaast, als dat echt nodig is, een steekproefsgewijze controle op de opvangadressen? Als de GGD zijn dienst goed doet, dan moet toch duidelijk worden welke gastouderbureaus bonafide zijn, en welke een extra oogje in het zeil behoeven?

De staatssecretaris besluit, kennelijk om het aantal te controleren adressen in de hand te houden, dat gastouders voortaan maar op een adres mogen opvangen. Dat lijkt ons het paard achter de wagen spannen. Het grote voordeel van gastouderopvang is nu juist de flexibiliteit. Wij kennen gevallen van gastouders die zowel opvangen in het huis van de kinderen als in hun eigen huis, naar gelang het beste uitkomt, bijvoorbeeld als er een keer opgepast moet worden als de kinderen al naar bed zijn. Wij kennen gevallen van een gastouder die er een aardige praktijk aan heeft om bij twee gezinnen in de week op te passen. Die zou dat dus niet meer mogen doen. Dat betekent dat een van die twee gezinnen op zoek moet naar een andere gastouder. Dat kan heel goed betekenen dat er nieuwe gastouders bij gezocht moeten worden, wat neerkomt op weer andere adressen waar de GGD langs moet. De vraag op hoeveel adressen er wordt gespaard is dus dubieus. Waarom wordt op deze wijze het mes gezet in een praktijk die goed blijkt te lopen?

Kinderen verzorgen wordt ongediplomeerd gedaan wanneer het door de eigen ouders gebeurt. Wij zijn er niet tegen als met een cursus enige vaardigheden bijgeleerd worden, zoals EHBO en het signaleren van kindermishandeling. Is dit echter bedoeld om de criteria zodanig te verhogen dat er minder gastouders overblijven? Is het in die zin toch een bezuinigingsmaatregel? Een andere vraag is of dat gaat werken? Waarom zouden gastouders uitgesloten worden die goede ervaring hebben en die zelf veel kinderen hebben grootgebracht? Wij hebben brieven van hen gekregen omdat zij volledig in paniek raken als zij denken aan de kosten en aan de inhoud van een of ander examen dat zij moeten gaan halen. Hoeveel gastouders haken er dan af? In een van de vele brieven die wij ontvingen wordt gemeld dat 80% van de aangesloten gastouders van plan is om door te gaan. Dat betreft echter een bureau dat bij voorbaat hoge kwalitatieve eisen heeft gesteld aan de gastouders.

De staatssecretaris heeft gezegd dat naar schatting de helft van de 70.000 gastouders over zouden blijven, dus 35.000. Waarop is die schatting gebaseerd en wat zijn de consequenties ervan, dat er minder vraagouders en ook minder gastouders werken? Is dat de bedoeling? De regering schat het aantal kinderen dat na de invoering van deze wet overgaat op de formele kinderopvang op 20%. Waar is dat op gebaseerd? Moeten die mensen nu op de wachtlijsten van de crèches terechtkomen die al een tijd bestaan, of moeten zij maar ophouden met werken?

Wie gaat de controle doen op de kwaliteitseisen? In de memorie van antwoord vinden wij nogal tegenstrijdige

berichten. De GGD zal beoordelen of de gastouders aan de deskundigheidseisen voldoen. Komt dat op meer neer dan het overleggen van een diploma? Als dat het enige is wat de GGD gaat doen, waarom kan het gastouderbureau dat dan niet? Dat zou een verzwaaring van de functie van de gastouderbureaus zijn, en dat vindt de staatssecretaris niet de bedoeling, zo staat er ergens in de memorie van antwoord. Maar de gastouderbureaus, bijvoorbeeld die van Overijssel, laten ons weten dat de eisen en de werkzaamheden wel degelijk zijn toegenomen, zoals is vastgelegd in het convenant. Zij vinden dat het bewaken van de kwaliteit wel degelijk hun werk is. In de memorie van antwoord staat: "in het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de gastouders, anders dan nu het geval is, zelf verantwoordelijk worden voor de kwaliteit van de opvang. De opvang wordt een professionele vorm van opvang waarvan de kwaliteit in de toekomst rechtstreeks aan huis wordt gecontroleerd door de GGD." Dat staat er. Wacht even, denk ik dan. Dat de GGD kan controleren of een opvangruimte veilig en schoon is, kunnen wij ons nog voorstellen, al vragen wij ons af of dat nu echt nodig is, maar hoe moeten wij ons voorstellen dat de GGD ook nog de kwaliteit van de kinderopvang gaat controleren? Gaat men erbij zitten? Gaat de GGD iets anders doen dan kijken of de bewuste mevrouw haar diploma heeft gehaald? Als dat het enige is wat de GGD doet, waarom kan het gastouderbureau dit dan niet doen? Men moet dat toch doen? Dit is onduidelijk en het is een van de punten die laten zien dat een aantal dingen eenvoudigweg nog niet doordacht is.

En dan is er niet alleen het punt van de inhoud van de opleidingen, maar ook de kosten ervan. In het begin is er een bedrag genoemd van zo'n € 1000 per cursus. Later is er gezegd dat met een collectief aanbod het bedrag wel omlaag zou kunnen naar € 500. Dat is voor een kleine gastouder, waarvan er veel zijn – neem iemand die twee dagen per week op twee of drie kinderen past – nog steeds een aanzienlijk bedrag dat met veel uren oppassen moet worden terugverdiend. Wij weten dat er ook nog andere kosten bijkomen, zoals voor voedsel en reizen. De vraag is, of het dan nog loont, terwijl het juist de kleine gastouders zijn die het meest flexibel kunnen zijn en zich het gemakkelijkst kunnen aanpassen aan de wensen van de ouders. Wij kregen te horen dat er wel € 750 per cursus door de overheid bij gelegd zou kunnen worden. Om hoeveel geld gaat dat dan in het geheel, en wat blijft er dan nog over van de bezuiniging waar het om te beginnen om te doen was?

En nog een punt: wanneer een gastouder om welke reden dan ook niet in staat blijkt om het examen af te leggen, worden de ouders geacht het volledige bedrag dat gesubsidieerd is, terug te betalen. Dat lijkt ons een onbillijk risico voor de ouders, die misschien helemaal niet in staat zijn om zo'n bedrag in een keer terug te storten. Van de gastouderbureaus wordt niet meer verwacht dan dat zij de ouders laten weten of zij verwachten of de gastouder op tijd zal voldoen aan de kwaliteitseisen. Hoeveel gastouderbureaus, die er tenslotte ook aan moeten verdienen, zullen gemotiveerd zijn om de ouders te waarschuwen dat een gastouder, die verder misschien geheel voldoet, het examen wel niet zal halen? En wat gebeurt er dan? Doe die gastouder dan maar weg? Voor wie zijn de consequenties wanneer de GGD niet in staat blijkt om alle gastouders binnen de termijn te controleren? Het bedrag per uur opvang per kind wordt vastgesteld op € 5, althans dat zou gesubsidi-

eerd kunnen worden. Daarvan zal een gastouderbureau een deel inhouden. Het verschil tussen de bureaus is groot. € 5 per kind per uur is al geen vetpot. De gastouderbureaus krijgen er weer aardig wat werk bij aan controle en regulering, hoewel dat op andere plaatsen in de memorie van antwoord wordt ontkend. Heeft de staatssecretaris enig idee hoeveel de gastouders uiteindelijk in handen zullen krijgen? Waarom is er geen gegarandeerd minimum? Hoeveel gastouders zullen er weer afhaken als het niet meer de moeite is? Of is dat nu juist de bedoeling?

Ook een aantal andere fracties heeft al laten weten niet gelukkig te zijn met het feit dat er in de wet niet is geregeld dat er een relatie wordt gelegd tussen het aantal uren dat de ouders werken en het aantal uren opvang dat gedeclareerd kan worden. Dat zou een maatregel zijn die heel direct misbruik tegen kan gaan, omdat dan duidelijk is of er nog een verhouding is tussen het aantal zorguren dat wordt aangevraagd en het aantal uren dat mensen werkelijk werken. De staatssecretaris heeft deze gedachte afgewezen, omdat het moeilijk controleerbaar zou zijn. Net als de vorige spreeksters zien wij dat niet. Immers, die controle moet ook op andere momenten gedaan worden. Ook de Belastingdienst controleert en de ouders worden geacht een loonstrookje te overleggen bij het gastouderbureau. Dit moet dus op te lossen zijn. Zelfs als dat niet 100% waterdicht lukt, is dat in ieder geval geen reden om er helemaal niet over na te denken.

Dan is er nog de kwestie voor wie de gastouderopvang beschikbaar blijft. Ik vind absoluut dat er nagedacht zou moeten worden over de vraag of ouders die werkelijk twee salarissen hebben het niet zelf zouden kunnen betalen, terwijl aan de andere kant de vereniging van gastouderbureaus voorgerekend heeft dat als er meer geld bovenop die € 5 wordt gevraagd, er mensen zullen zijn die € 2000 per jaar extra zullen moeten betalen voor de kinderopvang. Dat zou voor de lagere inkomens zeker een bezwaar zijn. Ik vind dat wij steeds opnieuw moeten kijken wie er iets te winnen heeft bij een bepaalde regeling en wie niet.

Kortom: mijn fractie heeft een aantal stevige bezwaren tegen dit wetsvoorstel. De omvang van de besparing is uiterst onzeker; er is te weinig bekend over de bijkomende kosten; de omvang van misbruik is onbekend; de definitie van misbruik is niet duidelijk; het wetsvoorstel doet te weinig om misbruik te voorkomen; het effect is onduidelijk: hoeveel gastouders kunnen hun werk blijven doen? Hoeveel zullen er nog bijkomen? Wat zal het effect zijn op de wachtlijsten van crèches als er minder gastouders zullen zijn? Het is allemaal even onduidelijk en slecht uitgewerkt. Een hele reeks mensen en instanties krijgt te maken met nieuwe regelgeving – ik doel op de ouders, de gastouders, de gastouderbureaus, de GGD, de gemeentes, de Belastingdienst – waarvan de resultaten nog heel dubieus zijn. Dat zou betekenen dat over afzienbare tijd, na de evaluatie, weer opnieuw maatregelen genomen moeten worden, met opnieuw grote onrust voor alle betrokkenen tot gevolg.

Wij zijn ontzettend nieuwsgierig of de staatssecretaris in staat is om deze lijst van bezwaren weg te nemen.

□

De heer De Boer (ChristenUnie): Voorzitter. Deze

bijdrage is namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP.

We willen allereerst de staatssecretaris danken voor de antwoorden op de door ons gestelde schriftelijke vragen. We willen daarbij echter wel direct aantekenen dat een aantal vragen ten aanzien van dit wetsontwerp bij onze fracties is blijven bestaan. We willen in onze bijdrage daar nader op ingaan. Daarbij willen we echter wel het aanpakken van minpunten van de huidige wet, namelijk het beperken van mogelijk misbruik ervan en de noodzaak om de financiële uitgaven te beperken, als positief beschouwen.

Onze schriftelijke inbreng zijn we bewust gestart met een vraag over het belang van de kinderopvang voor de opvoeding van kinderen. De staatssecretaris onderschrijft dat belang. Ze beantwoordt onze vragen op dit punt dan ook met mooie zinnen waaruit zonneklaar blijkt dat in haar visie kinderopvang nadrukkelijk een pedagogisch handelen is. Bij kinderopvang is sprake van geven van veiligheid, van het ontwikkelen van cognitie en motoriek en – om niet nog meer te noemen – van gewetensontwikkeling en overdracht van waarden en normen. Dat geldt zowel bij kindercentra als voor gastouders, aldus de staatssecretaris. We onderschrijven deze noties in principe. Een relatie tussen volwassene en onvolwassene, ook in het kader van kinderopvang, is ten principale een pedagogische. Dat sinds 2005 daarbij marktwerking en bedrijfsmatige organisatie worden toegepast, is naar de mening van onze fracties echter geen aanvulling op deze pedagogisch bedoelde kinderopvang te noemen. Wij blijven marktwerking en bedrijfsmatig handelen contrair aan opvoeding vinden. Als bij wetgeving over kinderopvang de opvoeding centraal zou staan, dan zouden in het onderhavige wetsvoorstel niet op grond van vermeende technische onmogelijkheden bepaalde oplossingen zijn buitengesloten. Wij willen in dit verband allereerst aandacht vragen voor het op meer dan één locatie gaan werken door de gastouder. Ik probeer me dat concreet voor te stellen, ook een beetje als ervaringsdeskundige: gastouder A werkt de eerste twee dagen van de week voor een tweeling bij een vraagouder thuis. Op donderdag en vrijdag werkt gastouder A voor een tweeling bij een andere vraagouder thuis. Laten we dat, om de terminologie van de staatssecretaris te gebruiken, maar een vorm van marktwerking noemen. Nee, stelt het wetsvoorstel, dat mag niet. Want, aldus de memorie van antwoord, daardoor zou het aantal toezichtlocaties voor GGD-toezicht te groot worden en ter plekke niet meer mogelijk zijn. En ook de toezichtkosten in de gastouderopvang zouden dan te hoog worden. Dit bedoelen we nu met van de verkeerde kant beginnen te redeneren. Want wat is er, gezien de pedagogische eisen die de staatssecretaris terecht aan kinderopvang stelt, nu beter dan kleine kinderen in de eigen vertrouwde en veilige omgeving op te voeden? Moet een probleem bij een afgeleide als het blijkbaar gewenste toezicht daarop niet worden opgelost in plaats van het niet toestaan van een uitstekende manier van kinderopvang? Wij vragen de staatssecretaris hierop te reageren, uiteraard het liefst in oplossende zin.

Een ander punt dat ons geraakt heeft, is de redenatie dat het formaliseren van een deel van de informele opvang slechts geleid heeft tot hogere uitgaven, terwijl de arbeidsparticipatie daardoor nauwelijks is gestegen. De feiten zijn dat de arbeidsparticipatie ook door de informele opvang sterk is toegenomen. Die toename

costte de overheid jarenlang geen cent. Die werd gratis gegeven of door ouders zelf betaald. Als de overheid die opvang nu wil waarderen met een financiële vergoeding, dan is het toch voor de hand liggend dat daar gebruik van wordt gemaakt door ouders die nu nog van de informele opvang gebruik maken? Dan is de redenatie toch dat de stijging van de arbeidsparticipatie als gevolg van de informele opvang nu behouden kan blijven door die opvang formeel te maken? Eigenlijk had je die participatie al eerder dan de mogelijkheid om er subsidie voor aan te vragen. Het gaat daarbij om grote aantallen kinderen. Hier past eerder een pluim naar de ouders die ondanks dat zij gebruik moesten maken van informele opvang, toch al participeerden in het arbeidsproces. Dat zouden onze fracties een positieve benadering van burgers vinden. Overigens, zijn al die gastouders die nu het formele circuit in zijn gesluisd, meegerekend bij die arbeidsparticipatie?

Wij willen in dit verband ook nader ingaan op de geprognosticeerde financiële tekorten die zonder ingrijpen zouden ontstaan in de jaren 2009 en daarna. Als we de tabel in de memorie van antwoord goed begrijpen, dan waren de uitgaven voor 2008, 2009, 2011 en 2012 begroot op respectievelijk 1,9, 1,9, 2,0 en 2,0 mld. Met alle respect, hoe kan de staatssecretaris, wetende dat de huidige wet een subsidiëring van de gastouderopvang mogelijk maakt en wetende dat er een beleid is om de arbeidsparticipatie te vergroten, in de memorie van antwoord nog met deze tabel 2 volstaan? Inmiddels is immers al het financieel jaarverslag 2008 bekend, dat aan uitgaven, als ik het goed gelezen heb, een bedrag van bijna 2,9 mld. noemt voor 2008! Waarop baseert de staatssecretaris dan de uitgaven voor de komende jaren, niet rekening houdende met de werkelijke uitgaven op dit moment? Denkt het kabinet nu werkelijk dat het aantal kinderen dat via de formele kinderopvang wordt opgevangen, op termijn – ondanks wellicht een korte dip – zal afnemen omdat gastouders aan nieuwe criteria voor deskundigheid moeten voldoen? Onderzoeken van de branche voor de gastouderbureaus komen tot veel hogere aantallen gastouders die zich willen certificeren dan de staatssecretaris. Er worden aantallen tot 60.000 gastouders genoemd en dan praat je nog niet over een eventuele groei in de komende jaren. Hierbij aansluitend, vraag ik mij overigens af welke billijkheid er overigens in de bedoeling zit om vraagouders de ontvangen vergoeding te laten terug betalen, indien gastouders niet binnen de gestelde tijd aan de benodigde eisen van deskundigheid voldoen? Andere collega's hebben hier ook over gesproken. Waarom ligt de verantwoordelijkheid daarvoor bij de vraagouders en niet bij de gastouder of het gastouderbureau?

Bovendien, en daar wordt in de discussie niet of nauwelijks aandacht aan besteed, heeft de kinderopvang een nog breder beoogd effect dan in de memorie van antwoord op vragen van onze fracties naar de pedagogische component wordt aangegeven. Het Rijksjaarverslag 2008, onderdeel VIII, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, wil dat kinderopvang kinderen van nul tot vier jaar de mogelijkheid geeft om beter toegerust te beginnen aan het primair onderwijs. Dat staat in paragraaf 24.1 op pagina 199 van genoemd verslag. In hetzelfde verslag wordt in paragraaf 24.3.3. op pagina 203 vervolgens aangegeven dat harmonisatie van de regelgeving kinderopvang en peuterspeelzalen nodig is om alle kinderen te bereiken die voor- en vroegschoolse educatie

(vve) nodig hebben. Hiermee wordt beoogd alle kinderen met een taalachterstand te bereiken. Een harmonisatiewet daartoe zou voor het zomerreces aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Ik heb niet gemerkt of dat gebeurd is. Misschien is dat gebeurd en misschien gebeurt dat nog na het zomerreces.

Mevrouw de voorzitter, onze fracties geven op dit moment geen oordeel over dit streven. Wat ons wel bezighoudt is de vraag of de financiële gevolgen van dit voorgenomen beleid zijn meegenomen in de begrotingscijfers die we krijgen in het kader van het onderhavige wetsvoorstel. Zo ja, wil de staatssecretaris ons dan preciezer daarover informeren? Zo nee, hebben we dan nu niet te maken met een wetsontwerp waarvan we nu al kunnen zeggen dat de financiële cijfers door een verdere groei van de kinderopvang en de voorgenomen koppeling aan de WE nu al achterhaald zijn?

Mevrouw Linthorst (PvdA): Waarom legt de heer De Boer het verband tussen dit wetsvoorstel, dat toch eigenlijk bedoeld is om een koppeling van zorg en arbeid mogelijk te maken, dat dus de ouder centraal stelt, en de vve, die vooral gericht is op het bestrijden van taalachterstanden en andere achterstanden – daar kan de heer De Boer naar mij lijkt niet op tegen zijn – wat kinderen in staat moet stellen om zo goed mogelijk een start te maken in het basisonderwijs? Dat zijn naar mijn gevoel toch twee verschillende beleidsterreinen.

De heer De Boer (ChristenUnie): Ik ben dat wel met u eens, maar ik citeerde zojuist uit het jaarverslag 2008 van dit kabinet. Ik heb de pagina's daarbij aangegeven. Daar wordt gezegd dat de regelgeving kinderopvang geharmoniseerd wordt met de regelgeving rondom de vve en ook voor peuterspeelzalen. Ik kom er straks nog even op dat je rust wilt hebben in het kinderopvangwerk, maar wat zijn dan de financiële gevolgen, ook voor de kinderopvang, van deze gewenste harmonisering? Is daar rekening mee gehouden? Zo nee, dan zul je ongetwijfeld – misschien sneller dan wij denken en misschien ook sneller dan u denkt – te maken krijgen met onrust op het veld van de kinderopvang. Dat is voor mij een rationele koppeling.

We komen nu bij het misschien wel zwaarwegendste punt van kritiek op dit wetsontwerp van onze fracties. Terecht stelt de staatssecretaris dat misbruik van de kinderopvangregeling via de huidige wet moet worden tegengegaan. Inderdaad, het is niet te tolereren dat een regeling die bedoeld is om burgers – vrouwen, maar ook mannen, zeg ik daar in alle bescheidenheid bij – de mogelijkheid te geven te gaan werken, terwijl ondertussen goed voor hun kinderen wordt gezorgd, misbruikt wordt. Dat gebeurt inderdaad als, zoals is opgemerkt, bijvoorbeeld voor zeven keer 24 uur opvang per week subsidie wordt aangevraagd. Dat is te gek voor woorden. En nu willen we vanavond niet de degens kruisen over één of enkele uren vergoeding via het halen en brengen van kinderen, hoe merkwaardig we dat ook vinden als algemene vergoedingsregel, maar wel een voor ons belangrijk punt nogmaals inbrengen.

Naar de mening van onze fracties zou gekozen moeten worden voor een systeem van vergoedingen waarbij aangesloten wordt bij het aantal uren dat een ouder werkt. In een eenoudersituatie hebben we te maken met één arbeidstijd. Bij een tweoudersituatie kan gekozen worden voor de arbeidstijd van de minst werkende

ouder. Blijkens de memorie van antwoord kiest de staatssecretaris daar niet voor. Volgens deze memorie van antwoord kiest de staatssecretaris zowel voor kinderen beneden vier jaar als die van boven vier jaar voor een mogelijke vergoeding van de kosten van kinderopvang van 230 uur per maand. Dat betekent concreet dat het in principe mogelijk is, of een kind nu naar de basisschool gaat of nog niet, om $12 \times 230 = 2760$ uren kinderopvang gesubsidieerd te krijgen op jaarbasis, ongeacht de omvang van de arbeidsrelatie. Dat is onze fracties toch werkelijk te gek. De staatssecretaris geeft aan dat een goede uitvoering van het criterium leeftijd en het criterium maximale werktijd technisch niet uitvoerbaar zal zijn. Daarmee wordt eigenlijk toegegeven dat deze wet op de door ons genoemde punten fraudegevoelig blijft. Wij constateren dat weer aan de verkeerde kant wordt begonnen, namelijk bij technische problemen in plaats van bij een goede oplossing. Deelt de staatssecretaris deze conclusie en vindt ze diep in haar hart dat een wet zo mag worden ingevoerd? En dat terwijl de memorie van antwoord stelt dat de bedoeling van dit wetsvoorstel is "rust te brengen in het kinderopvangveld"!

Onze fracties hebben stevige vragen bij dit wetsvoorstel. Wij hadden er nog meer kunnen noemen, maar anderen hebben dat al gedaan. Toegegeven, de ergste uitwassen van misbruik kunnen worden tegengegaan. Dat is winst. Een wetsvoorstel dat echter vanwege verwachte technische problemen er niet voor kiest om zo transparant en daardoor zo ongevoelig mogelijk te zijn voor fraude, zal binnen de kortst mogelijke termijn tegen nieuwe problemen en financiële tegenvallers aanlopen. Daarvoor is de kinderopvang niet bedoeld. Deze sector moet inderdaad in rustig vaarwater terechtkomen. Dat er financiële bijstellingen moeten komen, gezien de uit de hand lopende kosten, is ook evident. Maar durf daarbij werkelijke keuzen te maken. Dit wetsvoorstel hinkt naar onze mening te veel op twee gedachten. En dat is jammer. We hopen en verwachten dat de staatssecretaris zich in haar beantwoording morgen niet beperkt tot het verdedigen van het wetsontwerp, maar dat ze met ons en met anderen in dit huis meedenkt en ook met oplossingen komt voor de door ons aangedragen problematiek. Daarom zien we de beantwoording van de staatssecretaris met meer dan gewone belangstelling tegemoet.

□

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Op een tijdstip dat de meeste ouders hun kinderen al lang naar bed hadden moeten brengen, staan wij hier te debatteren over de gastouders, waarvan acte! Wij dienen dan ook, naar goed Engels gebruik, geen declaraties in voor deze zaken.

De Wet kinderopvang was bedoeld om zorg en arbeid in ons land beter combineerbaar te maken. Als er nu iets is geslaagd van de Haagse wet- en regelgeving, dan is het de Wet kinderopvang. Hulde! Wij zouden als polonaisedansers met alle partijen door het land moeten trekken en tegen iedereen moeten roepen: Eindelijk eens Haagse wetgeving die werkt en die heeft bijgedragen aan datgene wat wij als maatschappelijk doel hebben geformuleerd! Fantastisch! Mooi! Hier zit een staatssecretaris die dat apetrots vertelt en die er trots en fier op is dat zij 1,5 mld. uit de bocht is gevlogen, want dat is

een investering in de toekomst. Dat is geen kostenpost, maar een investering om zorg en arbeid in ons land beter combineerbaar, beter mogelijk te maken. Als de mannen er nu ook nog een keer aan meedoen, dan zijn wij helemaal verder.

Het rapport "Naar een toekomst die werkt" is nog geen jaar oud, maar zoals met zoveel rapporten gebeurt, is dit rapport al in de vergetelheid geraakt. Dat is wellicht voor de staatssecretaris een stimulans om dit rapport weer snel aan de vergetelheid te onttrekken, ook gelet op het rapport dat zij vorige week heeft gepresenteerd over de oorzaken van de verkiezingsverliezen van de PvdA. Even serieus, wat staat er in het rapport "Naar een toekomst die werkt"? Ik merk eerst even ter relativering op dat vier maanden na het uitkomen van dit rapport de economische crisis is uitgebroken, maar dat doet niets af aan de analyse in dit rapport over de vervangingsvraag op middellange termijn vanaf 2015. Ongeveer 2,6 miljoen banen staan dan leeg, omdat er door demografische ontwikkelingen een enorme vraag naar vervanging zal zijn.

Je zou zeggen dat wij de Wet kinderopvang hebben gemaakt om zorg en arbeid beter combineerbaar en beter mogelijk te maken. Een van de uitgangspunten in het rapport van de commissie-Bakker, getiteld Iedereen is nodig, is dat de arbeidsparticipatie moet worden verhoogd. Er moeten meer mensen aan de slag en meer mensen die nu in deeltijd werken moeten meer uren aan de slag gaan.

De introductie van de inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag leidde tot fors meer kinderen naar de kinderopvang, zowel de dagopvang als de buitenschoolse opvang en de gastouderopvang; een groot succes. De samenleving laat dus krachtig zien dat er een sterke en gemotiveerde behoefte is aan deze basisvoorziening. Immers, zo wil de GroenLinks-fractie de kinderopvang betitelen: een basisvoorziening. Een basisvoorziening die naast aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en effectieve re-integratie medebepalend is voor de verhoging van de arbeidsparticipatie. Je hebt dus kinderopvang, succesvolle re-integratie en een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt nodig. Hierover hebben wij vorige week een interessant debat gehad met twee staatssecretarissen.

Dit is allemaal te lezen in het eindrapport van de commissie die zich heeft beziggehouden met kinderopvang. De cijfers laten zien dat de participatie van moeders op de arbeidsmarkt het afgelopen decennium sterk gestegen is: van iets meer dan 40% in 1996 naar zo'n 70% in 2008. Hulde, bravo, geweldig! Weliswaar werken moeders nog steeds in deeltijd, maar het aantal vrouwen in grotere deeltijdbanen is ook gestegen, namelijk van 35,6% in 2006 naar 40% in 2007.

Nogmaals, het rapport van de commissie-Bakker verscheen vier maanden voor het uitbreken van de crisis. De urgentie op korte termijn is wat naar de achtergrond verschoven. Bakker zei dat op de korte termijn heel veel mensen nodig waren voor de enorm toegenomen vraag, voor het enorm toegenomen aantal vacatures. Dat is wat afgevlakt, maar niet zo ernstig als het almachtige Centraal Planbureau heeft voorspeld. Desondanks moeten wij Bakker wat relativeren. Op de middellange en lange termijn zal de arbeidsparticipatie omhoog moeten: meer mensen aan de slag, meer mensen uit de uitkering, meer vrouwen en moeders aan het werk, meer vaders in de combinatie van zorg en arbeid, maar ook meer

kinderen en meer jongeren die geslaagd het onderwijs verlaten. Hoe je het ook wendt of keert, een goed werkende kinderopvang stelt iemand in staat om goed geëquipeerd te beginnen aan een basisschoolcarrière. Buitenschoolse opvang en het systeem van gast-ouderschap kunnen voorkomen dat kinderen de wet kwijtraken. Daar zit de samenhang, de osmose of, zo men wil, de symbiose tussen de twee belangrijke doelen die altijd aan kinderopvang zijn toegeschreven. Kinderopvang is namelijk van belang voor ouders. Ze kunnen arbeid en zorg hierdoor goed combineren. Mensen kunnen dus gaan werken. Kinderopvang is echter ook van belang om de ontwikkeling van het kind op een hoger plan te tillen.

De staatssecretaris heeft een verbluffend goede wet in haar pakket. Zij doet twee dingen tegelijkertijd. Zij draagt bij aan een betere ontwikkeling van het kind en aan een betere combinatie van zorg en arbeid. Omdat de ontwikkeling van het kind beter gaat, draagt zij uiteindelijk ook bij aan een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Immers, minder jongeren verlaten zonder startkwalificatie het onderwijs. Dat is althans mijn stelling, mijn hoop, mijn hartstocht misschien.

Echter, wat gebeurt er? Wij zien hier geen staatssecretaris die in polonaise door de Eerste Kamer gaat en zegt: mensen wij hebben het fantastisch gedaan als kabinet. Kon zij eindelijk eens de complimenten van de fractie van GroenLinks krijgen, en nog gemeend ook, en wat doet zij? Zij zit weer voor penningmeester te spelen; niet te "rentmeesteren", maar te "penningmeesteren". De staatssecretaris is immers 1,5 mld. uit de begroting gevlogen. Dit is natuurlijk een uiting van het "Zalm & Bos BV"-denken: alleen maar de beurs en knellende budgettaire korsetten. Het is niet denken in termen van investeren.

Had nu eens doorgepakt en gezegd: kijk eens hier Bos, beste vriend, ik heb 1,5 mld. geïnvesteerd in een beter werkende arbeidsmarkt vanaf 2015 en dat staat in dit rapport van de commissie-Bakker, count your blessings! Het is dus geen kostenpost, maar een investeringsbijdrage aan een betere arbeidsmarkt. De staatssecretaris had bij haar collega's Donner en Klijsma kunnen collecteren: kijk eens hier mensen, ik verlos jullie van een gigantisch probleem dat je vanaf 2015 zou hebben; dat doen wij zomaar even als OCW! Misschien heeft SZW er wel spijt van dat de kinderopvang overgeheveld is naar OCW. Het ministerie had de kinderopvang beter kunnen houden, dan had men hem kunnen opnemen in het grote budget van SZW. Waarom is niet gekozen voor het denken in termen van investeren? De staatssecretaris gaat weer gewoon, heel penningmeesterachtig, bezuinigen. Dat is de Haagse sport die wij kennen. We gaan bezuinigen en dan vooral op een succesvol project als de gastouderopvang.

Mevrouw Linthorst (PvdA): De heer Thissen is het er toch wel mee eens dat het een zegen is dat misbruik, waarbij buurvrouwen op elkaars kinderen passen maar verder geen betaalde arbeid verrichten, met dit wetsvoorstel onmogelijk wordt gemaakt?

De heer Thissen (GroenLinks): Ja natuurlijk, maar daar kom ik nog op in de anderhalve minuut die ik nog heb. Ik zeg dat heel proactief, voorzitter. Natuurlijk moeten fraude en misbruik worden uitgebannen, maar daarbij gebeurt altijd iets raars. Als iets werkt, worden bezuini-

gingen daarop onderbouwd door te wijzen op misbruik en fraude. Het misbruik en de fraude zijn in dit geval niet van dien aard dat we alles over één kam moeten scheren.

Mevrouw Linthorst (PvdA): Ik ben met de heer Thissen eens dat je niet alles over één kam moet scheren. Zou er echter ook in de opvatting van de heer Thissen niet een koppeling moeten komen tussen de aanspraken op kinderopvangtoeslag en het aantal uren dat er betaald wordt gewerkt? Daarin zit namelijk volgens mijn fractie de grootste oorzaak van de fraude.

De heer Thissen (GroenLinks): Heel graag! Die suggestie willen we de staatssecretaris ook doen, maar zij heeft haar tot nu toe niet geaccepteerd. In de Tweede Kamer heeft mijn collega Van Gent regelmatig gepleit voor een koppeling tussen de uren arbeid en de uren waarvoor een beroep kan worden gedaan op de toeslag voor gastouderopvang. De staatssecretaris weigert zo'n koppeling echter door te voeren, terwijl dat volgens ons de meest effectieve manier is om fraude aan te pakken. We hebben daar systemen voor en het kan allemaal worden gecontroleerd. Ik heb dat eerder vandaag ook gezegd tijdens het debat over wanbetalers. We hebben een inlichtingenbureau en we hebben de signalen en de datagegevens van de Belastingdienst, het UWV en de gemeente. Die gegevens kunnen allemaal worden gekoppeld, ook die van zzp'ers. Die moeten namelijk ook inkomstenbelasting betalen en kunnen dus ook registreren hoeveel uren ze werken en voor hoeveel uren ze recht zouden hebben op de toeslag.

Eendimensionaal denken weerhoudt ons ervan om het bedrag van 1,5 mld. te plaatsen in het kader van de investering in een hogere arbeidsparticipatie en een dynamischer arbeidsmarkt op termijn. Misschien zorgen de verhalen over crisis ervoor dat wij nu niet meer kijken naar de toekomst, maar de crisis gaat een keer over. Er komt weer een periode van hoogconjunctuur en dan hebben we te maken met demografische ontwikkelingen, die misschien nog wel sterker worden als er nog meer wordt bezuinigd op de kinderopvang. Ouders zijn dan misschien minder bereid om meer kinderen te maken, die ook weer van belang zijn voor de dynamisering van de arbeidsmarkt. Met andere woorden: het bedrag van 1,5 mld. is eigenlijk gewoon een premie voor een beter functionerende arbeidsmarkt en voor meer kinderen. Ook daarover heeft de commissie-Bakker tussen neus en lippen door het een en ander gezegd in het rapport.

Ik snap dus best het budgettaire probleem van de staatssecretaris, maar zij moet dat niet als een probleem zien. Zij moet het zien als een bijdrage die zij levert aan de oplossing van een gigantisch probleem dat zich straks op de arbeidsmarkt zal voordoen. We lossen de arbeidsmarktkrapte voor een deel op wanneer we deze redenering kantelen. Een vraag waarop ik wel eens een antwoord op zou willen, is of de kosten van de arbeidsmarktkrapte op middellange termijn straks opwegen tegen de baten die de staatssecretaris nu inboekt. Is de 1,5 mld. die de staatssecretaris bezuinigt overigens een nettobedrag, of is in dat bedrag ook rekening gehouden met het feit dat meer ouders zijn gaan werken en de staatskas dus ook meer belastingopbrengsten krijgt? Hoe is het bedrag berekend?

De voorzitter: Kunt u afronden, mijnheer Thissen?

De heer Thissen (GroenLinks): Ik ga afronden.

Ik vraag de staatssecretaris naar de meer inclusieve en meer integrale visie. Heeft zij het wetsvoorstel ook met haar collega's Donner en Klijnsma besproken? Wellicht is het anders toch een dwaling geweest om de kinderopvang weg te halen bij SZW.

Dit wetsvoorstel leidt er uiteindelijk toe dat wij weer bovenmatig gaan bureaucratiseren en dat wij de gastouders weer op kosten jagen. Zij moeten zich laten certificeren. Mijn moeder was nooit gecertificeerd, zij heeft mij goed opgevoed. Mijn schoonouders waren niet gecertificeerd en hebben, als gastouders, heel goed op onze zonen gelet. Onbetaald overigens, maar het was ook onbetaalbaar. En dan de controle door de GGD. Die krijgt het nu al niet voor elkaar om de kinderdagverblijven te controleren. Hoe stelt de staatssecretaris zich voor dat die al die gastouderadressen kan controleren? Kortom, en het is echt mijn laatste zin, mevrouw de voorzitter, de staatssecretaris moet echt van heel goeden huize komen om ons te overtuigen met haar mee te denken.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Nieuwe bepalingen met betrekking tot de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (Drinkwaterwet) (30895).

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter: Ik heet de minister, die zo aardig is om nu naar mij toe te komen, van harte welkom in dit huis.

□

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het Nederlandse drinkwater staat bekend als het gezondste water ter wereld tegen een redelijke prijs. Het is concurrerend met de inhoud van vele fraaie vormgegeven flessen en overstijgt volgens een aantal rapporten zelfs die kwaliteit. De drinkwatersector behoort tot het domein van de overheid, eigendom van en aangestuurd door regionale en lokale overheden. In die situatie voorzien de drinkwaterbedrijven als monopolist en met gebonden klanten in de basisbehoefte van schoon drinkwater.

In de afgelopen jaren is geanticipeerd en gereageerd op de behoefte aan efficiency en schaalvergroting, met als resultaat tien professionele bedrijven die goed zijn toegerust om de publieke taak in de voorziening van schoon, zuiver en betaalbaar drinkwater te vervullen in efficiënt opererende en betrouwbare bedrijven.

Bij de totstandkoming van de Drinkwaterwet vanaf 2006 wordt deze mening breed gedeeld. De toenmalige staatssecretaris Van Geel laat bij brief de drinkwaterbedrijven nog weten, niet van plan te zijn strak te reguleren. Hij acht centraal toezicht niet nodig, kennelijk omdat de bedrijven samen met hun aandeelhouders hebben bewezen hun verantwoordelijkheid in alle opzichten serieus te nemen. Dat is uiteraard niet zo

vreemd, gelet op de Nederlandse standaard van drinkwater.

Het voorliggend wetsvoorstel ademt echter een geheel andere sfeer. Kennelijk is er tussen mei 2006 en nu zoveel veranderd, dat de drinkwaterbedrijven niet alleen onder strak gereguleerd centraal toezicht komen te staan, maar dat er ook nog eens ingegrepen wordt door de solvabiliteit te maximaliseren. Wat hebben de bedrijven – en ook hun aandeelhouders – naar de mening van de minister gedaan of nagelaten dat deze rigoureuze ommezwaai rechtvaardigt? Kan de minister nog eens uitleggen hoe zij de positie en de autonome verantwoordelijkheden van toezichhouders en aandeelhouders in deze context ziet?

In de schriftelijke behandeling heeft de VVD-fractie gewezen op de inconsistentie van de solvabiliteitsbeperking ten opzichte van de voorwaarden die gelden voor de energiebedrijven. De minister stelt in de nadere memorie van antwoord dat dit verschil wordt veroorzaakt door de splitsing van deze bedrijven en dat "daarbij het risico speelt dat de energiebedrijven veel eigen vermogen meekrijgen, waardoor de netwerkbedrijven na ontvlechting over onvoldoende eigen vermogen beschikken".

Wanneer dit inderdaad de onderliggende gedachte zou zijn, zou in dat geval de minimumsolvabiliteit alleen gelden ten tijde van splitsing. Maar de hele redenering is onjuist. Ook de reeds gesplitste bedrijven dienen aan die voorwaarde te voldoen en te blijven voldoen. Naar de mening van de VVD-fractie is er geen enkel argument voor de verschillende solvabiliteitsvereisten tussen de netbedrijven, die overigens ook in overheidshanden zijn en blijven, en de drinkwaterbedrijven en wijst het verschil meer op een gebrek aan integraliteit en inconsistentie dan op een doorwrochte redenering die van toegevoegde waarde is voor de drinkwatervoorziening.

Uiteraard steunt de VVD-fractie het streven naar zo laag mogelijke tarieven en transparantie in bedrijfsvoering en resultaten. Ook wij zijn van mening dat de efficiëntie nog wel een slagje kan hebben, maar zoals uit de tarieven 2009 blijkt, begint benchmarking haar vruchten al af te werpen. De minister geeft zelf in haar beantwoording aan dat de strakke regulering al voldoende zou moeten zijn voor gegarandeerd lage tarieven. Wat voegt het solvabiliteitsplatform daaraan toe? Kan de minister deze gelegenheidsredenering nog eens toelichten, zodat ook de VVD-fractie iets meer gaat begrijpen van de verschillen in benadering en vooral van de beoogde toegevoegde waarde ervan.

Ook is de VVD-fractie nog steeds niet overtuigd door de beantwoording door de minister met betrekking tot het toezicht. Ook hierin menen wij een gelegenheidsredenering te herkennen. Door de aanpassing van het wetsvoorstel, de toevoeging van de centrale regulering en de solvabiliteitsvereisten is het toezicht door de VROM-inspectie sterk uitgebreid. Hoewel de VVD geen enkele reden heeft om aan de kwaliteit van de inspectie zelve te twifelen en zelfs niet aan het vermogen om zich nieuwe taken toe te eigenen, leeft bij mijn fractie toch het gevoel van "schoenmaker, blijf bij je leest". Door de aanpassing is het wetsvoorstel terechtgekomen in het domein van de NMa, dat die van de VROM-inspectie overstijgt.

De heer Putters (PvdA): Kan mevrouw Huijbregts mij

vertellen wat nu precies het gelegenheidsargument is om een toezichthouder vooral te laten kijken naar de kwaliteit en duurzaamheid van het drinkwater? Dan lijkt mij de VROM-inspectie daar bij uitstek geëquipeerd voor. Wat is daar het gelegenheidsargument?

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD): Ik ben het wat dat betreft helemaal met u eens. U hebt natuurlijk ook onze schriftelijke inbreng goed bestudeerd. Ik ben het helemaal met u eens dat de VROM-inspectie zich bezighoudt met de kwaliteitsbewaking, maar het gaat hier over de tariefstelling waar de VROM-inspectie ook een taak in heeft. Mijn redenering is dat door de verandering van het wetsvoorstel en de aanscherping daarvan de VROM-inspectie op een ander domein komt, namelijk het domein dat is voorbehouden aan de NMa. Graag wil de VVD-fractie dan ook van de minister horen waarom ook hier weer niet wordt aangesloten bij die andere erfenis van de nutssector, de netbedrijven, en waarom het financieel-economisch toezicht niet wordt gelegd bij de NMa. Het kan toch niet zo zijn dat de VROM-inspectie in haar nieuwe taak weer het wiel moet gaan uitvinden, terwijl datzelfde wiel al jaren bij de NMa draait. Ik ben benieuwd naar de reactie van de minister hierop.

Ik wil ten slotte nog iets zeggen over warm tapwater. Ook op dit punt heeft de minister in haar beide beantwoordingen niet overtuigd. Koud water dat een systeem in gaat, valt kennelijk onder de Drinkwaterwet. Ook als het er warm uitkomt, is dat weer de verantwoordelijkheid van het drinkwaterbedrijf. Maar het proces daartussen dus niet. Dat proces daartussen is zo ingewikkeld en zo gejuridiseerd dat ik de minister vraag om de logica daarvan nog eens uit te leggen.

Voorzitter. De VVD-fractie wacht met bijzondere belangstelling de beantwoording van de minister af.

□

De heer Janse de Jonge (CDA): Mevrouw de voorzitter. De voorliggende Drinkwaterwet is een uitstekende samenbundeling van wet- en regelgeving. Ook hier zien wij een mooi voorbeeld van deregulering, maar ook een voorbeeld van het beginsel "centraal wat moet en decentraal wat kan". Daarover hebben wij al vaker met de minister gesproken. Het voorstel laat ruimte aan de sector om drinkwater mogelijk te maken en reguleert de kwaliteit van dat drinkwater ook waar dat noodzakelijk is. Dat alles gebeurt in het belang van de gezonde drinker: hij of zij kan schoon, lekker en goedkoop drinkwater tot zich nemen. Ook voor de industrie is dat niet onbelangrijk.

Tot het moment van indiening van dit voorstel door staatssecretaris Van Geel in het vorige kabinet was het beeld nogal versnipperd. Dit voorstel brengt veel zaken bijeen in één wetsvoorstel. Hiernaast is niet van enig belang ontbloot dat het voorstel een enorme impuls kan geven tot een verdere verbetering van de kwaliteit van het drinkwater, en daar gaat het in essentie om.

Niet onbelangrijk is ook dat dit voorstel vooral de recente Kaderrichtlijn Water en de Drinkwaterrichtlijn implementeert. Wederom een voorbeeld van Europese omzetting in nationale wetgeving. Aanvankelijk onopgemerkt, maar in deze kamer nadrukkelijk aan de orde gesteld, spelen hier ook de grondwettelijke eis van artikel 22 en enkele internationale verdragsbepalingen een

belangrijke rol. Alles bijeen is het naar de mening van mijn fractie een alleszins aanvaardbare uitwerking van al deze nationale, Europese en internationale voorschriften. Ook komt er nu rechtszekerheid op lange termijn.

Wij sluiten ons als CDA-fractie overigens volmondig aan bij de redenering van de regering dat het hier om een publieke zaak gaat, waarbij een landsdekkende infrastructuur van grote waarde is. Tevens is van grote waarde dat de drinkwaterbedrijven in ons land al vele decennia in staat zijn om een zeer hoogwaardige kwaliteit drinkwater te leveren. Vergeleken met andere landen staan wij aan de top. Via u, mevrouw de voorzitter, en via de regering willen wij daarvoor een compliment geven richting deze bedrijven en hun medewerkers.

Wij danken de minister voor de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel. Uit deze voorbereiding komt nog een tweetal vraagstukken naar voren dat wij graag met de minister willen bespreken. Het eerste punt is het warm tapwater. Mevrouw Huijbregts heeft daar ook al een aantal zinnige opmerkingen over gemaakt. Uit de nadere memorie van antwoord van de minister is en blijft nog steeds onhelder wat er moet gebeuren nadat is vastgesteld dat er een (vermoeden van) verontreiniging bestaat. De minister spreekt van het "doorgaans" inschakelen van het drinkwaterbedrijf. De minister zegt met zo veel woorden ook dat zij primair het drinkwaterbedrijf verantwoordelijk acht. Zien wij het goed dat de inspectie van VROM de coördinatie in zo'n geval moet doen? En wie heeft dan de verantwoordelijkheid voor het onderzoek en vooral ook voor de uitkomsten daarvan? Dat moet toch het drinkwaterbedrijf zelf zijn? Moet er geen verband zijn tussen de oorzaak van de mogelijke verontreiniging en deze verantwoordelijkheid? Is de minister bereid om deze kwestie nog eens heel helder vast te leggen bij de formulering van het betreffende artikel in het aanstaande drinkwaterbesluit, in de AMvB?

Wij maken ons enige zorgen over de kwaliteit van warm tapwater. De minister zou wat ons betreft daarvoor strikte voorwaarden mogen opnemen in het Drinkwaterbesluit. We hebben met de minister in de schriftelijke fase uitvoerig van gedachten gewisseld over de mogelijke gevolgen van het amendement-Boelhouwer/Koppejan voor de solvabiliteit van de drinkwaterbedrijven. Uit met name de antwoorden in de nadere memorie van antwoord blijkt dat deze minister gevoelig is voor onze argumenten om de eis van een maximum-solvabiliteit niet zonder meer te accepteren. Uitvoerig hebben wij dan ook beargumenteerd dat een dergelijke eis niet positief uitwerkt, juist in deze non-profit sector. Bij de drinkwaterbedrijven geldt dat zeker. Ik zet de argumenten nog eens kort op een rij.

Ten eerste: solvabiliteit, de verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen, is van groot belang voor een gezond drinkwaterbedrijf.

Ten tweede: bedrijven dienen over voldoende eigen vermogen te beschikken om kredietverschaffers en leveranciers voldoende vertrouwen te geven. In het algemeen wordt een bedrijf solvabel beschouwd bij een solvabiliteitspercentage van ongeveer 50 of meer. Wat een redelijke solvabiliteit is, kan echter van sector tot sector en van bedrijf tot bedrijf verschillen. Ook drinkwaterbedrijven dienen te beschikken over eigen vermogen en te zorgen voor enige mate – ik zeg: enige mate – van reservevorming. Dit is van belang in verband met het doen van grote investeringen, het afdekken van

risico's en het kunnen verzekeren van een stabiele tariefontwikkeling, dus van redelijke tarieven voor het drinkwater. Vanwege hun regionale monopolie en een vrij stabiele afzet van drinkwater kan voor deze bedrijven een percentage van minder dan 50 echter voldoende zijn.

Ten derde: het is naar onze mening in eerste instantie aan de bedrijven om te bepalen wat in het licht van hun totale bedrijfsvoering en vermogenskostenopbouw een redelijke solvabiliteit is. Het gebruik van het bedrijfsresultaat uitsluitend voor de opbouw van onnodig hoge reserves achten ook wij ongewenst. Daarbij merk ik op dat een hogere solvabiliteit niet altijd het gevolg hoeft te zijn van verhoging van het eigen vermogen in absolute zin, maar ook het gevolg kan zijn van verlaging van het vreemd vermogen. In het laatste geval kan dit ten gunste komen van de gebonden klant omdat hiermee de rentelasten worden verlaagd.

Ten vierde: de minister geeft in de nadere memorie van antwoord aan dat zij met onze fractie en die van de VVD de mening deelt dat het effect van het maximaliseren van solvabiliteit beperkt is, gegeven de begrenzing van de vermogenskosten.

Tot slot: de minister is in haar beantwoording nog niet geheel helder over de eis van een maximale solvabiliteit en de mogelijke contraproductieve effecten daarvan, bijvoorbeeld een eenmalige, soms zelfs forse dividenduitkering om onder dat maximum te blijven. Daarnaast kan de eis van een maximumsolvabiliteit worden ontduikt door allerlei boekhoudkundige trucs. Ziet de minister deze gevaren ook?

De conclusie van de minister in de nadere memorie van antwoord is dat eerst in de praktijk ervaring zal moeten worden opgedaan om te bezien "welke rol het maximaliseren van de solvabiliteit speelt bij het waarborgen van een redelijke tariefstelling".

Gelet op onze opvattingen en die van de minister stel ik het volgende aan de minister voor. In aansluiting op wat de minister zelf stelt in de nadere memorie van antwoord – zie hierboven – is het denkbaar dat zij ten aanzien van de bedoelde AMvB, het Drinkwaterbesluit, op basis van artikel 10 van het wetsvoorstel eerst de komende twee jaar beziet hoe de rechtspraak loopt, alvorens zij gebruik kan gaan maken van het stellen van een maximum aan solvabiliteit, als bedoeld in artikel 10, tweede lid. Laten we eerst een paar jaar ervaring opdoen met het voorgestelde reguleringssysteem, zonder direct die maximumeis aan solvabiliteit op te leggen, om daarna te bezien of het überhaupt noodzakelijk is om die maximumeis te introduceren. Dat komt ook mooi samen met de eerste evaluatie van de Drinkwaterwet. Uit die evaluatie kan men zinvolle conclusies trekken en kan de minister zien of er een reden is om in te grijpen. Het instrument heeft zij immers achter de hand.

Op deze wijze kunnen we zorgvuldig werken en de verantwoordelijkheid neerleggen waar zij hoort, namelijk bij de drinkwaterbedrijven. Is de minister bereid om tot een dergelijke aanpak te komen? Graag vernemen wij de reactie van de minister.

□

De heer De Boer (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Deze bijdrage is namens de fracties van ChristenUnie en SGP.

Wij behandelen met dit wetsvoorstel een uitermate belangrijk onderwerp. Natuurlijk, ook wij weten wel, dat

er andere onderwerpen zijn die meer in de publieke belangstelling staan. Dat neemt niet weg dat een wet die goed drinkwater voor burgers en bedrijven regelt letterlijk van levensbelang is. We hoeven maar te letten op de situatie in ontwikkelingslanden waar geen goed drinkwater beschikbaar is, om de waarheid van deze stelling te zien. Overigens, ook binnen Europa zijn er nog landen waar het water uit de kraan niet zo bruikbaar is als in ons land. De drinkwatervoorziening in ons land is een groot goed dat grote bescherming verdient. We hebben dan ook waardering voor de drinkwaterbedrijven in ons land die zich zeer inzetten om dit goede water te leveren.

Onze fracties zeggen de minister dank voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen. Veel antwoorden zijn inderdaad duidelijk. Toch blijven er nog enkele opmerkingen over die een verdere uitleg vragen, terwijl onze fracties ook nog enkele aanvullende vragen hebben. Die vragen en opmerkingen plaatsen we, dat willen we nu al zeggen, in het positief benaderen van dit wetsvoorstel.

Allereerst de kwaliteit van het oppervlaktewater. We vroegen naar de taak van de rijksoverheid om die kwaliteit te bewaken. De minister stemt toe en geeft aan dat de Kaderrichtlijn water, de KRW, ons land de mogelijkheid biedt om andere landen op hun verplichtingen ten aanzien van de kwaliteit van het oppervlaktewater te wijzen. Dat komt onze fracties voor als een passief beleid. Andere landen wijzen op hun verplichtingen is aardig, maar vrijblijvend. Welke mogelijkheden heeft de rijksoverheid nog meer? En welke mogelijkheden zouden in Europees verband bepleit moeten worden? En is het niet zo, zoals de VEWIN in het jaarverslag 2008 stelt, dat in de KRW vooral stoffen worden aangepakt die voor het drinkwater niet relevant zijn, terwijl stoffen waar drinkwaterbedrijven problemen mee hebben, zoals chemische stoffen en geneesmiddelen nauwelijks in de normering van de KRW voorkomen? Hoe reageert de minister daarop? Welk tijdspad hanteert de minister overigens ten aanzien van het eventueel komen met aanvullende maatregelen, samen met de minister van Verkeer en Waterstaat, na analyse van de maatregelen die genomen zijn bij de eerste generatie stroomgebiedbeheersplannen?

Dan de precarioheffing op waterleidingen door gemeenten. De minister geeft aan dat via de minister van BZK gewerkt wordt aan een wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet en de Waterschapswet ten einde per 1 januari 2010 deze precarioheffing af te schaffen. Prima. Onze vraag: wordt 1 januari 2010 gehaald? Dat is zeker de moeite waard, niet alleen om deze onzes inziens onbillijke precarioheffing te beëindigen, maar ook om vermindering van lasten van burgers, juist in deze tijd te realiseren. Een systeem als drinkwatervoorziening moet met name ook in extreme situaties werken. Belangrijk is dan ook de continuïteit van het leveren van drinkwater, ook in noodvoorzieningen. Daarom de vraag of het beleid om per 24 uur ten minste drie liter water te kunnen leveren per persoon op door de gemeente aangewezen distributiepunten inderdaad betekent dat, onafhankelijk van het aantal inwoners en onafhankelijk van de grootte van een ramp, ook in onverhoopte oorlogssituaties dus, dit beleid zal en kan worden uitgevoerd? En hoe serieus is de inspanningsverplichting in een dergelijke extreme situatie wat betreft de levering van noodwater, zeker als ziekten als gevolg van onvol-

doende sanitaire situaties op de loer liggen? Wil de minister op dit toch wel belangrijke punt nog nader ingaan?

Een volgend, ook meteen het laatste, punt dat ook bijzondere aandacht verdient, handelt over bluswater. Ons is nog niet duidelijk hoe verrekening daarvan naar gemeenten en bedrijven plaatsvindt. Is dat gewoon conform de afgenomen hoeveelheid kubieke meter? En zo ja, is dat in het kader van spreiding van kosten van calamiteiten billijk, nu drinkwaterbedrijven verschillende tarieven hanteren? En moet er verdiend worden aan brand? Graag de reactie van de minister. Wij krijgen ook graag een reactie op de overige vragen.

□

De heer Slager (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij alle lofzangen over de kwaliteit en de smaak van het Nederlandse drinkwater. Dat de zorg voor veilig drinkwater een taak van de overheid is, daar zijn wij het hier gelukkig allemaal wel over eens. Toch is het goed om ons te realiseren dat dit nog niet zo heel erg lang het geval is. Pas in 1919 werd het eerste provinciale drinkwaterleidingbedrijf opgericht, namelijk in Noord-Holland, dus nog maar 90 jaar geleden. Misschien is het aardig voor mijn collega die zojuist ook mede namens de SGP de loftrumpet stak over het goede drinkwater om te weten dat toen vier jaar later het eiland Tholen waterleiding kreeg veel reformatorische raadsleden zich daar principieel tegen verzetten, zeker tegen de verplichte aansluiting. Ze deden dat met het argument, zoals in de Zierikzeese Nieuwsbode stond: Waar God het water van de hemel geeft daar zal de mens dat gebruiken en niet hetgeen door buizen kunstmatig wordt aangevoerd. Veel eilanders hebben toen ook nog jarenlang geweigerd om kraanwater te drinken en zijn uit hun regenbak blijven drinken. Ik bedoel maar! Dat alle SGP'ers intussen allang het belang inzien van een goede waterleiding, dat begrijp ik.

De heer De Boer (ChristenUnie): U moet dat drinken van dat regenwater toch ook weer in die tijd plaatsen. Dat was een vooruitziende blik hoe je op termijn goed omgaat met water en dat je drinkwater niet misbruikt. Nu zou dat dus heel goed zijn.

De heer Slager (SP): Uit de regenbak drinken?

De heer De Boer (ChristenUnie): Drinkwater uit de kraan en regenwater voor de tuin en andere dingen!

De heer Slager (SP): Precies! Ik vond in elk geval dat het geen kwaad kon en zeker ook niet voor de leden van de SP om ons af en toe te realiseren hoezeer principiële standpunten kunnen evolueren in de tijd.

Evengoed slaat die slinger van de tijd af en toe zomaar een keer terug. Immers, het is nog maar tien jaar geleden dat het er even op leek dat de geschiedenis zomaar een eeuw zou worden teruggedraaid. In de toen heersende privatiseringsgolf dreigde ook de drinkwatervoorziening te worden meegesleurd. Gelukkig besloot de regering toen na enige aarzeling om het in overheids handen te houden. Dat was een wijs besluit, want voldoende, goed en veilig drinkwater is een mensenrecht dat je niet tot inzet van winstbejag mag maken. Dat vindt althans de SP.

Wij zijn het ermee eens dat privatisering ook door de dure infrastructuur bijna automatisch zou hebben geleid tot een privaat monopolie en dat is zeker niet gewenst. Vandaag hebben wij dan wel geen private monopolies, maar wel overheidsmonopolies. Op zich is daar niets mis mee als die overheidsmonopolies maar geen last krijgen van hun natuurlijke neigingen en dat die in de hand worden gehouden door een goede wetgeving en door goed toezicht. Op dat punt heeft de SP toch wel enige wensen.

In het recente verleden hebben enkele waterbedrijven immers misbruik gemaakt van die monopoliepositie. De tarieven waren eigenlijk veel hoger dan nodig was vanwege de kosten. Er werden forse winsten gemaakt die vervolgens als rendement werden uitgekeerd aan aandeelhoudende provincies en gemeenten die zelf die hoge tarieven hadden vastgesteld. Wij vinden dat overheden geen winst mogen maken uit een eerste levensbehoefte als drinkwater, maar helaas blijft dat ook in deze wet nog steeds mogelijk. Er komt nu, mede dankzij een amendement van de Tweede Kamer, wel een beter toezicht op de tarieven en er mogen geen onnodig hoge reserves meer worden opgebouwd – dat is een verbetering – maar wij vragen ons af of het verstandig is om het toezicht in handen te leggen van de VROM-Inspectie. Die heeft eigenlijk toch geen expertise op het gebied van efficiency? Wat is er eigenlijk op tegen om de wel gekwalificeerde NMa in te schakelen zoals ook de consumentenorganisaties dat graag zouden zien?

Dan de verplichting tot een periodieke prestatievergelijking tussen de waterleidingbedrijven. Wij zijn daarvoor, maar vragen ons wel af of die vergelijking wel het gewenste effect zal hebben nu de wet geen mogelijkheden biedt tot sancties tegen bedrijven die onder de maat presteren. Ook kan niet worden ingegrepen als bedrijven die heel goed uit de bus komen, uitgerekend dat gegeven aangrijpen om hun tarieven extra te verhogen. Dan levert een prestatievergelijking de consument in feite alleen maar nadelen op. De minister zegt in antwoord op onze schriftelijke vragen dat zij in de bij AMvB te stellen regels "aandacht zal besteden aan het benutten van de uitkomsten van de prestatievergelijkingen". Ik vind dat nogal vaag klinken. In de brief aan de Tweede Kamer staat dat zij "bijvoorbeeld kan vastleggen dat de tarieven niet meer mogen stijgen dan de inflatie". Ik lees "kan", maar gaat dat ook gebeuren?

Wij zijn er ook niet gelukkig mee dat deze wet geen einde maakt aan het steeds verder afnemen van de maatschappelijke controle op de waterbedrijven. Dat gebeurt enerzijds doordat de volksvertegenwoordigers uit provincies en gemeenten op afstand zijn gezet toen de waterbedrijven structuur-nv's werden, en daarnaast doordat ze door alle fusies allang niet meer samenvielen met gemeentegrenzen en zelfs niet meer met provinciegrenzen. Een goede vijftig jaar geleden waren er bijna tweehonderd waterbedrijven in Nederland; nu hebben we er nog maar tien; 95% is dus opgeslokt. Wij vinden dat geen goede ontwikkeling, niet alleen omdat de maatschappelijke controle zo moeilijker wordt, maar ook omdat de efficiency er niet mee is gediend, terwijl dat nu juist het belangrijkste argument was om dit te doen. De wereldwijd gewaardeerde fusieprofessor Hans Schenk stelt dat de ideale schaal voor waterbedrijven een half miljoen aansluitingen is, dus ongeveer zo groot als een provincie. Volgens de SP ligt het daarom voor de hand om waterbedrijven te creëren die samenvallen met

provinciegrenzen. Provinciale staten kunnen dan als eigenaars hun maatschappelijke controle prima voor hun rekening nemen.

Op dit moment vallen nog vijf bedrijven samen met provinciegrenzen, maar er is ook één bedrijf, Vitens, dat in zijn eentje vijf provincies omvat. Hoe kan bij zo'n megabedrijf nog sprake van het zo gewenste decentrale toezicht zijn? Deze wet regelt dat nieuwe fusies de goedkeuring van de minister moeten hebben en dat de minister een distributiegebied kan wijzigen ter vergroting van de doelmatigheid. Maar op onze vragen of de minister op basis van de analyse van professor Schenk de bedrijven wil terugbrengen tot de omvang van een provincie, antwoordt deze dat zoiets "een verstrekkende ingreep in de huidige structuur van de sector zou betekenen". Tja, maar als die ingreep positief uitpakt, wat is daar dan tegen? Wat is het inhoudelijke commentaar van de minister op de analyse van professor Schenk? De minister geeft dat niet, maar laat wel weten dat "het niet zo is dat het huidige aantal waterbedrijven moet worden gezien als het absolute minimum". Moeten we daaruit opmaken dat zij het mogelijk acht dat er straks nog twee à drie megabedrijven in Nederland over zijn?

In artikel 18 staat dat bij AMvB criteria zullen worden vastgelegd waaraan een fusieverzoek moet worden getoetst. Maar die criteria, die de minister verleden zomer al in de Tweede Kamer aankondigde, zijn er nog steeds niet. Waarom niet? De Senaat wordt nu de mogelijkheid onthouden om ze bij dit debat te betrekken. Of was dat misschien de bedoeling?

Tot slot het afsluiten van particulieren wegens betalingsachterstand. De SP vindt dat wij geen mensen totaal mogen afsluiten van een eerste levensbehoefte. Dit moet op een andere manier te regelen zijn, zeker als er kinderen bij zijn betrokken. Maar het gebeurt dus wel. Vreemd genoeg blijkt de minister niet te weten hoe vaak dit gebeurt. We kregen wel het cijfer van 6000 afsluitingen in 2006, maar dat waren alle afsluitingen, bijvoorbeeld ook wegens verhuizing. In juni verleden jaar kondigde de minister in de Tweede Kamer na vragen van mijn partijgenoot Jansen een nota aan, waarin zou worden geregeld dat "degenen die in problemen komen, adequaat preventief worden begeleid". Dat klonk hoopvol en Jansen trok daarop zijn motie in. Helaas is die regeling er na dertien maanden nog steeds niet. Het antwoord op onze schriftelijke vragen over dezelfde zaak luidt: "Voor zeer uitzonderlijke gevallen ligt het in de verwachting dat in de op te stellen regeling wordt bepaald dat niet wordt afgesloten, indien door een arts is verklaard dat afsluiting zeer ernstige gezondheidsrisico's zou opleveren."

Ik heb die zin een paar keer overgelezen en ik zou de minister eigenlijk willen adviseren om dat ook eens te doen. Want staat daar nou echt wat er staat? Vindt zij het nu al niet vanzelfsprekend dat iemand niet wordt afgesloten als een dokter zegt dat zeer ernstige gezondheidsrisico's daarvan het gevolg zijn? Moet daarover dertien maanden lang worden gedelibereerd? Ik kan het bijna niet geloven, maar als het wel zo is, wil de minister ons dan morgen toezeggen dat ook zonder nieuwe regeling het vanaf heden onmogelijk zal zijn dat mensen in dit land ernstige gezondheidsrisico's lopen doordat ze geen toegang krijgen tot veilig drinkwater? Ik wacht met spanning het antwoord af.

□

De heer Putters (PvdA): Voorzitter. De Drinkwaterwet regelt de organisatie van de drinkwatervoorziening, waaronder de verplichte levering van drinkwater en de verplichte prestatievergelijking rond kwaliteit, milieueffecten, klanttevredenheid en doelmatigheid.

De drinkwatervoorziening is een publieke taak en drinkwaterbedrijven hebben een natuurlijk monopolie, dus juist daarom is de benchmark een goed instrument om kwaliteit en doelmatigheid te verzekeren. De Tweede Kamer heeft de wet naar onze tevredenheid aangescherpt met het amendement-Boelhouwer/Koppejan over kostendekkende tariefstelling. Tarieven moeten redelijk zijn en uitgaan van kostendekkendheid, niet van overwinst. Daarnaast krijgen aandeelhouders de bevoegdheid om bestuurders te benoemen, te ontslaan en te schorsen en zijn de beloningen van bestuurders conform Dijkstal begrensd. Tot slot is het toezicht eenduidig via de VROM-Inspectie geregeld. De PvdA-fractie is tevreden over dit wetsvoorstel.

Wij zijn blij dat de regering een glasheldere visie neerlegt op het publieke karakter van de drinkwatervoorziening. Het Drinkwaterbesluit stelt eisen aan kwaliteit, leveringszekerheid, duurzaamheid en klanttevredenheid en de VROM-Inspectie houdt er toezicht op. Provincies en gemeenten zijn de eigenaren van de drinkwaterbedrijven en verantwoordelijk voor de uitvoering. Vanwege het belang dat aan integraal kwaliteitsbeheer van het drinkwater wordt gehecht, is gekozen voor 100% overheidseigendom en niet voor een concessiemodel. De bedrijven worden terecht niet gesplitst.

De drinkwaterbedrijven hebben een integrale zorgplicht ten aanzien van de deugdelijkheid van het drinkwater. Dat is verwoord in een resultaatsverplichting. Ook in tijden van crisis moet er altijd geleverd worden. In een door de VROM-inspecteur goed te keuren leveringsplan zetten ze uiteen hoe ze dat doen. Het is duidelijk en de regering zegt het zelf ook zo letterlijk: De drinkwatersector is in de ogen van de regering geen markt, de drinkwatervoorziening is een dienst van algemeen belang. Heldere taal, een kader van publieke sturing dat we niet zo vaak meer tegenkomen bij publieke voorzieningen. Zelfs een beetje een verademing.

Ondanks dat geeft de regering wel aan dat de drinkwaterbedrijven marktactiviteiten kunnen ontplooiën als het leveren van industriewater. Om kruissubsidiëring te voorkomen dient hiervoor wel een gescheiden boekhouding te worden bijgehouden. Hiervoor is gekozen, mede naar aanleiding van zorgen van de Raad van State. Kan de minister de Kamer aangeven waar ze de grenzen ziet van de marktactiviteiten van deze bedrijven? Ze geeft in de memorie van antwoord aan niet te verwachten dat de drinkwaterbedrijven veel marktactiviteiten zullen ontplooiën. Maar waarop baseert ze dat? En hoe wordt voorkomen dat via productkoppeling aan de drinkwatervoorziening ongewenste insluiting van klanten plaatsvindt?

Om te voorkomen dat slechts enkele drinkwaterbedrijven een groot deel van de markt in handen krijgen heeft de Tweede Kamer via een amendement in de wet vastgelegd dat de minister van VROM vooraf toestemming moet geven voor fusies. In de AMvB worden de criteria vastgelegd voor deze beoordeling van de minister. Kan zij toezeggen dat die criteria er bij inwerkingtreding van de wet liggen? Kan zij ook

aangeven hoeveel bedrijven er volgens haar minimaal zouden moeten overblijven op de markt om via maatstafconcurrentie en benchmarks voldoende prestatieprikkels te behouden?

Over de normstelling voor kwaliteit, leveringszekerheid en doelmatigheid wil ik nog een enkele vraag stellen. Bij de behandeling van de Warmtewet werd duidelijk dat deze wet beperkte voorwaarden stelt aan de volksgezondheidsaspecten van warm tapwater. Wij danken de regering voor de heldere toezegging in de schriftelijke vragenronde dat de Drinkwaterwet op dat punt een lex specialis is en voorgaat op de Warmtewet. In het Drinkwaterbesluit zal verder worden aangegeven dat bij een vermoeden van verontreiniging het drinkwaterbedrijf doorgaans zal worden ingeschakeld om te onderzoeken wat de oorzaak van de verontreiniging is. Het drinkwaterbedrijf zal, afhankelijk van het resultaat, de eigenaar van de warmtapwatervoorziening of van de leidingwaterinstallatie en de VROM-Inspectie informeren. In het drinkwaterbesluit zal ook worden vastgelegd dat de eigenaar van een collectieve warmtapwatervoorziening moet vastleggen op welke wijze hij de kwaliteit van het geleverde water borgt. Dat is een goede zaak. Kan de minister aangeven wanneer het definitieve drinkwaterbesluit gereed zal zijn en kan zij toezeggen dat dat bij de inwerkingtreding van deze wet het geval is?

Daarnaast wordt de benchmark geïntroduceerd om de resultaten van de bedrijven te kunnen vergelijken en enige competitie op de kwaliteit en doelmatigheid te bereiken. Wanneer zal de benchmark voor het eerst beschikbaar zijn en is de verwachting dat de bedrijven zo ver zijn dat ze alle informatie daarvoor kunnen aanleveren? Wij zijn er blij mee dat toegezegd is dat de prestatievergelijking ook naar het parlement gestuurd zal worden. Wij wachten die in belangstelling af.

Dan blijft natuurlijk het passende toezicht op het normenkader en op marktgedrag over. Daarover is een discussie ontstaan met onder meer de Vereniging Eigen Huis, de Consumentenbond en de Vereniging voor Energie, Milieu en Water. Zij hebben ons ook brieven hierover gestuurd. Zij stellen dat het toezicht via de NMa moet lopen – ook voorgaande sprekers hebben daar iets over gezegd – vooral op het punt van tariefstelling en prestatievergelijking. De minister legt dit bij de VROM-Inspectie. De argumenten uit het veld om het toezicht bij de NMa neer te leggen hebben ons zeker tot nadenken aangezet, maar zij hebben ons niet overtuigd. Wij steunen de argumentatie van de minister. Juist omdat de drinkwatersector geen markt is, is toezicht op marktverhoudingen niet een op zichzelf staand doel. Het toezicht moet in het teken staan van de leveringszekerheid, de kwaliteit en de doelmatigheid van de publieke voorziening rond het drinkwater. Die normen moeten sturend zijn voor het toezicht en daarvan heeft de VROM-Inspectie verstand. De NMa heeft verstand van tariefstelling, kruissubsidiëring en consumentenbescherming en dat is ook van belang, maar de minister geeft aan in de schriftelijke vragenronde dat de VROM-Inspectie waar nodig met de NMa zal samenwerken. Wij wijzen hierbij op de rol die ook de aandeelhouders nog kunnen spelen bij het vaststellen van de tarieven; die aandeelhouders zijn de gemeenten en de provincies.

Ons lijkt dit een prima werkwijze om ervoor te zorgen dat de volksgezondheids- en milieuaspecten adequaat gewogen worden met doelmatigheid en eerlijke marktverhoudingen. De vraag rest nog of de VROM-

Inspectie voldoende mankracht en middelen heeft om die taak verantwoord uit te voeren. Daarnaast vragen wij de minister of zij er voldoende vertrouwen in heeft dat dat vanzelf gebeurt; moet dat wellicht in een samenwerkingsovereenkomst- of protocol vastgelegd worden?

Tot slot een vraag over de motie-Koppejan uit de Tweede Kamer. Dat is een interessante motie waarin wordt gesteld dat de drinkwaterbedrijven moeten bekijken hoe hun kennis en kunde meer en beter ingezet kunnen worden ten behoeve van de drinkwatervoorziening in ontwikkelingslanden. Ook van dit geluid uit de Tweede Kamer waren wij zeer gecharmeerd bij deze wetsbehandeling. Dat is een doel dat wij van harte ondersteunen. Kan de minister aangeven hoe ver het met de uitvoering van die motie staat?

Voorzitter, het moge duidelijk zijn. De PvdA-fractie heeft dit wetsvoorstel met instemming ontvangen en steunt het. Het publieke belang van goed en betaalbaar drinkwater wordt zeker gesteld doordat de kostendekkendheid van tarieven goed geregeld is, doordat de drinkwaterbedrijven en daarmee de infrastructuur van de watervoorziening in publieke handen blijven en doordat er een duidelijk publiek normenkader komt waarop wordt toegezien door een toezichthouder die vooral verstand van de kwaliteit van het drinkwater heeft. Bovendien is er eindelijk een sector waarin we grenzen stellen aan de topsalarissen. Voorzitter, staat u mij een verzuchting toe. Wat zou het mooi zijn als het kabinet ook zo duidelijk zou zijn over de weging van publieke belangen in de zorg en over de rolverdeling tussen de Inspectie en de NMa. Laat ik dat via de band van deze minister op de valreep van het zomerreces aan het kabinet meegeven

Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 23.58 uur

Handelingen

Eerste Kamer

De Handelingen zijn het woordelijk verslag van de vergaderingen van Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De afleveringen (vergaderedities) van de Handelingen bevatten het verslag van de vergadering(en).

Er zijn twee reeksen vergaderedities: een met Handelingen van de Eerste Kamer en een met Handelingen van de Tweede Kamer.

De prijs van een vergadereditie van de Tweede Kamer bedraagt € 0,24 per pagina, eenzelfde prijs geldt voor de vergadereditie van de Eerste Kamer.

U kunt zich ook abonneren op de Handelingen. In dit abonnement ontvangt u alle vergaderedities van de Eerste en Tweede Kamer.

De prijs in abonnement bedraagt € 0,11 per pagina.

Bestelling van losse nummers en opgave van abonnementen:
Sdu Servicecentrum Uitgeverijen
Postbus 20014
2500 EA Den Haag

Telefonische bestellingen:
abonnementen en
losse nummers: 070 - 378 98 80
per fax 070 - 378 97 83