

De Vries

Dan kun je dus niet zeggen dat je er geen zin in hebt, dat je het niet wilt of dat er andere bestuurlijke of politieke overwegingen zijn. Dat moet echt een geval zijn zoals bijvoorbeeld in de ambtsinstructie is genoemd, of zoals de gevallen die hij zelf heeft genoemd. Een kandidaat trekt zich bijvoorbeeld terug omdat hij op het laatste moment ernstig ziek wordt of erger. Daar moet het om gaan. De gemeenteraad kan dus niet zeggen dat het zo wel goed is en dat hij geen zin heeft om twee namen te geven.

Ik ben daar trouwens niet pessimistisch over. Mevrouw Van der Hoeven is een beetje dubbel op dit punt. Zij vindt wel dat het de kant van enkelvoudig uit gaat, maar zij dient toch maar een amendement in omdat zij er niet helemaal zeker van is. Ik denk dat zij dat amendement terecht heeft ingediend, want ik geloof dat het niet die kant uitgaat. Zij zegt dat hierover wel jurisprudentie zal komen, maar jurisprudentie is een groot woord, zoals de heer Te Veldhuis al zei. Dat zal blijken uit het beleid van de minister. Een voordracht die niet aan de wettelijke vereisten voldoet, met een motivering die de toets van de kritiek niet kan doorstaan, zal door de minister niet als een goede aanbeveling worden beschouwd, zodat hij zijn vrijheid volledig kan hernemen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Dat zal blijken uit hetgeen de gemeenten doen en wat de kandidaten doen die op zo'n aanbeveling zouden moeten prijken. Ik ben een voorstander van helderheid. Dat betekent dat mijn amendement, waarin staat dat het gaat om een enkelvoudige aanbeveling, helderder is dan het amendement van de coalitie, dus ik houd dit gewoon staande.

Minister **De Vries**: Het lijkt mij het ergste voor u, als uw amendement wordt aangenomen en u tegen het wetsvoorstel moet stemmen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Dat zou interessant zijn.

De heer **De Cloe** (PvdA): Ik heb in eerste termijn en in tweede termijn dezelfde vraag gesteld. Ik pleit voor een vaste eigen termijn voor de gemeenteraad binnen de procedure. Nu start de procedure vier maanden na de vacature. Ik wil graag dat de

gemeenteraad een vast eigen blok heeft.

Minister **De Vries**: Dit is een belangrijk punt om op te nemen bij het opstellen van de AMvB. Ik heb al eerder gezegd dat het van het grootste belang is om te proberen dit wetsvoorstel af te handelen. Dat zal heilzaam zijn. Ik ben het volstrekt oneens met degenen die zeggen dat dit een hutspot of een fopspeen of iets dergelijks is. Dat is mij allemaal veel te makkelijk. Wij hebben een heel goede discussie gehad over hoe met burgemeestersbenoemingen moet worden omgegaan. Er is veel eenstemmigheid in de Kamer over de wens om de gemeenteraden een belangrijke rol te geven en de democratisering van die benoemingen te bevorderen. Ik geloof dat de vormgeving door de amendering bepaald beter is geworden en dat wij daar goed mee vooruit kunnen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Paspoortwet, onder andere in verband met het daarin opnemen van enige bepalingen ter voorkoming van misbruik van reisdocumenten (26977, R1644).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer De Swart, die zijn maiden-speech zal houden.

□

De heer **De Swart** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Heden staat op de agenda de plenaire behandeling van stuk nr. 26977 (rijkswet 1644), algemeen bekend als de wijziging van de Paspoortwet. Bij de behandeling zal ik namens de VVD-fractie ingaan op de wetswijziging zelf. Voordat ik hiertoe overga, maak ik van de gelegenheid gebruik

inleidend een historisch kader te schetsen waarin mede de aanleiding van deze noodzakelijke wetswijziging ligt. Het paspoort is nu eenmaal een onderwerp dat de gemeederen in de Nederlandse samenleving regelmatig heeft beziggehouden en tot op de dag van vandaag ook regelmatig bezighoudt. Afsluitend maak ik de overstap naar het paspoort zelf en de te verwachten introductie daarvan in april 2001.

Mevrouw de voorzitter! Paspoorten, het gebruik en het misbruik daarvan, gaan terug tot de Romeinse tijd. Het ontstaan van ondermeer een administratieve infrastructuur, een gedegen bestuurlijke opbouw en intensief reisverkeer in die tijd deden het fenomeen paspoort het licht zien. Fraude met paspoorten werd in de Romeinse tijd reeds zwaar gestraft op basis van de *lex cornelia de falsis*, de wet op valsheid in geschrifte. De handel die later in de Nederlanden opbloeide, onder de vlag van de Verenigde Oost-Indische Compagnie en de West-Indische Compagnie, leidde tot een toename van het reisdocumentenverkeer. In Nederland werd de werkelijke bureaucratisering echter in de Franse tijd ingevoerd. Er was sprake van nieuwe rechtsspraak en algehele registratie van de bevolking, welke vergezeld ging van een paspoortplicht. Koning Willem I voerde na het vertrek van de Fransen de Paspoortwet in.

Het bij velen van ons nog bekende zwarte boekje dateert van het begin van de Eerste Wereldoorlog. Met een aantal onderbrekingen heeft het zwarte boekje in verschillende vormen tot begin van de jaren negentig dienst gedaan. Alle pogingen om als gevolg van vele vervalsingen te komen tot een fraudebestendig paspoort hebben begin jaren negentig niet kunnen resulteren in een fraudebestendig paspoort. De paspoortaffaire ligt bij velen ongetwijfeld nog goed in het geheugen, mede door het aanhoudende misbruik en de fraude met paspoorten tot op de dag van vandaag.

Op 19 februari 1989 heeft Jan-Kees Wiebenga namens de VVD-fractie in de Zondageditie van de VARA aangegeven dat het toenmalige paspoorttraject twee doelstellingen had. Een daarvan was het paspoort meer fraudebestendig te maken. Ook vandaag is de wens het paspoort meer fraudebestendig te maken en het veelvuldig geconsta-

De Swart

teerde misbruik tegen te gaan, een belangrijke, zo niet dé belangrijkste reden om de wet te wijzigen. Het belang van de betrouwbaarheid van reisdocumenten in het algemeen en van paspoorten in het bijzonder voor de open, internationaal georiënteerde Nederlandse samenleving is eerder door Philippe Brood onder de aandacht gebracht. Ik herhaal en onderstreep dat vandaag nog maar een keer. Daarnaast geven wijzigingen in het familierecht aanleiding, de wet te wijzigen.

Mevrouw de voorzitter! Ik kom toe aan de inhoudelijke behandeling van de wetswijziging. De wetswijziging levert, waar het familierechtelijke aanpassingen betreft, geen stof voor uitgebreide discussie op. Echter, de uitvoering van de bijschrijving van kinderen, in combinatie met een pasfoto bij invoering van het nieuwe paspoort in april 2001, roept bij de VVD-fractie de vraag op hoe zal worden omgegaan met het snel veranderende uiterlijk van jonge kinderen in relatie tot de in het paspoort opgenomen foto. Deze werkwijze sluit naar mening van de VVD-fractie fraude, bijvoorbeeld bij kindersmokkel, zeker niet uit. De VVD-fractie hoort daarover graag de visie van de minister.

In de wetswijziging wordt aangifte bij vermissing verplicht gesteld. De VVD-fractie kan hier in principe mee instemmen, zij het onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het niet resulteert in administratieve lastenverzwaring. De minister heeft bij eerder overleg aangegeven dat hiervan geen sprake zal zijn. Graag hoort mijn fractie welke mogelijkheden de minister ziet om een en ander te monitoren, waarbij in de rapportage ook verslag wordt gedaan van de effectiviteit van de maatregel. De VVD-fractie heeft bij eerder overleg gevraagd te komen tot één paspoortregister. Het voorstel is om te werken met een basisregister reisdocumenten, naast het register paspoortsignalering. De VVD-fractie hoort graag van de minister gegronde argumenten waarom een geïntegreerd systeem vooralsnog niet mogelijk is.

Mevrouw de voorzitter! Het voorliggende wetsvoorstel spreekt over het begrip gegrond vermoeden, bijvoorbeeld bij misbruik. Bij hantering van het begrip gegrond vermoeden ligt de rechtsongelijkheid op de loer, in het bijzonder waar het gaat om het weigeren dan wel het

vervallen verklaren van een paspoort. De VVD-fractie vraagt de minister om duidelijke richtlijnen te formuleren met betrekking tot het te hanteren begrip, om zo het gevaar van rechtsongelijkheid uit te sluiten.

Mevrouw de voorzitter! Ik kom hiermee tot de afronding van mijn betoog. Na invoering van deze wetswijziging ligt het in de lijn der verwachting dat de invoering van het nieuwste paspoort in april 2001 zal plaatsvinden. Bij de presentatie van het eerste exemplaar door de minister op 22 juni jl. heeft de minister opmerkingen gemaakt over de veiligheidsgraad van het nieuwe paspoort. "De VVD-fractie vraagt de minister aan te geven hoe de door hem geuite opmerking over een 99% veilig paspoort moet worden geïnterpreteerd". Ik citeer hier De Telegraaf van 23 juni. Hoorde de resterende 1% bij het aantal fraude- en misbruikgevallen bij het huidige paspoort, zoals dat op dit moment bekend is, of krijgt de Nederlandse burger vanaf 2001 te maken met een echt veilig en fraudebestendig paspoort?

Mevrouw de voorzitter! De VVD-fractie heeft een sterke voorkeur voor het laatste.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de heer De Swart met zijn maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Balkenende** (CDA):

Voorzitter! In aansluiting op u wens ook ik de heer De Swart alle goeds in zijn nieuwe functie en ik feliciteer hem met zijn maidenspeech.

Voorzitter! Het zal de CDA-fractie niet verbazen als de minister in het verleden de Muppet Show wel eens heeft bekeken. Misschien heeft hij ook wel die ene uitzending gezien, waarin die twee oude knarren die altijd vanuit de loge hun commentaar leveren op een zeker moment samen in een bedompte ruimte met spinnenwebben achter een piano in mineur het lied "I'm so happy" zingen. Dat sombere "I'm so happy"-gevoel maakt zich ook enigszins meester van de CDA-fractie, nu wij spreken over de voorgestelde wijziging in de wet. Die wijzigingen beogen vooral het misbruik van reisdocumenten tegen te gaan. Bij die aanpak krijgt de

minister voluit de steun van de CDA-fractie. Vanwaar dan toch tegelijkertijd dat wat sombere gevoel? Steeds blijkt het vraagstuk van de reisdocumenten een weerbarstig vraagstuk. Bepaalde lieden blijven maar baat hebben bij een dergelijk reisdocument. Soms gaat het om vervalsingen, dan weer om het benutten van al dan niet opzettelijk vermiste paspoorten.

De nota naar aanleiding van verslag geeft eigenlijk een ontluisterend beeld van de problematiek van het misbruik van reisdocumenten. "Een schatting van de omvang van het misbruik is niet te geven." Het valt niet te zeggen hoeveel van de vermiste reisdocumenten wordt misbruikt of in hoeveel gevallen een houder van een reisdocument dit bewust als vermist opgeeft teneinde het document in het criminele circuit terecht te laten komen. Het ontbreken van landelijke cijfers maakt de vergelijking met andere landen onmogelijk. Er kan geen uitspraak worden gedaan over het effect van het opmaken van een proces-verbaal door de politie bij vermissing op de gedragingen van het criminele circuit. Eveneens blijkt dat tot op heden nog nooit een persoon in het register paspoortsignaleringen is geregistreerd en dat er dus ook nog nooit een reisdocument is geweigerd of vervallen verklaard. Dit alles bij het gegeven dat jaarlijks toch zo'n honderdduizend reisdocumenten als vermist wordt opgegeven. Het gedoe met paspoorten blijft derhalve een "black box", waarmee behalve dan de criminelen niemand is gediend.

De CDA-fractie steunt de doelstellingen van het wetsvoorstel, maar vraagt nadrukkelijk aandacht voor de praktische toepasbaarheid en de effectiviteit. Een evaluatie, zeg twee jaar na inwerkingtreding van de wetswijzigingen, is dan ook gewenst. In dat kader zou ook aandacht besteed moeten worden aan de activiteiten terzake en de prioriteitsstelling door de politie. Kan de minister een dergelijke toezegging met betrekking tot een evaluatie geven? Het zou in ieder geval het indienen van een motie voorkomen. Voorts is het zinvol wanneer de minister nog eens aangeeft wat hem het vertrouwen geeft dat de voorgestelde wetswijzigingen wel zullen leiden tot een meer inzichtelijke en overtuigende praktijk met betrekking tot de verstrekking c.q. onthouding van reisdocumenten.

Balkenende

Ik kom bij enkele meer inhoudelijke opmerkingen. Een van de meest wezenlijke voorgestelde wetswijzigingen betreft de bepaling in artikel 24, onder b, dat een reisdocument kan worden geweigerd of vervallen verklaard indien "het gegronde vermoeden bestaat dat de betrokken persoon strafbare feiten heeft gepleegd en zal plegen met of met betrekking tot reisdocumenten, dan wel een ander in de gelegenheid heeft gesteld en zal stellen, strafbare feiten te plegen met of met betrekking tot een aan de betrokken persoon verstrekt reisdocument". Deze bepaling heeft een minder verstrekkende betekenis dan het geldend recht, waarin wordt gesteld dat iemand een strafbaar feit dient te hebben gepleegd. Dat is nu de essentie van het wetsvoorstel. Het betreft de situatie waarin iemand niet veroordeeld hoeft te zijn, maar waarbij wel een verdenking bestaat. In relatie tot het strafrecht is het eigenlijk een merkwaardige figuur. Het strafrechtelijke uitgangspunt is namelijk dat iemand onschuldig wordt gehouden, zo lang zijn schuld niet is bewezen.

Nu is de situatie denkbaar dat de betrokkene of diens advocaat een claim indient wanneer hij of zij geen nieuw reisdocument krijgt en daardoor al dan niet vermeend schade leidt, zeker wanneer die persoon in strafrechtelijk niet te pakken valt, terwijl de paspoort-verstrekkende instantie wel uitgaat van een vermoeden van strafbaar handelen. Anders gezegd: een gegronnd vermoeden dat een persoon strafbare feiten heeft gepleegd zonder dat deze ook zijn bewezen, is juridische een ongebruikelijke figuur, zeker omdat door deze constructies rechten kunnen worden beknot. Als wij nu de wetstekst vergelijken met de memorie van toelichting, dan zien wij dat de memorie van toelichting eigenlijk een grotere mate van duidelijkheid biedt.

Zo wordt gesteld dat een gegronnd vermoeden kan worden afgeleid uit eerdere strafrechtelijke veroordelingen, het beschikbaar stellen van reisdocumenten door de houder aan personen die niet bevoegd zijn over het reisdocument te beschikken, het aantreffen van reisdocumenten van de houder bij derden zonder dat de houder dit kan uitleggen, het afleggen van valse verklaringen van vermissing dan wel het veelvuldig vermisen van reisdocumenten in

een kort tijdsbestek waarvoor de houder geen plausibele verklaring kan geven. Dit is een goede toelichting die zichtbaar maakt dat het lang niet altijd om strafbare handelingen dient te gaan. Het gaat om gedragingen c.q. handelingen die, ook in de woorden van de memorie van toelichting, het vertrouwen in het document als reisdocument en als identificatiedocument hebben geschaad. Is het met het oog hierop niet veel logischer om in artikel 24 het spreken over strafbare feiten te vervangen door het spreken over handelingen die genoemd vertrouwen hebben geschaad? In een eventuele bestuursrechtelijke procedure kunnen de gronden worden getoetst waarop een weigering of een vervallenverklaring is gebaseerd. Door een dergelijke formulering kan bovendien een beter onderscheid worden gemaakt tussen het strafrechtelijke traject en de bestuursrechtelijke bevoegdheid. Ik heb op dit punt een amendement voorbereid, maar ik hoor graag eerst de visie van de minister.

Voorzitter! Het oogmerk van het wetsvoorstel is met name het voorkomen van misbruik van reisdocumenten. Om die reden bevat artikel 24 de mogelijkheid van weigering of vervallenverklaring. In dit kader laat zich ook de vraag stellen waarom een basisregister reisdocumenten geen informatie mag bevatten over vermiste buitenlandse reisdocumenten. De minister ziet wel voordelen bij het voorkomen van fraude, maar er pleiten volgens hem meerdere argumenten tegen het opnemen van dergelijke gegevens in het basisregister, zoals onvolledigheid van de gegevens, de moeilijke controleerbaarheid daarvan en het feit dat de Paspoortwet slechts regels stelt met betrekking tot Nederlandse reisdocumenten.

Hoewel de CDA-fractie begrip heeft voor deze argumentatie, gaat de minister naar onze indruk voorbij aan de kwestie waar het nu juist om gaat. Het misbruik van reisdocumenten hangt namelijk samen met vraagstukken die een internationaal karakter hebben, denk aan: financiële fraude, drugshandel en mensensmokkel. Ook wordt in de Kamerstukken gewezen op corrupte handelingen van illegale vreemdelingen, zie pagina 2 van de nota naar aanleiding van het verslag. Waar er

zozeer sprake is van internationale vervlechting, valt maar moeilijk in te zien waarom gegevens met betrekking tot buitenlandse reisdocumenten niet in het basisregister opgenomen mogen worden. Juist omdat handelingen moeten worden vastgesteld die het vertrouwen in de reisdocumenten kunnen schaden, zijn alle bij de uitvoering van de wet betrokkenen erbij gebaat ook over informatie te kunnen beschikken met betrekking tot buitenlandse reisdocumenten. De argumenten die de minister noemt, mogen begrijpelijk zijn, zij wegen niet op tegen het voordeel van een betere kenbaarheid van het misbruik van buitenlandse reisdocumenten. Is hij verder bereid aan dit bezwaar tegemoet te komen? Is het denkbaar buitenlandse reisdocumenten te vatten onder de aanduiding uit artikel 2 "andere reisdocumenten door onze minister vast te stellen".

Voorzitter! Ik wijd een enkel woord aan de Europese identificatiekaart. De naam van deze kaart is in de nota van wijziging gewijzigd in Nederlandse identiteitskaart. De Raad van State wees op het risico dat door het wetsvoorstel het accent van het misbruik van paspoorten verschuift naar deze kaart. Het kabinet ziet deze consequentie wel, maar laat het uitgangspunt dat de persoon zich te allen tijde moet kunnen identificeren, prevaleren. De vraag blijft echter wel hoe het misbruik van een dergelijk reisdocument kan worden voorkomen. Is het zo dat met de introductie van de Nederlandse identiteitskaart tegemoet wordt gekomen aan de kritiek van de Raad van State? Is het denkbaar dat de vermelding op de kaart wordt opgenomen dat die kaart alleen is bestemd voor legitimatie in Nederland? Ik hoor graag een reactie, juist ook omdat de Raad van State kritisch is.

Mijn laatste opmerkingen betreffen de prijs van de reisdocumenten. Burgers begrijpen niet waarom er zulke grote prijsverschillen in Nederland bestaan wat betreft de aanschaf van een paspoort. De ene gemeente vraagt veel meer dan de andere. De CDA-fractie deelt die onvrede. Er spelen hierbij twee zaken. Dat is om te beginnen de rijksleges. Via de pers kon onlangs worden vernomen dat de rijksoverheid de prijs van het nieuwe paspoort fors, met zo'n f 30 zal verlagen. Met deze operatie zal een budgettair beslag zijn gemoeid van

Balkenende

zo'n 60 mln. Onlangs, op 18 augustus, ontvingen wij een brief van de Nederlandse vereniging burgerzaken, waarin wordt gesteld dat het rijk op de uitgifte van reisdocumenten zo'n 55,6 mln. aan winst boekt. Kan de minister bevestigen dat de reisdocumenten goedkoper worden en is het waar dat het rijk momenteel winst maakt op deze documenten. Als het antwoord op de laatste vraag positief is, om hoeveel geld gaat het dan?

Vervolgens is er dan nog het vraagstuk van de prijsverschillen tussen de gemeenten. Een duidelijke verkleining daarvan is volgens de Kamer dringend gewenst. Een maximumtarief biedt daartoe een mogelijkheid. Hoeveer is het overleg met de VNG en de NVVB terzake gevorderd en welke reactie heeft de minister op de genoemde brief van de NVVB?

Mevrouw de voorzitter! Wat van dit alles ook zij, lagere en geharmoniseerde tarieven zijn voor de burger zeer wenselijk. Daar worden zij happy van en de minister lijkt dat overigens wel aan te voelen.

□

De heer **Schutte** (RPF/GPV):
Mevrouw de voorzitter! Reisdocumenten zijn een noodzakelijk kwaad voor de goeden, maar een begeerd goed voor de kwaden. Hiermee is in feite het dilemma aangegeven waarvoor de overheid staat in haar paspoortbeleid. Zij wil het de burger die zijn blik tot over de landsgrenzen wil verruimen niet te moeilijk maken, zijn recht om het land te verlaten is zelfs grondwettelijk beschermd, maar de inventiviteit van hen die misbruik willen maken van reisdocumenten voor hun eigen kwade bedoelingen is onbegrensd. Regelmatig zal dan ook een nieuw evenwicht moeten worden gezocht tussen klantvriendelijkheid en fraudebestendigheid. Dat is ook in het voorliggende wetsvoorstel gebeurd. Het gevolg is dat de goedwillende burger in de toekomst wat meer geduld zal moeten hebben.

Nu gekozen wordt voor centrale personalisatie zal de burger een aantal dagen moeten wachten op zijn document. Dit centraal aanbrengen van persoonsgegevens in een blanco document is zo cruciaal voor de beveiliging tegen fraude dat terecht deze afweging is gemaakt. Maar het roept wel de vraag op hoe te

handelen als een kleine week wachten onmogelijk is. Het eerste antwoord hierop is uiteraard dat de wachttijd tot een minimum moet worden beperkt. Heeft de minister al een indruk van de wachttijd?

Zo'n wachttijd moet overigens wel zekerheid bieden. De geldende termijn mag niet regelmatig worden overschreden door welke oorzaak dan ook. Er komt ook een spoedprocedure waaraan extra kosten zijn verboden. Dat lijkt mij juist, maar wanneer is sprake van spoed en wie beoordeelt dat? Of zal de spoedprocedure voor ieder openstaan die bereid is de extra kosten te betalen? Op die mogelijkheid zinspeelde de minister tijdens het algemeen overleg van 3 juni 1999, een soort eerste- en tweedeklasbehandeling. Ik heb daar grote twijfels over. De uitoefening van een grondrecht kan wel aan regels worden gebonden, maar kun je de toegang tot het gebruik mede afhankelijk maken van iemands financiële mogelijkheden?

Soms is de tijd zo kort dat zelfs een spoedprocedure niet voldoet. Wie aan de grens geconfronteerd wordt met het feit dat hij zijn paspoort mist of dat het verlopen is, kan in aanmerking komen voor een nooddocument. Die mogelijkheid moet er ook zijn, maar ondanks het feit dat de controle aan de binnengrenzen is vervallen, is het aantal uitgegeven nooddocumenten de laatste jaren nogal gestegen; van zo'n 10.000 tot zo'n 18.000 per jaar. Hoe is dat te verklaren? Neemt de vergeetachtigheid van de mensen zo toe of gaat het nooddocument in de praktijk ook fungeren als een alternatief om snel de grens over te kunnen?

Het centrale doel van het wetsvoorstel is misbruik van reisdocumenten te voorkomen. Het aantal vermissingen is hierbij een factor van belang. In de afgelopen jaren is het aantal opgegeven vermissingen sterk gestegen van bijna 60.000 in 1996 tot meer dan 100.000 in 1999. Ik realiseer mij dat hierbij lang niet altijd een misdrijf in het spel is, maar wel is waar dat vrijwel elk vermist paspoort reëel of potentieel een misbruikt paspoort vormt. Daarom moeten wij ook bedenken dat naarmate het moeilijker wordt om paspoorten voor criminele doeleinden tijdens het productieproces te bemachtigen de criminaliteit zich zal concentreren op reeds uitgegeven paspoorten. Met

andere woorden, de kans dat het aantal vermiste en misbruikte paspoorten verder zal stijgen is reëel.

Een specifieke categorie vormen de paspoorten van overledenen. Deze zijn uiteraard ongeldig en worden als zodanig ook geregistreerd. Ze moeten door de nabestaanden worden ingeleverd, maar ik maak mij sterk dat dit in de praktijk weinig gebeurt. De nabestaanden hebben wel wat anders aan hun hoofd! Maar doet zich ook hier niet de mogelijkheid van misbruik voor?

Kortom, er is alle reden tot een aanscherping van de Paspoortwet. De voorgestelde aangifteplicht is drie jaar geleden al ingevoerd. Tot nu toe heeft het niet veel effect gehad, omdat de politie geen prioriteit gaf aan vervolgvactiteiten. Dat zal nu veranderen verwacht de minister. Maar die vervolgvactiteiten zullen toch moeten plaatsvinden op basis van een proces-verbaal dat inhoudelijke aanknopingspunten biedt voor verder onderzoek. Worden de processen-verbaal ook zo ingericht of gaat het om niet veel meer dan verklaringen van aangifte?

De meeste moeite had ik met het voorstel, de mogelijkheid van weigering of vervallenverklaring van een reisdocument te verruimen. Hierbij gaat het immers om een inperking van het grondrecht, het land te mogen verlaten. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de minister mij echter overtuigd van de juridische houdbaarheid van het voorstel. Er moet aan heel wat voorwaarden zijn voldaan, wil tot een weigering of vervallenverklaring kunnen worden besloten. De vraag is dan natuurlijk wel of de aangescherpte bepaling in de praktijk beter hanteerbaar zal zijn dan de oude bepaling, die in feite een lege huls was. Ik denk dat je je wel zeer verdacht moet hebben gemaakt, wil je de kans lopen, je paspoort kwijt te raken of er geen te krijgen. Wat is de inschatting van de minister?

Ik heb op dit punt nog twee vragen. Voor weigering of vervallenverklaring zal voldaan moeten zijn aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Mijns inziens betekent dit dat niet alleen het belang van het voorkomen van misbruik telt, maar dat bijvoorbeeld ook de persoonlijke omstandigheden van betrokkene tellen. Iemand die voor de uitoefening van zijn beroep het land regelmatig moet verlaten,

Schutte

zal door een weigering harder getroffen worden dan iemand die alleen af en toe een buitenlandse vakantie wil. Zullen dit soort verschillen bij de afweging een rol kunnen en mogen spelen?

Een weigering of vervallenverklaring kan ook voor een termijn van maximaal twee jaar plaatsvinden. Als echter geen termijn is gesteld of als een gestelde termijn nog niet verstreken is, kan dan op een nieuwe aanvraag wel positief worden beslist? Mijns inziens wél, als er sprake is van zodanig gewijzigde omstandigheden dat langere weigering niet meer proportioneel zou zijn. Wil de minister ook op deze casus reageren?

Ik hoop dat het spoedig gemeengoed zal zijn dat houders van paspoorten tijdig gewaarschuwd worden als hun reisdocument verloopt. Kan hierover al iets toegezegd worden?

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat onze fracties het voorstel zullen steunen; niet met de illusie dat hierdoor een halt wordt toegeroepen aan het misbruik van reisdocumenten, wel vanuit de gedachte dat deze maatregelen op dit moment nodig zijn om ervoor te zorgen dat criminelen het zo moeilijk mogelijk krijgen bij de uitoefening van hun kwade praktijken.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Een reisdocument is een gewild goed; het opent de poorten naar verre en nabije vreemden. Maar tegelijkertijd is het ook roofgoed. Het opent de poorten naar criminaliteit. De doelstelling van deze wet is nu om een verbetering van de mogelijkheden te geven om misbruik van Nederlandse reisdocumenten te voorkomen. Die doelstelling heeft de hartelijke instemming van D66. Bij drugshandel, mensensmokkel en ook bij financiële fraude spelen reisdocumenten vaak een belangrijke rol. Ook kunnen wij ons goed voorstellen dat de verplichting om aangifte te doen bij de politie en de instelling van een basisregistratie reisdocumenten hierin een belangrijke rol kunnen gaan spelen. Maar ook ik sluit mij graag aan bij de vraag van de heer De Swart over de relatie tussen dit basisregister en het register paspoortsignalering.

Voorzitter! Inzake het basisregister is het natuurlijk wel een voorwaarde dat de politie wat meer prioriteit aan die opsporing van misbruik geeft. In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de minister dat hierin al enige verbetering is opgetreden, mede omdat de politie de criminaliteit in die sfeer tot prioriteit heeft verheven. Dat opent perspectieven. Maar hoe moet ik mij een en ander nu voorstellen? Een vermissing van een paspoort wordt gemeld. Wat gebeurt er dan? Stelt de politie zich direct in verbinding met dat register of doet zij dat pas als de betrokkene voor de derde of vierde maal komt melden dat hij zijn paspoort niet heeft? Als het laatste het geval is, lijkt fraude nog steeds redelijk eenvoudig. Je hoeft alleen maar tijdelijk naar een andere gemeente te verhuizen. Ik wil graag wat meer praktische helderheid over hoe ik mij dit moet voorstellen.

Vervolgens stelt de regering dat de gegevens in het basisregister na verloop van tijd uit dit register verwijderd kunnen worden. Eerst dacht men aan tien jaar; nu denkt men aan zeven jaar. Maar het is mij nog niet duidelijk waarom niet gewoon die vijf jaar, de duur van het paspoort, wordt aangehouden. Ik wil daar graag meer duidelijkheid over krijgen.

Ik kom bij artikel 24, een belangrijk artikel, dat de gronden verruimt om een paspoort te weigeren of vervallen te verklaren. Was vroeger nog een strafrechtelijke veroordeling in de voorgaande vijf jaren een vereiste, nu wordt volstaan met een gegrond vermoeden dat er ten aanzien van de persoon sprake is van een strafbaar feit of een dreiging dat zich een strafbaar feit zal voltrekken. Ik krijg graag wat uitvoeriger toegelicht wie dit vermoeden moet hebben en vaststelt, en op grond van welke gegevens. Is er sprake van zo'n vermoeden als er drie keer een aangifte van vermissing is geweest, of is dat vijf keer nodig? Kortom, kan de minister meer duidelijkheid geven over dat vermoeden? Natuurlijk, fraude moet worden bestreden, maar het gerezen vermoeden moet een harde basis hebben. Niet te snel mag een paspoort worden geweigerd. Ik ben het er met de heer Schutte over eens dat het een grondrecht is om het land hier uit te mogen.

Blijkt uit de vermelding van de geregistreerde partner dat deze

vrijwel gelijkgesteld is met echtgenoot of echtgenote? Heeft dit gevolgen voor het verblijf in een ander land dat geen partnerschap kent?

De heer **Balkenende** (CDA): Ik wil even terug naar het vorige punt, het gegronde vermoeden. Ik heb naar voren gebracht dat op dit punt strafrechtelijke criteria en bestuursrechtelijke handelingen ineen-geschoven worden. Bent u met mij van mening dat het beter is, te voorkomen dat deze zaken te veel in elkaar overlopen? Terwijl er strafrechtelijk niets is bewezen, wordt er wel een vermoeden gebruikt om een paspoort te weigeren. Dit vind ik merkwaardig. Misschien kunt u er nog iets over zeggen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik deel de zorg die u uitspreekt. Dat vermoeden is geen zwaar gefundeerd strafrechtelijk vermoeden, maar meer iets in de bestuursrechtelijke sfeer. Daarom wil ik graag weten wie dat vermoeden vaststelt en welke waarborgen hieraan vastzitten. Ik wacht het antwoord daarop graag af omdat ik het met u een belangrijk onderwerp vind, waarover nog te veel onduidelijk is, maar ik niet bij voorbaat nee wil zeggen tegen oprekkings van de gronden om misbruik te bestrijden. Dat heb ik u ook niet horen zeggen.

De nota van wijziging is groot, bijna groter dan het hele wetsvoorstel, maar is voornamelijk een technische uitwerking die de nieuwe Vreemdelingenwet nodig maakt. In de nota zit echter een andere wijziging verstopt waarover ik het nu wil hebben. Ik doel op het nieuwe artikel 7, derde lid, waardoor de Europese identiteitskaart wordt vervangen door een in Nederland aangevraagd reisdocument. Ogenscheinlijk is ook dit een tamelijk technisch voorstel. Maar wat blijkt? Het wordt hierdoor tevens mogelijk dat er bij algemene maatregel van bestuur een maximum wordt gesteld aan een door de burger te betalen bedrag voor verstrekking van een reisdocument. Tot nu toe werden gemeenten hierin volledig vrijgelaten, hetgeen overigens resulteert in een fors verschil tussen de gemeenten, met een bandbreedte van f 75 tot f 125. Dat vind ik een groot verschil voor hetzelfde Nederlandse reisdocument, maar misschien heeft

Scheltema-de Nie

de minister andere informatie. De Nederlandse vereniging van burgerzaken heeft gelijk als zij zegt dat de kosten per gemeente kunnen verschillen, maar het is wel de vraag of je dit aan de burger moet doorberekenen. Als er al met een maximum wordt gewerkt, moet er eerst een modelkostenberekening worden opgesteld. Dat die mogelijkheid van een AMvB wordt gecreëerd, heeft mijn instemming, maar ik hoor graag van de minister of hij van plan is die bevoegdheid te gebruiken en of hij hiermee wil wachten op de modelkostenberekening. Voor de fractie van D66 telt het zwaar dat iedere Nederlander een paspoort kan kopen en dat er geen te grote verschillen zijn. Ik kan mij daarom voorstellen dat er wel iets voor een redelijk maximum te zeggen is. De prijs van een paspoort is altijd een gevoelig punt. Maar als de minister ertoe zou besluiten, dan is een voorhang-AMvB wellicht redelijk, zodat wij er nog even met elkaar over kunnen stoeien. Graag hoor ik hierop een reactie van de minister.

De minister heeft iets meer recht van spreken nu hij heeft aangekondigd dat hij de rijksleges fors zal reduceren: f 30 eraf, dus meer dan een halvering van de rijksleges, is niet niks. Het nieuwe paspoort is gepland op 1 april. Is die datum nog steeds haalbaar? Is het mogelijk om die forse verlaging van de rijksleges op dat moment in werking te doen treden, zodat het nieuwe paspoort aanmerkelijk goedkoper wordt? Dat zou mooi zijn. Het zou jammer zijn als de lagere prijs van het paspoort wordt gefrustreerd door acties van gemeenten. Wij zijn op de goede weg naar een beter betaalbaar paspoort.

Verder heeft het voorstel in grote lijnen natuurlijk onze instemming.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Voorzitter! Excuses voor het feit dat ik mij niet voor dit debat heb aangemeld, maar de inspirerende bijdragen van de collega's leidden mij ertoe om toch nog iets te zeggen.

Wat mij in negatieve zin in de stukken fascineerde, is dat het iemand is gelukt om in één jaar in dezelfde gemeente zeven keer een rijksdocument te verwerven. De naam van de gemeente is, zoals te verwachten viel, niet bekend geworden. Zoiets schetst echter wel

de problematiek: kennelijk kunnen mensen zeven keer een nieuw paspoort krijgen. Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke aanzet gegeven tot het tegengaan van dergelijk misbruik. Het is de vraag of dit lukt. Als het, zoals de heer De Swart wil, niet mag leiden tot meer bureaucratie, dan vrees ik het ergste; immers, meer twijfel bij de politie levert meer administratieve rompslomp op. Het zal inderdaad buitengewoon moeilijk zijn om in de praktijk het vermoeden van een strafbaar feit goed tot uitdrukking te brengen. Het is goed dat de minister daarover nog een aantal dingen zal zeggen.

Dit betreft een rijkswet. Nu liep ik bij een werkbezoek aan de Antillen tegen het volgende aan: aan iemand die daar drie jaar heeft gewerkt, wordt een paspoort afgegeven. Volgens mij wijkt die praktijk af van wat in Nederland gebruikelijk is. Kan de minister hier iets over zeggen?

Met collega Hillen voerde ik een aantal jaren geleden een heftige discussie over de prijs van het paspoort en overige reisdocumenten. Als oud-gemeentebestuurder ken ik alle argumenten voor de verschillende prijzen, maar ik vind ze onzin. Zeker door de centrale aanmaak van paspoorten zijn prijsverschillen tussen gemeenten nog nauwelijks verdedigbaar. De burger begrijpt er niets van. Ik wil de minister meegeven dat hij met de VNG tot overeenstemming moet komen over één prijs voor reisdocumenten in heel Nederland.

De vergadering wordt van 17.08 uur tot 17.30 uur geschorst.

Minister **Van Boxtel**: Mevrouw de voorzitter! Ik wil graag beginnen met de heer De Swart te complimenteren met zijn mooie, historische inbreng. Hij deed mij deugd dat hij memoereerde dat zijn voorganger op dit dossier de heer Brood was, die in de te korte tijd dat hij bij ons was zeer geïnvolveerd was met dit dossier. Ik wens hem veel succes toe bij zijn verdere inbrengen in dit huis.

Voorzitter! Wij praten over de identiteitsfraude en de maatregelen die daartegen kunnen worden genomen. Wellicht verdenkt men ook het kabinet van identiteitsfraude. In het wetsvoorstel is namelijk voortdurend sprake van de minister

van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, terwijl alle stukken en de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel voor rekening komen van de minister voor het grotesteden- en integratiebeleid. Ik verzeker de Kamer dat dit geen kwestie is van identiteitsfraude aan kabinetszijde. Wetgevingsjuristen hebben hier nauwkeurig naar gekeken. De vastgelegde taakverdeling tussen de bewindslieden op het ministerie is leidend. Daarom zit dit in mijn portefeuille.

De hoofddoelstelling van het wetsvoorstel is het nemen van maatregelen die erop gericht zijn om fraude met Nederlandse reisdocumenten te bestrijden en waar mogelijk te voorkomen. Uit het verslag van de Kamer meen ik te mogen constateren dat de voorgestelde wettelijke maatregelen in beginsel op een brede steun kunnen rekenen. Dit doet mij deugd, want zij vormen een van de twee sporen in het beleid om fraude met en misbruik van reisdocumenten aan te pakken.

Het andere spoor is het project nieuwe generatie reisdocumenten. Dat staat voor de ontwikkeling van een nieuwe generatie die beter bestand moet zijn tegen vervalsing door hoogwaardige beveiliging en met behulp van geavanceerde apparatuur op een centrale locatie, zoals door de heer Schutte is gesteld. Het gaat om reisdocumenten die op een beveiligde wijze worden verstrekt, centraal worden gepersonaliseerd, op termijn de mogelijkheid van biometrische gegevens in zich gaan dragen en door een chip-technologie straks de mogelijkheid kunnen bieden voor het gebruik van digitale handtekeningen en public key infrastructure, zoals het in goed Nederlands heet, waarmee op afstand diensten van de overheid kunnen worden afgenomen of anderszins met de overheid kan worden gecommuniceerd.

Het nieuwe project verloopt voorspoedig. Wij gaan binnenkort een strak contract met de producent afronden. Er zijn bewakingsmomenten. Periodiek vindt bewaking plaats door een derde. Ik heb in juni een rapport gehad van een extern accountantsbureau waaruit blijkt dat men op schema ligt. Ik verwacht in oktober een volgende rapportage. Ik zal de Kamer natuurlijk tijdig melden als uit de pas wordt gelopen en misschien de datum in april niet

Van Boxtel

helemaal wordt gehaald. Op dit moment ga ik er echter op grond van de externe rapportage van uit dat wij het beoogde tijdpad halen. Ik heb onlangs de prototypes kunnen laten zien en die zien er goed uit.

Ik kom tot de prijs waarnaar door velen is gevraagd. Onlangs is niet door mij bekend gemaakt, maar uitgelekt via een landelijk ochtendblad dat er een prijsverlaging aan zit te komen. Ik ben niet gehouden vooruit te lopen op mededelingen die op Prinsjesdag worden gedaan. Het enige wat ik kan zeggen, is dat het bericht in die krant grosso modo deugt. Over onderdelen komen wij misschien nog te praten als wij alles precies weten. Voor mij is het in elk geval een goede reden om met nog meer kracht richting de gemeenten en betrokken werkgroep te pleiten voor het doen van een zet van die kant. Ik ben blij dat wij mogelijk op rijksniveau een stap kunnen zetten. Dat is pure winst voor de burger die vaak niet begrijpt waarom zoets zo duur moet zijn. Ik denk dat wij stevig in de schoenen staan als wij tegen de gemeenten kunnen zeggen: ook u boter bij de vis. Of dit uiteindelijk resulteert in een maximumprijs dan wel een bandbreedte waarbinnen enige differentiatie mogelijk is, zal ik de Kamer zo spoedig mogelijk na ommekomst van de resultaten van het werk van bedoelde werkgroep en onze bevindingen rapporteren.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Beschikt u over de bevoegdheid om, als u dat zou willen, een eenheidsprijs vast te stellen?

Minister **Van Boxtel**: Het interessante van de twee jaar dat ik op deze post zit, is dat je als minister, als je dat wilt, allerlei bevoegdheden naar je toe kunt trekken. Je kunt dus wel van alles opleggen, maar de vraag is of je bij de uitvoering partners vindt die loyaal en enthousiast meewerken. U zei al dat u veel in gemeenteland hebt rondgekeken en dat u ook wel eens een wenkbrauw optrok over de differentiatie die men daar bepleit. Op grond van mijn oude vak als organisatieadviseur weet ik ook wel dat er soms dingen zijn aan te geven waarom iets kan verschillen. Ik noem de handlingkosten en de inrichting van een bevolkingsadministratie. Nu laat ik mij er echter niet toe verleiden om knalhard één prijs voor het hele land vast te stellen. Gezien de geschiedenis met

een ruime decentrale bevoegdheid, moeten wij afwachten waar de werkgroep mee komt.

De interessante brief van de NVVB is bij u geland voordat er een bericht in het ochtendblad verscheen en de inhoud daarvan komt hierop neer: wij willen wel wat, maar eigenlijk moet het rijk ook eens wat laten zien. Welnu, op Prinsjesdag hoort u wat wij gaan doen. Ik pak ze daar op terug, want ik zeg dan: wij laten wat zien, dus u nu ook.

Uiteindelijk kom je bij de bevoegdheid van de nieuwe wet. Er kan eventueel een maximumprijs gesteld worden, maar het mooiste is een model dat de burger snapt en dat financieel is te overzien. Het zou ook mooi zijn als alle partijen met de procedure uit de voeten kunnen. Dat debat moeten wij in een iets latere fase met elkaar voeren. Ik herhaal dat de wet wel de mogelijkheid geeft om uiteindelijk een maximum aan te geven.

De heer **Zijlstra** (PvdA): U mag van mij daarin heel ver gaan.

Minister **Van Boxtel**: Ik weet het. U hebt overigens nog even gerefereerd aan de nota naar aanleiding van het verslag, toen het ging over één persoon die binnen één jaar zeven keer een nieuw paspoort kon aanvragen. U hebt nog geïnformeerd naar de naam van de gemeente waarin dat is gebeurd, maar ik vind het niet gepast om die gemeente in de publiciteit te gooien. Ik kan wel zeggen dat het geen gemeente in de provincie Groningen betrof. Dat geeft dus enige nadere duiding.

Voorzitter! Een van de drie belangrijkste wettelijke maatregelen die fraude moeten tegengaan, is de verplichte aangifte van vermissing ingevolge artikel 31. De politie moet daarvan een ambtsedig proces-verbaal opstellen, waarbij de betrokken persoon kan worden doorgevraagd over de exacte omstandigheden van de vermissing. Dat gebeurt in feite al. Laat ik er eerlijk over zijn en zeggen dat dit in het begin in de operationele sfeer nog niet zo erg goed werkte. Men deed wel aangifte, maar men wist niet wat er dan gebeurde. Wij zien nu evenwel verbetering. Dit punt komt ook hoger op de agenda. Naarmate wij de volgende stappen van deze wet kunnen effectueren, is er de gelegenheid om met politie en opsporingsinstanties de verdere

verfijning op te pakken en een systeem op te zetten waarin er een follow-up komt op de aangifte.

Daarin zit natuurlijk een beetje discretionaire ruimte. Dat is ook goed. Hiermee kom ik te spreken over artikel 24 inzake het gegronde vermoeden. Alle woordvoerders hebben hierover gesproken en in het bijzonder de heer Balkenende heeft terzake een alternatief aangedragen. De memorie van toelichting is helder en die hoort ook bij de wet, dus als er een verschil van interpretatie ontstaat, wordt de toelichting erbij gehaald. Om die reden wil ik dat artikel niet weer aanpassen. Belangrijk is evenwel dat, voordat het in het nieuwe register moet komen, er een signaleringsregister is dat fungeert als voorportaal. Als het daarin meermalen voorkomt, gaat het naar de basisregistratie. Vervolgens kan het begrip "gegrond vermoeden" verder worden uitgewerkt.

Ik geef alle woordvoerders onmiddellijk toe dat er enigszins sprake is van spanning met de strafrechtelijke situatie. Als er namelijk een strafbaar feit is geconstateerd, is er een titel waaronder dat valt. In dit geval wordt er een meer bestuursrechtelijke sanctie geïntroduceerd op grond van een vermoeden waarbij de betrokkene niet altijd per se de delictpleger hoeft te zijn. Er kunnen echter omstandigheden zijn waardoor onderzoek toch gewenst is. Nu, dan kun je gaan stoeien over de periodes: hoe lang blijft het er in en moet het drie jaar of vijf jaar of zeven jaar zijn? Ik zou van harte willen toezeggen om in de wet – dat zou nog per amendement kunnen – op te nemen dat we nog een evaluatieperiode inbouwen. Nu is gevraagd om twee jaar, maar ik vind dat erg kort, gegeven de start waar we nu voor staan en het op gang brengen van het hele systeem. Ik zou mij echter goed kunnen voorstellen dat wordt gezegd: we evalueren de wet na drie of na vier jaar. Immers, dan hebben we even iets meer tijd. Ik ben van harte bereid om dat in te bouwen. We kunnen dan ook nog een keer bij de Kamer terugkomen, als het gaat om de vraag: werkt het nu zoals we het ook bedoelden?

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Daar komen we misschien straks nog even op terug, het punt van de evaluatie. De toezegging van

Van Boxtel

de minister lijkt me uitstekend. Het zit niet vast op een periode van een tweetal jaren. Het is zaak dat het even enige tijd moet hebben gewerkt om te kunnen zien hoe dit functioneert. Dat is akkoord.

Het andere punt blijft evenwel nog even hangen. De minister heeft gelijk, als hij zegt dat de memorie van toelichting relevant is bij de interpretatie van een regel. Alleen, de vraag is waarom hij nu kiest voor een regel in deze wet waarin het bestuursrecht en het strafrecht zo met elkaar in verband worden gebracht. Het merkwaardige is dat we daar gaan spreken – dat is natuurlijk ook wat er in de wet komt te staan – over een gegrond vermoeden van een strafbaar handelen. Dit, terwijl uit de memorie van toelichting blijkt dat het soms helemaal niet om strafbaar handelen hoeft te gaan, maar dat het juist gaat, zoals terecht is aangegeven in de memorie, om handelingen die het vertrouwen in het document hebben geschaad. Als je nu in de wet een bepaling zou opnemen die daaraan tegemoet komt, dan heb je, denk ik, een zuivere bestuursrechtelijke redenering, zowel in de memorie van toelichting, als in de wetsbepaling. Mijn vraag aan de minister is derhalve: waarom belast u die heldere bepaling in de memorie van toelichting met een formulering in de wet die strafrechtelijk van aard is en die alleen maar leidt tot misverstanden en tot lastige posities? Immers, een ambtenaar moet dan zeggen: wacht even, nu moet ik een gegrond vermoeden van strafbaar handelen gaan aantonen. Daar tegenover is de memorie van toelichting, denk ik, wat genuanceerder en gematigder en ook beter toepasbaar in de praktijk.

Minister **Van Boxtel**: Het enige wat ik daarop kan antwoorden, voorzitter, is het volgende. Ik verwijs hierbij naar de door meerderen gestelde vraag: wie stelt nu eigenlijk dat vermoeden vast? Welnu, de minister stelt de signaleringslijsten op – daar ligt dus al het voorportaal – en de gemeente beslist bij de beschikking tot eventueel weigeren of aanhouden van het besluit om een paspoort af te geven. Dat is nu net de discretionaire bevoegdheid die ik nodig vind om daar de balans tussen strafrechtelijke indicatie en bestuursrechtelijk handelen aan te brengen. Ik heb echt gemeend dat een secuur aanduiden in de memorie van toelichting hoe ik

dit zie, voldoende grond zou geven om, als er inderdaad heel lastige situaties zouden ontstaan en iemand daartegen in het geweer zou willen komen, daarop terug te kunnen grijpen.

De toelichting in de memorie van toelichting is natuurlijk nooit helemaal volledig. Ik heb daar geprobeerd een aantal omstandigheden te duiden. U weet dat rondom dit dossier de fantasie, maar ook de praktijk eindeloos is. Ik denk dat je zo de bevoegde instantie de ruimte geeft om de afweging te maken: wat treft ik hier nu aan? Tref ik hier gestolen paspoorten bij iemand aan van wie ik eigenlijk vind dat deze verder geen strafrechtelijk verleden heeft, maar vind ik wel dat er reden is om er toch eens naar te kijken? Dat zou kunnen inhouden dat je zegt: ik houd mijn besluit even aan en ga vervolgens een onderzoek plegen. Ik vind dat de mooiste weg; ik laat het evenwel graag aan het oordeel van de Kamer over. Wat betreft de suggestie van de heer Balkenende zou ik haast willen zeggen: laten we die betrekken bij de evaluatie. Als we nu eens hiermee van start gaan, dan ga ik dit niet meer aanpassen, maar zouden we bij de evaluatie kunnen zien of er in de praktijk moeilijkheden zijn gerezen die ons mogelijkwerijs dwingen tot het overhevelen van de duiding uit de memorie van toelichting naar de wetsbepaling.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Van een politicoloog of bestuurskundige kan ik mij zo'n redenering voorstellen, maar niet van een jurist. Waarom zeg ik dat? Als je in een wet iets gaat opnemen in de zin van een vermoeden van een strafrechtelijk handelen, dan betekent het dat dit een lastige figuur is in de richting van het strafrecht. Immers, we kennen in Nederland de situatie dat je pas schuldig bent, als het bewezen is; tot die tijd ben je niet schuldig. Een vermoeden van een strafbaar handelen is dus sowieso al een merkwaardige figuur. En als je dan die merkwaardige figuur gaat benutten voor een bestuursrechtelijke handeling, dan is het de vraag of dat verstandig is. Je krijgt een vermenging van twee rechtssferen. Ik denk niet dat dit verstandig is en ook niet nodig, gelet op de discretionaire bevoegdheid – de minister zegt dit terecht – die de memorie van toelichting biedt. Als ik zijn benadering hoor, krijg ik de

neiging om te zeggen dat het misschien toch goed is het amendement in te dienen. Het zou geen goede zaak zijn, als een merkwaardige juridische figuur zou moeten worden opgelost door een evaluatie over enkele jaren. Dat lijkt mij vanuit juridisch oogpunt niet de meest gelukkige oplossing.

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! Laat ik alleen maar dit tegen de heer Balkenende zeggen. Hij sprak mij aan op de titel jurist, terwijl ik niet als jurist op deze plek terecht ben gekomen, maar vanuit een politieke partij. Ik ben daarnaast ook jurist, maar ik pretendeer niet dat ik in dat hele veld op ieder detail ook de meester ben die hij misschien zou wensen. Wel heb ik er natuurlijk goed over nagedacht. Als de heer Balkenende toch een andere afweging maakt, is dat prima en laat ik het oordeel over zijn amendement aan de Kamer over. Ik zal er ook geen messen over slijpen, want ik voel mij op dit moment niet geroepen om het zelf te doen. Ik heb gegronde redenen gehad om het op deze wijze voor te leggen. Nogmaals, het is aan de Kamer om te oordelen of zij al dan niet kan leven met het feit dat strafrecht en bestuursrecht in één artikel elkaar wellicht wat moeizaam raken.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik maak mij er zorgen over dat van deze koppeling een stigmatiserende werking kan uitgaan. De weigering van een paspoort aan iemand suggereert een strafrechtelijke achtergrond en daarmee is de persoon inderdaad gestigmatiseerd, terwijl er toch ook iets anders aan de hand kan zijn.

Minister **Van Boxtel**: Ik begrijp dat goed en dat raakt ook onmiddellijk aan de vragen van de heer Schutte. Zelfs in het bizarre voorbeeld van de heer Zijlstra kan het toch zijn, dat iemand in één jaar tijd zeven keer een nieuw paspoort nodig heeft, dat dit iedere keer te goeder trouw is gebeurd en dat het ook nog een persoon betreft die 25 keer per jaar voor zijn werk naar het buitenland moet om zijn partner en kinderen te kunnen onderhouden. Daar is ruimte voor een afweging hoe hiermee om te gaan. Ik vind dat van het grootste belang en ik wil er daarom niet op vooruitlopen. Op dit moment kun je weliswaar aangifte doen maar er was

Van Boxtel

geen goede registratie. Thans wordt een basisregistratie gecreëerd en dan zullen de politie en alle anderen ook de ruimte moeten vinden om daar serieus mee om te gaan voor een veilig paspoort en een veilige organisatie daaromheen. Ik zou het liefst met dit model willen vertrekken. Ik ben gevoelig voor andere argumenten omdat ik de wijsheid niet in pacht heb. Wij hebben een keuze gemaakt en ik laat het – nogmaals – graag aan het oordeel van de Kamer over of zij meent om zuiver juridische redenen een amendement te moeten indienen dan wel of zij meent, dat na de evaluatie wordt gezien of het moet leiden tot nadere aanpassingen.

Voorzitter! In het nieuwe paspoort wordt inderdaad de mogelijkheid geschapen om kinderen bij te schrijven en ook daarin op te nemen. De vraag over de eventuele verjaring van de pasfoto kan ik heel gemakkelijk omgekeerd beantwoorden: doen wij dit niet, dan moeten wij een verplicht kinderpaspoort introduceren waar zich precies hetzelfde probleem zal voordoen. Dit is gewoon winst. We hadden dit niet en we voeren het nu in. Het is inderdaad kwetsbaar omdat een kind er doorgaans na vijf jaren echt anders uitziet, maar het is beter dan niets. We hadden niets en wij brengen nu iets in waarmee de mogelijkheden tot opsporing en controle worden verbeterd, opdat de veiligheid van ouders en kinderen beter worden gewaarborgd. Later komen wij nog te spreken over de invoering van biometrie. Nu nemen wij het besluit tot een nieuw paspoort met alle veiligheidskenmerken. De mogelijkheid van biometrie hebben wij opengelaten. Dat zal nog een heel aparte discussie vergen, want er komt natuurlijk meer bij kijken. Ik wijs in dit verband op de DNA-discussie en alles wat daarmee samenhangt en op de privacy. Technisch werken we daar al naartoe en ik stel voor dat wij spreken over de vraag of het invoeren van de biometrie meer mogelijkheden kan bieden als wij de resultaten van de discussie kennen.

Voorzitter! Door de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 worden in het vervolg vluchtelingenpaspoorten verstrekt aan houders van een verblijfsvergunning. Een andere vernieuwing is het verlenen van asiel voor bepaalde en voor onbepaalde tijd. De vraag is gesteld of een

Nederlandse identiteitskaart kan worden gezien als opvolger van de Europese identiteitskaart. Daarop zal het mogelijk zijn om de kinderen bij te schrijven. Bij een identiteitskaart geldt echter een ander prijsregime. Thans houdt een werkgroep zich bezig met de bandbreedte voor de tarieven van het paspoort. Op grond van beleidsmatige overwegingen wil ik die werkgroep nu niet belasten met voorstellen voor de identiteitskaart. Eerst wil ik de rijkswet. Op Prinsjesdag hoort u dan iets over de rijksleges voor het paspoort. De gemeenten zal ik vragen hiernaar te kijken en om in overleg met de Nederlandse vereniging voor burgerzaken met ideeën te komen. Daarna wil ik over de identiteitskaart gaan praten. Die volgorde staat mij voor ogen. Ik wil niet alles in één bak gooien. Ik meen dat de weg die ik nu aangeef beter is. Dus: stap voor stap en het een na het ander. Ik verwacht dat dat een beter resultaat zal opleveren.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Ik wil nog wijzen op de opmerkingen van de Raad van State met betrekking tot de identiteitskaart. Er kan sprake zijn van een verschuiving in verband met de prijs. De minister zegt dat hij zich kan voorstellen, dat beperkingen worden aangebracht, maar dat je vanwege de noodzaak van identificatie iets moet hebben. Daarom wil hij aan zijn voornemen vasthouden. Ik deel de argumenten van de minister ten aanzien van de noodzaak om je te kunnen identificeren. De vraag is echter of je aan zo'n kaart rechten kunt ontnemen. Dat is de reden waarom ik de mogelijkheid opper van het geven van een stempel die aangeeft dat het identiteitsbewijs alleen in Nederland geldig is. Er kan ook een andere vorm mogelijk zijn, dat is een kwestie van nader overleg. Het gaat mij er nu om dat tegemoet zou kunnen worden gekomen aan het signaal van de Raad van State.

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! De Nederlandse identiteitskaart zal net zo veilig worden geproduceerd als het Nederlands paspoort. De Kamer heeft er in het kader van de Wet op de identificatieplicht op gewezen dat er in ons land de noodzaak van identificatie is. Het document waar het hier om gaat, leent zich ook om de grens te passeren. De Raad van State heeft terecht de vinger gelegd

bij de accentverschuiving en ik kan zijn opmerkingen niet onmiddellijk redresseren. We zullen dan ook nadrukkelijk aandacht voor dit aspect moeten hebben. Er moet een veilig paspoort komen met alle mogelijke waarborgen. Daarnaast willen we de identiteitskaart, de verstrekking en het gebruik ervan goed in beeld hebben. Op alle aspecten heb ik op dit moment nog te weinig zicht.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat kan ik mij heel goed voorstellen. Ik wijs nog op het volgende. In het verleden hebben wij een uitvoerige discussie gehad over het naast elkaar bestaan van het paspoort en de identiteitskaart. Een van de redenen om de identiteitskaart te introduceren was juist het feit dat voor identificatie het paspoort eigenlijk te duur was. Er moest daarom iets anders zijn naast het paspoort. Stel nu dat het paspoort goedkoper wordt, zou dan de grond voor het laten voortbestaan van de identiteitskaart niet langzaam maar zeker kunnen wegsmelten? Is dat ook de inschatting van de minister of meent hij dat het voorlopig niet zover zal komen?

Minister **Van Boxtel**: Voorlopig is dat niet mijn inschatting. Ik begrijp uw vraag evenwel heel goed. Misschien is het goed dat ik bij de volgende voortgangsrapportage over het paspoort nader inga op de vragen die nu over de identiteitskaart zijn gesteld. Misschien kunnen wij daarover dan meer informatie verstrekken. Je kunt met de ID-kaart in Europees verband reizen. Dat is althans op grond van de Europese jurisprudentie mogelijk. Het is een reiskaart. Wij benutten die kaart echter ook voor identificatie binnenslands. Dat brengt inderdaad vragen met zich mee. Daarom heb ik het voornemen hierop apart terug te komen en dan aandacht te besteden aan de ratio voor de kaart en de mogelijke verschuivingen in verband met de prijsstellingen. De mechanismen die zich hierbij voordoen, moeten wij namelijk goed in beeld hebben.

Voorzitter! Er is nog een vraag gesteld met betrekking tot de spoedprocedure voor mensen die binnen 24 uur een paspoort nodig hebben. Iemand die binnen die tijd een paspoort wil, moet kunnen aantonen dat er echt die noodzaak is. Hij moet kunnen aantonen dat hij acuut weg moet. De bewijslast ligt

Van Boxtel

bij de aanvrager en zijn verzoek wordt ook getoetst. De wachttijd voor een nieuw paspoort is drie dagen. Alleen in echte noodgevallen mag je een beroep doen op de spoedprocedure. Dat kost veel geld. Een prijs heb ik niet genoemd, maar we willen echt een barrière aanbrengen. Het is een zaak van de Koninklijke marechaussee. Voor mij heb ik een ambtelijke notitie waarin staat: we moeten oppassen voor toenemende nonchalance. Verder staat er dat het probleem is dat gemeenten buiten openingstijden naar bedoelde mogelijkheden verwijzen. Dit soort zaken hebben natuurlijk te maken met mijn pleidooi dat gemeenten in ieder geval 24 uur online moeten zijn en mijn oproep ervoor te zorgen dat zij vragen snel af kunnen doen, zodat zij niet dat speciale proces hoeven te volgen.

De heer **Schutte** (RPF/GPV): Voorzitter! Tijdens dat AO in 1999 maakte de minister, wellicht wat speels, de vergelijking met eerste- en tweedeklasreizen. Ik begrijp nu uit zijn antwoord dat dit niet de bedoeling is.

Minister **Van Boxtel**: Neen. Ik heb dat toen wel zo gezegd, maar niet met de bedoeling om dit beleidsmatig tot een interessante optie te maken. Integendeel, ik vind dat een spoedprocedure met betrekking tot een nooddocument ook echt naar de letter van het woord moet worden nageleefd. Er moeten onvoorziene, dwingende omstandigheden zijn op basis waarvan je het document kunt krijgen. Het moet geen uitlaatklep worden voor gemakkelijk gedrag en voor mensen die het toevallig wat beter kunnen betalen. Dat is nooit de bedoeling geweest.

Ik zeg toe dat de Kamer zo snel mogelijk zal proberen te informeren over de voortgang van dit dossier. Ik ben blij met de brede steun voor het wetsvoorstel. Wat het ingewikkelde punt van artikel 24 betreft wacht ik af wat de Kamer wil.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Ik had ook nog een vraag gesteld over het opnemen van gegevens over buitenlandse reisdocumenten, juist omdat het vraagstuk van het misbruik van paspoorten ook een internationale dimensie heeft.

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! Juist omdat dit proces zo moeilijk van de grond kwam, hebben wij ervoor gekozen eerst de Nederlandse reisdocumenten vast te leggen en te registreren. Die verantwoordelijkheid voel ik ook voor dat product. Het is evident dat er sprake kan zijn van ingewikkelde, criminele omstandigheden, waarbij buitenlandse documenten een rol spelen en dat er causale relaties kunnen liggen tussen het gebruik van binnenlandse en buitenlandse producten. Wij gaan echter eerst beginnen met het opzetten van een basisregistratie. Ik vind dat wij overvragen als wij er ook direct alle buitenlandse paspoorten die mogelijkwijs bij een delict of een vermoeden van een delict een rol spelen, bij betrekken. In de wet staat overigens geen limitering tot dit onderwerp. De mogelijkheid bestaat dus wel, maar ik wil eerst de tijd nemen voor de basisregistratie. In de loop van het proces kunnen wij bekijken of wij de beschikbare ruimte terzake nader kunnen benutten. Ik pleit er niet voor dit nu al als een verplichting op te nemen, want dan gooien wij het kind misschien met het badwater weg.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Ik ben blij dat er nog een evaluatie komt. Diverse punten die wij vandaag met elkaar hebben besproken, komen daarin aan de orde. Ik neem nota van het gestelde door de minister dat de wet de mogelijkheid biedt om de kwestie van de buitenlandse reisdocumenten mee te nemen, maar dat hij eerst met iets anders wil beginnen. Te zijner tijd kunnen wij daarop terugkomen. Wij zijn het inhoudelijk met elkaar eens als het gaat over de formulering in de wet. De vraag is alleen welke uitspraak de wetgever doet ten aanzien van die formulering. Met het oog daarop zal ik nog een amendement indienen, sporend met datgene wat ik eerder in het debat naar voren heb gebracht.

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! Ik dank de woordvoerders. Ik wacht het amendement in spanning af, met name als het gaat om het draagvlak ervoor in dit huis.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip over het

nog in te dienen amendement en het wetsvoorstel stemmen. Dat zal niet eerder dan over veertien dagen zijn. Dan heeft iedereen ruim de tijd om ernaar te kijken.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.00 uur tot 19.30 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het rapport van de werkgroep Vijfde nota ruimtelijke ordening (27210).

(Zie vergadering van 13 september 2000.)

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**: Het woord is aan de voorzitter van de werkgroep, de heer Duivesteijn.

□

De heer **Duivesteijn** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Het is heel prettig dat wij vanavond de bespreking van het rapport "Notie van ruimte", waar deze parlementaire werkgroep zo'n driekwart jaar mee bezig is geweest, kunnen afronden. Namens de werkgroep dank ik de Kamer voor de complimenten en de waarderende woorden voor het rapport. Wij hebben met een voortdurend stijgend enthousiasme aan de totstandkoming ervan gewerkt.

Mevrouw Van 't Riet vroeg zich af of de werkgroep niet op de stoel van de regering is gaan zitten. In dit verband heeft zij zelfs opgemerkt dat de regering regeert en de Kamer controleert. Voorzitter! De Kamer heeft ook de taak om te evalueren. De Vijfde nota ruimtelijke ordening zal het beleid voor de komende tien à vijftien jaar domineren. De voorgaande nota's ruimtelijke ordening zijn van zeer grote betekenis geweest voor de inrichting van het land.

Een van onze eerste ontdekkingen – de heer Van der Staaij heeft gevraagd welke verrassingen wij tegen zijn gekomen – was dat er geen integrale evaluatie van het RO-beleid is. Er zijn wel evaluaties van het restrictief beleid en van het ABC-beleid geweest. Zelfs het koersenbeleid, dat nooit tot