

Vergaderjaar 2008–2009

## 31 700 VI

## Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2009

Nr. 118

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 april 2009

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 25 maart 2009 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de brief van de minister van Justitie d.d. 29 oktober 2008, houdende het rapport Herijking toezichtswetgeving (31 700-VI, nr. 70);**
- **de brief van de minister van Justitie d.d. 29 oktober 2008 over de lastenverlichting (31 731, nr. 3);**
- **de brief van de minister van Justitie d.d. 3 november 2008 over de verkorting van betalingstermijnen (31 700-VI, nr. 32).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand woordelijk geredigeerd verslag uit.

**Voorzitter: De Wit/Van Vroonhoven-Kok**  
**Griffier: Nava**

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GroenLinks), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA), Anker (ChristenUnie) en Heemelaar (GroenLinks).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Weekers (VVD), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

De **voorzitter**: Ik open de vergadering van de vaste commissie voor Justitie en heet de minister en de ambtenaren die hem vergezellen van harte welkom, evenals de collega-Kamerleden en iedereen die het debat hier of elders volgt. Aan de orde is een algemeen overleg over drie onderwerpen: toezichtswetgeving, lastenverlichting en betalingstermijnen. Wij hebben hiervoor in totaal drie uur uitgetrokken. De fracties hebben een spreektijd van zeven minuten. Ik heb het idee dat wij de tijd niet helemaal hoeven te benutten, maar wij zullen zien waar wij uitkomen. Ik geef als eerste het woord aan de heer Teeven van de VVD-fractie.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Wij spreken vandaag inderdaad over drie onderwerpen: de toezichtswetgeving, de lastenverlichting en de betalingstermijnen. Allereerst merk ik over de toezichtswetgeving op dat ik mij, evenals sommige van mijn collega's, niet aan de indruk kan onttrekken dat er heel veel parallellen zijn tussen het rapport dat wij vandaag bespreken en het rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onder- en bovenwereld. Dat laatste heeft geresulteerd in een opdracht aan een onderzoeksbureau om de samenloop in toezichtswetgeving te onderzoeken en de te slechten barrières tussen de verschil-

lende soorten wetgeving. Ik wil hierover toch een aantal opmerkingen maken. Eén ding is de VVD-fractie wel duidelijk: er moet een soort puinruimwetgeving komen. Zo heb ik het omschreven in mijn aantekeningen, maar zo bedoel ik het niet helemaal, al is het wel duidelijk. Het blijft de VVD-fractie onduidelijk waarom de regering geen algemene wet toezicht of een algemene wet gegevensuitwisseling bij toezicht zou wensen. Wellicht wil de minister daarop ingaan.

De VVD-fractie vraagt zich ook af waarom er tot vijf cijfers achter de komma maatwerk moet worden geleverd. Waarom moet er op de vierkante centimeter worden geneuzeld als het gaat om de structurele informatie-uitwisseling tussen verschillende toezichthouders? Ik denk dat juist het werk van de parlementaire werkgroep en de vragen die in haar rapport zijn gesteld, aan de vraag raken of wij niet gemakkelijker moeten omgaan met de informatie-uitwisseling tussen het bestuur, de sector strafrecht en de financieel-economische sector, de Belastingdienst, en wat daar al niet mee samenhangt. Die vraag verdraagt zich niet zo heel erg goed met het leveren van maatwerk en gedoe op de vierkante centimeter. Alles lezende, is de hoofdvraag in de ogen van mijn fractie eigenlijk of de minister van Justitie de bureaucratie in de gegevensuitwisseling concreet wil tegengaan.

Er is dus onderzoek gedaan naar de juridische belemmeringen voor de voortzetting en intensivering van de samenwerking tussen de rijksinspectie en naar de mogelijkheid om die belemmeringen te slechten. Zoals gezegd, is de fractie van de VVD van mening dat belemmeringen voor een goed toezicht moeten worden weggenomen als daardoor het toezicht verbetert. Is de minister van mening dat de uitvoering van de toezichthoudende taak in Nederland op dit moment onvoldoende resultaten oplevert? Denkt de minister dat die taken dankzij een combinatie van gegevens van deze diensten beter kunnen worden uitgevoerd? Mijn fractie denkt van wel. Eigenlijk is volgens haar de concrete vraag belangrijk hoe ver de minister wil gaan als hij zegt dat de privacy in het geding komt. Om welke privacy gaat het? Waar denkt de minister dan precies aan? Het gaat er toch om dat de overheid haar toezichthoudende taken gewoon op de beste manier moet uitvoeren?

Vooraf vanwege de doelbinding van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en allerlei wettelijke geheimhoudingsplichten bestaan er allerlei belemmeringen voor een goede samenwerking in het belang van structurele gegevensuitwisseling en gegevensverwerking, zo constateert mijn fractie. Dat vindt zij erg vreemd. Zij vraagt zich af hoe het mogelijk is dat de burger via de Wet openbaarheid bestuur (Wob) wel aan allerlei gegevens van andere burgers kan komen, tot vuurwapenvergunningen en de nummers van vuurwapens aan toe, terwijl de Wbp de samenwerking blokkeert tussen de rijksinspecties. Hier zijn inmiddels tot twee keer toe Kamervragen over gesteld. Ook mijn fractie vindt het een ietwat vreemde situatie dat de overheid niet optimaal kan profiteren van gegevens die aanwezig zijn, terwijl burgers dankzij de Wob wel kunnen beschikken over allerlei gegevens waarmee zij het werk van die zelfde overheid en personen die democratische besluiten uitvoeren, onmogelijk maken. Waarom denkt de minister in het kader van de wijziging van de Wbp wel aan een vrijstelling voor de Nationale ombudsman, maar juist niet aan een vrijstelling voor die inspectiediensten? In hoeverre is de minister daarnaast van plan om andere wettelijke geheimhoudingsplichten aan te pakken? Wat moeten wij ons voorstellen bij een algemene wet toezichtswetgeving? Komt er dan voor ieder samenwerkingsverband een bijzondere wet? Hoe verhoudt dit standpunt van de regering zich tot de in het tweede punt op de agenda beschreven eis van minder regelgeving? De VVD-fractie is van mening dat er zo weinig mogelijk regelgeving voor specifieke gevallen moet zijn. Bovendien moet de manier waarop de overheid werkt voor iedere burger overzichtelijk zijn. Uitgesloten moet worden

dat voor iedere kleine bevoegdheid weer een andere wet moet worden opgezocht.

Wij lezen in de stukken dat er een leidraad wordt ontwikkeld over de verhouding tussen de Wbp en andere wetgeving omtrent de verzameling en verwerking van persoonsgegevens. Daar heeft de VVD-fractie ook nog een vraag over. Hoe kan er een algemene leidraad komen voor de verhouding en de samenwerking tot de Wbp als het niet mogelijk is om hierover een algemene wet op te stellen? Vanwege de verwarring die lijkt te bestaan over de verhouding tussen de diverse wetgevingscomplexen die aan de orde zijn bij de samenwerking op het terrein van toezicht, wordt de in het rapport opgenomen achtergrondstudie via de website van het Kenniscentrum Wetgeving (KCW) en in schriftelijke vorm in ruime kring verspreid. Hetzelfde geldt voor het zelfstandige geschrift. De VVD-fractie vraagt zich af of het verstandig is om mensen voor te lichten over de verhouding tussen wetten, terwijl er twijfel is over hoe die in de praktijk gaat uitpakken. Hoe wil de minister ervoor zorgen dat deze achtergrondstudie daadwerkelijk gebruikt wordt? Denkt hij dat de werknemers die uit vrije wil gaan lezen? Worden werknemers verplicht om bekend te raken met de inhoud ervan?

Ik maak nog enkele opmerkingen over de lastenverlichting. In de brief van 29 oktober 2008 geeft de minister aan dat de coalitie zich ten doel heeft gesteld, de administratieve lasten door toedoen van regelgeving met 25% te verminderen. De minister geeft aan dat de dynamiek kansen krijgt als onnodige en omslachtige procedures worden vermeden, maar mijn fractie vindt dat misbruik of onwenselijk gedrag effectief moet worden aangepakt. Zij is een groot voorstandster en aanhangster van een kleine, sterke overheid die het belang onderkent van minder regelgeving. Bovendien is zij van mening dat onwenselijk gedrag moet worden aangepakt. De minister spreekt over de Wet samenhangende besluiten Awb. Die werkt alleen voor besluiten die min of meer gelijktijdig kunnen worden genomen. Bij grote projecten in de sfeer van infrastructuur is vaak sprake van een reeks besluiten die na elkaar moeten worden genomen. Hier is nog geen oplossing voor. De minister zegt dat het voor de hand ligt om dat ook te gaan bundelen. Mijn fractie steunt dit voornemen van de minister. Heeft hij in de afgelopen vijf maanden na het schrijven van de brief een idee opgevat over hoe hij dit concreet gaat oplossen? Is er een begin gemaakt met het uitwerken van een plan? Zo nee, waarom niet? Waar staan we? Kunnen wij binnenkort een begin hiervan tegemoet zien? Er zijn ook kleine lastenverlichtingsmaatregelen voorgesteld. Daarbij denkt de minister aan het verruimen van digitale informatieverschaffing. Hiervan zijn enkele voorbeelden gegeven. Daarnaast wil de minister bepaalde aangiften vereenvoudigen, zo schrijft hij op pagina 5. De VVD-fractie juicht het voornemen om elektronisch meer mogelijk te maken toe, maar zij vraagt de minister om daarbij rekening te houden met de veiligheid van de gegevens die via elektronische wegen worden verstuurd. Mijn fractie denkt graag met de minister mee om de kosten voor de burger te verlagen. Zij doet een voorstel, want de administratie bij de gemeenten moet gemakkelijker en goedkoper kunnen. De VVD denkt aan hogere prijzen voor de aanvraag van een VOG, rijbewijs of paspoort. Hoe denkt de minister daarover?

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Verstaat de VVD dit onder lastenverlichting?

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Je moet een aantal concrete punten elektronisch mogelijk maken. Daar zijn natuurlijk kosten aan verbonden, want niets is gratis bij de overheid, zoals de CDA-fractie ook weet. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat er een kleine kostenvergoeding tegenover staat als burgers elektronisch documenten kunnen raadplegen en niet op

allerlei incurante tijden naar gemeentehuizen moeten om vervolgens voor een gesloten deur te staan.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Ik ken de VVD als een partij die voor de burger staat en de lasten voor de burger wil verminderen. Daarom zou niet alleen de regeldruk moeten worden aangepakt, maar natuurlijk ook de leges en de kosten die aan regelgeving verbonden zijn. Dit lijkt zo in strijd met waar de VVD voor staat.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie is er ook voorstandster van dat de burger goed toegang krijgt tot de gegevens die bij de overheid liggen en waar hij of zij beschikking over moet hebben. Mijn fractie is er ook een groot voorstandster van dat dit elektronisch mogelijk wordt. Wel begrijpt zij dat dit niet gratis kan. Zo realistisch is zij wel. Zij is niet van het ketelmuziek maken om vervolgens te roepen: de prijzen gaan weer omhoog! Het lijkt haar goed om vanaf dit moment al te zeggen dat dit niet gratis kan gebeuren.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Dit is een heerlijk principiële onderwerp. Vandaag bespreken wij de noodzaak om ervoor te zorgen dat wetgeving duidelijk, eenvoudig, bruikbaar en afdwingbaar is. Waarom? Zo mooi als de Raad van State kan niemand het verwoorden: «Burgers, bedrijven en andere organisaties ontlenen aan noodzakelijke, heldere en consistente wetgeving rechtszekerheid en ruimte om activiteiten te ondernemen en zich te ontplooien». Ik lees hierin – zo vat ik het recht ook graag op – dat regels er niet zijn om mensen klein te houden of in hun bewegingsvrijheid te beperken, nee, dat regels er juist zijn om mensen met zekerheid de ruimte te geven waarbinnen zij zich helemaal vrij mogen bewegen. Die ruimte, ja, die moet wat de CDA-fractie betreft zo groot mogelijk zijn. Ik begin daarom graag met het kopje lastenverlichting. Moeten wij de nota «Vertrouwen in wetgeving» als evaluatie van het wetgevingsbeleid beschouwen? Met die vraag aan de minister wil ik beginnen. Als dat inderdaad het geval is, moeten wij niet bang zijn, er conclusies uit te trekken. Geconstateerd moet worden dat nieuwe regels nog vaak op oude regels worden gestapeld. Daarnaast bestaan er nog steeds bestuurlijke reflexen om op incidenten te reageren, terwijl die door het bestuur moeten worden teruggehouden. Is het mogelijk om een regeling enkele jaren na invoering ervan te toetsen op de considerans? Ik bedoel daarmee dat wij bij de evaluatie moeten nagaan of de rechtvaardiging van de regeling ten tijde van de opstelling ervan, nog steeds opgeld doet. Ik krijg hierop graag een reactie van de minister. Ook moet er worden gekeken naar het Europese beleid. Het belangrijkste onderwerp daarbij is de subsidiariteitstoets. Wil de minister aangeven hoe de subsidiariteitstoets momenteel functioneert? Werkt hij in zijn ogen naar behoren?

Het is in de ogen van de CDA-fractie zinnig om het ministerie van Justitie een soort wetgevingstoets te laten uitvoeren voordat een wetsvoorstel bij de Ministerraad komt. Zo houdt de minister van Justitie het voortouw. Ik heb eerder gezegd dat ik vind dat de minister van Justitie de kwaliteitsbewaker van onze algemene regelgeving moet zijn. Er worden heel veel regels op andere departementen gemaakt. Ik noem sectorregels, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het zou goed zijn als de minister daarin een «hands on»-benadering zou kunnen hebben. Zo'n wetgevingstoets is dus goed, al heb ik er nog twee bedenkingen bij. In de eerste plaats vraag ik mij af hoe de verhouding is met de toets van de Raad van State. Ten tweede vraag ik mij af hoe het met de capaciteit op het ministerie van Justitie zit. Wij hebben begrepen dat het ministerie eigenlijk nu al te weinig mensen heeft om zijn eigen wetsvoorstellen te schrijven.

De Raad van State is positief gestemd over het voorstel van de minister om een «clearing house» in te stellen. We zoeken nog een beetje naar een Nederlandse naam. Ook de minister zoekt nog naar een Nederlandse naam. Misschien is «wetskennisbank» een goed alternatief. De CDA-fractie vindt dat op dit punt de primaire rol wel bij de Raad van State moet liggen. Met andere woorden: kunnen wij de Raad van State geen centralere rol in wetsevaluaties geven?

Naar aanleiding van de herijking van de toezichtswetgeving stelt de Raad van State dat er geen vertrouwen in de wetgever zal zijn als wetten niet of niet goed worden uitgevoerd of kunnen worden gehandhaafd. De CDA-fractie is het daar helemaal mee eens. Hoewel er behoefte is aan voldoende en krachtig toezicht, moet er tegelijkertijd worden gewaakt voor een «overkill» aan toezicht. Om het anders te zeggen: te weinig toezicht is niet wenselijk, maar te veel toezicht is misschien nog veel onwenselijker. Ik heb het dan met name over de stapeling van toezicht. Collega Teeven begon hierover. Dat stapelen en het feit dat men onvoldoende zicht heeft op wat links en rechts gebeurt, is een knelpunt dat wij moeten oplossen. Gelukkig concludeert de minister ook dat er voldoende mogelijkheden zijn om daarin te snijden. Die aanbeveling van de minister onderschrijf ik volledig, maar ik voeg er wel graag iets aan toe. Een aantal jaar geleden heeft er bij de Belastingdienst, een toezichtsorgaan bij uitstek, een revolutionaire omwenteling plaatsgevonden. Daarover lees ik niets terug. Het gaat over het horizontale toezicht. Uiteindelijk gaat het erom dat er gewerkt wordt aan een goed huis met goede checks and balances. Dankzij horizontaal toezicht kunnen wij volgens mij de stapeling van toezicht afbouwen. Ziet de minister mogelijkheden om horizontaal toezicht, dat bij de Belastingdienst goed functioneert, bij andere diensten en inspecties toe te passen? Waarom moet alles top-down worden geregeld? Waarom wordt er niet gekozen voor meer eigen verantwoordelijkheid door professionals, degenen op wie toezicht wordt gehouden? De CDA-fractie voelt daar veel meer voor om de eerdergenoemde stapeling te voorkomen. Het grote voordeel van horizontaal toezicht is dat het leidt tot versnelde afhandeling van bijvoorbeeld fiscale zaken. Bovendien vermindert het risico's en kosten. Is de minister dus bereid om aan het toezicht in het algemeen meer horizontale elementen toe te voegen? Nu ga ik het hebben over de verkorting van de betalingstermijnen. De CDA-fractie heeft kennis genomen van de brief. De grote vraag is of wij de betalingstermijnen wettelijk moeten gaan verkorten om op krediet levende verkopers beter te beschermen. Dit is al in 2007 in de Kamer geopperd. Achteraf bezien en met het oog op de kredietcrisis, hebben degenen die dat hebben gedaan, een vooruitziende blik gehad. Per slot van rekening zou een dergelijke maatregel het op de pof leven moeilijker kunnen maken. Het CDA deelt de opvatting van de minister dat de contractsvrijheid uit ons BW een groot goed is en dat wij, zolang schuld-eisers voldoende andere middelen hebben om betalingsrisico's in te dammen, hieraan niet moeten tornen. Ik sta wel open voor het voorstel om bedrijven beter aan hun financiële publicatieplicht te laten voldoen. 70% van de bedrijven voldoet aan die plicht, een derde van de bedrijven dus niet. Aan de sancties die erop staan, ligt het niet. De regelgeving is in mijn ogen best goed, maar de grote vraag is: wie controleert en wie handhaaft er? Dat was toch een van de kenmerken van goede regelgeving? Dat heeft de minister zelf geschreven. Daarom vraag ik wat de minister gaat doen om het percentage bedrijven dat voldoet aan de verplichting, te verhogen. Hebben Kamers van Koophandel niet de plicht om strenger toe te zien op de publicatieplicht? Ik krijg hierop graag een reactie.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Enige tijd geleden hebben wij tijdens een begrotingsonderzoek gesproken over de wijze waarop de Handelsregisterwet en de daarmee gepaard gaande publicatieplicht van de jaarstukken functioneren. Toen zou de minister daarop reageren, maar

dat heb ik een beetje gemist. In deze brief heb ik teruggezien dat 70% eigenlijk wel goed gaat. De vraag aan mevrouw Vroonhoven is of zij vindt dat wij een beetje laks zijn in de publicatie van de jaarstukken.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Nu probeert de heer Teeven via mij een vraag bij de minister neer te leggen. Het gemakkelijkst is dat ik de vraag bij hem laat, maar ik reageer er graag op. Ja, ik vind ook dat wij de overige 30% aan de bestaande verplichting moeten houden. Daarom heb ik de minister gevraagd hoe wij het percentage konden opkrikken. Bovendien heb ik gevraagd of dit geen taak voor de Kamers van Koophandel was.

**Voorzitter: Van Vroonhoven-Kok**

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Bij het voorbereiden van dit debat dacht ik opeens: wat is dit vreemd, wat is dit toch een interessant onderwerp vanuit het oogpunt van toezicht. Net zoals de heer Teeven heb ik onmiddellijk de link gelegd met het rapport van de werkgroep die onderzoek heeft ingesteld naar de verwevenheid tussen de onderwereld en de bovenwereld. In feite komt in dat rapport, dat wij als werkgroep hebben opgesteld – ik zeg maar even «wij», omdat ik deel uitmaakte van de werkgroep – exact dezelfde vraag aan de orde, namelijk de vraag over de samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten op het punt van met name de uitwisseling of het beschikbaar krijgen van informatie die iedereen heeft vanuit het oogpunt van opsporing. Dat was eigenlijk de andere invalshoek die wij als werkgroep hebben gekozen. Het rapport dat wij vandaag bespreken gaat uit van toezicht en in wezen gaat dat over dezelfde onderliggende vraag. Het merkwaardige is dat de Kamer aan een onderzoeksbureau heeft gevraagd om onderzoek in te stellen naar de muren of schotten tussen de informatie en naar de vraag in hoeverre informatie toch op de een of andere manier moet kunnen worden uitgewisseld. Dat zei de heer Teeven ook al. Dit rapport en met name het gedeelte over de herijking van het toezicht op de regelgeving doet in feite heel laconiek over de samenwerking en de uitwisseling. Van de informatie die de ene dienst heeft verzameld, mag de andere dienst gebruikmaken. Er gelden maar twee belemmeringen voor: de doelbinding van de wet waarover je het op dat moment hebt en een mogelijke geheimhoudingsplicht die ten aanzien van verschillende instanties of functionarissen geldt. Dat is het punt, al is het nog maar de vraag of dat het enige probleem is. Zo ja, dan zouden wij met de Kamer vrij grote stappen kunnen zetten. Ook voor mijn fractie is namelijk duidelijk dat eventuele belemmeringen zo veel mogelijk uit de weg moeten worden geruimd om tot een oplossing te komen. Waar wij het hadden over de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld, gaat het om het aanpakken van criminelen, terwijl het in dit geval duidelijk om samenwerking gaat met als doel, beter toezicht uit te kunnen oefenen. Ik ben benieuwd hoe de minister dit ziet. Is het zo gemakkelijk als in dit rapport beschreven wordt? Mij lijkt dat dit van grote betekenis kan zijn voor het verdere onderzoek dat de Kamer laat uitvoeren naar de verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld. Zij zou van dit rapport goed gebruik kunnen maken.

De vraag die uiteindelijk opgeworpen wordt, is of wij toe moeten naar een algemene wet op het toezicht of een algemene wet voor gegevensuitwisseling. De minister beantwoordt die vraag ontkennend. Gezien de vragen die de Kamer heeft sinds het onderzoek naar de verwevenheid tussen de onder- en de bovenwereld, ben ik er nog niet helemaal zeker van dat wij de minister daarin kunnen volgen. Er wordt onderzoek ingesteld naar de vraag hoe groot de belemmeringen zijn en of het mogelijk en verantwoord is om die op te ruimen. Ook is daarbij de vraag aan de orde of je dat in een wet moet zien te regelen. De vraag wil ik zelf nog in het midden laten, maar ik herhaal dat de indruk wordt gewekt dat het vrij

gemakkelijk is om informatie uit te wisselen. Mijn fractie is nog altijd op haar *qui-vive* als het gaat om de rechtsbescherming van mensen en de bescherming van de *privésfeer*, dus de privacywetgeving. Dergelijke elementen moeten naar mijn idee in het onderzoek mede in aanmerking worden genomen om tot een goede aanpak te komen. Er gebeurt al heel veel. Er worden heel veel gegevens uitgewisseld, getuige de politiekorpsen die kentekens registreren en de gegevensuitwisseling tussen private partijen die plaatsvindt krachtens het convenant over de uitwisseling van gegevens tussen verzekeraars en de politie in geval van brand schade. Als dat allemaal verantwoord en mogelijk is, is mijn fractie van mening dat er goede regels moeten komen en dat ook het toezicht goed moet worden geregeld, zodat wij in ieder geval chaos of een warboel weten te voorkomen. In ieder geval moeten wij de situatie vermijden dat iedereen denkt dat alles zo maar uitgewisseld mag worden. De minister zegt dat er een leidraad komt. De heer Teeven meldde dat zojuist ook. Ik vind dat op zichzelf duidelijk, maar ik herhaal dat ik wat verdere wettelijke maatregelen betreft, duidelijk een slag om de arm wil houden, mede afhankelijk van de resultaten van verder onderzoek. Het tweede onderwerp is de lastenverlichting. Die is toegespitst op wetten die recentelijk zijn ingevoerd, op het punt staan om ingevoerd te worden of binnenkort in de Kamer worden behandeld. Daar is nog een wereld te winnen. Ter illustratie van deze stelling noem ik het feit dat 70% van de procedures die door middel van gefinancierde rechtshulp mogelijk worden gemaakt, procedures tegen de overheid zijn. Ik vind het goed dat in de brief staat dat je bij de vraag of er nieuwe wetten moeten worden geformuleerd, altijd heel kritisch moet nagaan wat wij al hebben en kunnen en of het niet het gemakkelijkst is om te besluiten om een nieuwe wet te maken, terwijl er in bestaande wetgeving voldoende mogelijkheden zijn. Vorige week en de week daarvoor hebben wij tijdens de debatten over overlast en de bestuurlijke lus dezelfde vraag gesteld. Zij is dus cruciaal. Voor mijn fractie staan altijd, ook bij het tegengaan van bureaucratie en het stroomlijnen en gemakkelijker maken van wetgeving, de rechtszekerheid en de rechtsbescherming voorop. Het derde onderwerp betreft de betalingstermijnen. Ik ben het eens met de minister dat wij niet moeten overgaan tot het in de wet vastleggen van één uniforme betalingstermijn. Wij dienen wat dat betreft de contractsvrijheid te respecteren. Net zoals mijn collega's heb ik een vraag over het feit dat slechts 70% van de jaarverslagen op tijd bij de Kamers van Koophandel binnenkomt. Waarom niet ernaar gestreefd dat 100% van de jaarverslagen op tijd binnenkomt en dat de Kamer van Koophandel ook daarin een extra inspanning gaat leveren? Ik hoor hierover graag het oordeel van de minister.

#### **Voorzitter: De Wit**

#### **Antwoord van de minister**

De **voorzitter**: Ik heropen de vergadering. Voordat ik de minister het woord geef, deel ik mede dat de Kamer om 12 uur plenair bijeen wordt geroepen. Wij hadden oorspronkelijk drie uur beschikbaar voor dit overleg, maar ik denk dat wij dan nu maar moeten proberen om dit debat voor 12.00 uur te beëindigen. Ik heb er vertrouwen in dat dit gaat lukken. Het woord is aan de minister van Justitie.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik ben mij bewust van alle agenda's, inclusief degene die op dit moment mijn collega's in de Trêveszaal bijeen brengt. Ook zij weten dat zij voor 12.00 uur klaar moeten zijn, zodat de voorzitter van dat beraad zich in de Tweede Kamer kan vervoegen. Uiteraard zijn alle voorbereidingen getroffen. De staatssecretaris van Justitie

vervangt mij nu in de Trêveszaal, zodat ik met u kan spreken over deze drie belangrijke onderwerpen.

Op het eerste gezicht hebben de drie onderwerpen die vandaag op de agenda staan niet veel met elkaar te maken. Wie echter verder kijkt, ziet dat zij dat wel degelijk hebben. Zowel bij het toezicht als bij lastenverlichting en bij de betalingstermijnen is de wetgeving zo ingericht dat de overheid haar taak kan vervullen in relatie tot een goed lopende en goed functionerende particuliere sector. Dat speelt bij de lastenverlichting en het speelt bij de nakoming van de verplichting tot het op tijd verstrekken van jaarverslagen. Een overheid die haar taak vervult, treedt ook toezichthoudend op zonder nodeloze belemmering. De heer Teeven heeft daarover gesproken met betrekking tot de uitwisseling van gegevens. Mevrouw Van Vroonhoven heeft naar mijn gevoel de spijker op de kop geslagen, als ik het zo mag zeggen, toen zij een relatie legde tussen dit onderwerp en de lastendruk voor de burgers. Daar zijn wij natuurlijk ook in ander opzicht mee bezig. Ik sluit zelfs niet uit dat er later op de dag nog verder zal worden gesproken over de versnelling van procedures. De overheid moet in staat zijn om bijvoorbeeld in de huidige financieel-economische situatie tot het inzicht te komen dat er investeringen nodig zijn in het belang van de economische ontwikkeling, in het belang van de werkgelegenheid en voor andere essentiële belangen van de samenleving. Dan moet de overheid op tijd tot conclusies kunnen komen. Ook met het oog daarop denken wij van de kant van Justitie mee en werken wij mee aan mogelijkheden tot versnelling van de procedures, in het bestuursprocesrecht, in de administratieve besluitvorming en waar mogelijk ook in de rechtsbescherming. De rechtsbescherming moet uiteraard verzekerd zijn.

Er zijn mogelijkheden om bijvoorbeeld de berekening van milieueffecten van voorgenomen projecten met duidelijke regels op zo'n manier in te richten, dat er geen jarenlang oponthoud ontstaat voordat een door de overheid genomen besluit tot uitvoering komt. Het onderwerp van wetgeving ligt in het verlengde van wat ik de Kamer heb geschreven over de vermindering van de lastendruk – ik doel op de tweede brief die vandaag op de agenda staat – en zal juist in deze tijden, waarin er behoefte is aan extra impulsen in de economie, aan investeringen en dergelijke, tot uitvoering komen. Mijn ministerie werkt samen met de andere betrokken ministeries, waarbij VROM en V en W een belangrijke plaats innemen, om tot de vereiste wetgeving te komen.

Dan kom ik op de opmerkingen gemaakt over het toezichtrapport en de vraag van de heer Teeven of het niet wenselijk is om te komen tot een algemene wettelijke regeling voor de rijksinspectiediensten, waarin wordt geregeld dat tussen deze inspectiediensten een vrije informatie-uitwisseling mogelijk moet zijn. Dat onderwerp raakt een van de conclusies van de interdepartementale werkgroep, en wel de enige die door het kabinet niet is overgenomen. Dat is de aanbeveling over het opnemen van een bepaling in de Algemene wet bestuursrecht dat toezichthoudende organen nadere afspraken moeten maken over een aantal specifieke onderwerpen indien zij structureel samenwerken. Het kabinet redeneert in zijn standpunt dat wij zo'n bepaling niet zo hard nodig hebben. Zij kan geen kwaad, maar het zou meer een verduidelijking zijn in plaats van een bepaling die echt iets nieuws brengt.

Nu heb ik uiteraard goed geluisterd naar wat er zo-even naar voren is gebracht aan zorg of de inspectiediensten of de toezichthoudende instanties niet toch belemmering ondervinden in de gegevensuitwisseling. Het lijkt mij goed dat wij daar nog eens goed over nadenken. Wij hebben uiteraard de doelbinding van gegevensverzamelingen bij toezichthoudende diensten. Wij hebben een algemene bepaling in de Wet bescherming persoonsgegevens over de incidentele uitwisseling. Als het echter gaat om de gestructureerde uitwisseling, dan wordt er terecht op gewezen



dat er vragen worden gesteld of belemmeringen ontstaan bij de gegevensuitwisseling.

Dat kun je op verschillende manieren benaderen. Je kunt dat doen via sectorwetgeving. Mijn collega van SZW heeft inmiddels bevorderd dat er een wetsvoorstel is ingediend, de Verzamelwet SZW-wetgeving, waarin ook een voorziening wordt getroffen voor informatie-uitwisseling tussen toezichthouders. Dat wetsvoorstel is bij de Kamer in behandeling. Daarmee hebben wij echter nog niet het algemene wettelijke kader waar net om is gevraagd. Ik zou mij kunnen voorstellen dat wij kijken naar de mogelijkheid om een algemene bepaling op te nemen, misschien dan ook in de Algemene wet bestuursrecht, die inhoudt dat gegevens in het kader van een structurele samenwerking kunnen worden uitgewisseld, mits de afspraken tot samenwerking op een wettelijk voor te schrijven wijze zijn bekend gemaakt. Dan doen wij net iets meer dan in het toezichtrapport staat en waarvan het kabinet in zijn standpunt de vraag opwierp wat daarvan nu eigenlijk de toegevoegde waarde is. Als wij tot zoiets zouden kunnen komen – ik zal er graag naar kijken, wellicht in het kader van de besluitvorming naar aanleiding van het rapport van de commissie-Brouwer-Korf of misschien in ander verband – dan is het denkbaar dat we op die manier in het probleem voorzien dat de toezichthoudende instanties hun samenwerking geen gestructureerd karakter kunnen geven, omdat zij anders op het punt van de informatie-uitwisseling op problemen stuiten, terwijl wij wel blijven voldoen aan wat terecht een ijkpunt is van onze privacywetgeving, namelijk dat een ieder moet weten voor welk doel gegevensverzamelingen worden benut.

De heer **De Wit** (SP): Mag ik u vragen in welke gevallen u dat dan wel mogelijk wilt maken? Wat is dan precies de voorwaarde of de bijzondere bepaling die u wilt maken? Kunt u dat verduidelijken?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk aan een bepaling die gekoppeld is aan het bekendmaken van de afspraken tot samenwerking. De toezichthoudende instanties komen tot de conclusie dat zij meer dan incidenteel moeten samenwerken en dat er een structureel samenwerkingsverband moet worden gecreëerd. Dan moeten burgers en bedrijven weten dat zo'n verband bestaat, dit in verband met het vereiste van transparantie, kenbaarheid van de gegevensuitwisseling en doelbinding. Wat ik nu ga doen, is hardop denken, maar ik begrijp uit wat hier naar voren is gebracht dat de Kamer op dit punt in het kielzog van het interdepartementale rapport mogelijk een probleem ziet. Als er aan bovenvermelde voorwaarden is voldaan, dan kunnen wij wellicht kijken of wij een relatie kunnen leggen tussen de bekendmaking van de structurele samenwerkingsafspraken en de mogelijkheid om tot rechtmatige gegevensuitwisseling over te gaan. Waarborgen zoals zorgvuldigheid en alles wat er vanuit een oogmerk van privacybescherming bij hoort, zijn daarbij uiteraard in acht te nemen.

De heer **Teeven** (VVD): Betekent dit, bijvoorbeeld als wij kijken naar de positie van de fiscus in Nederland, dat je tegelijkertijd ook een aantal andere algemene wetten op dat punt zult moeten wijzigen? Ik noem de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). Je bent er dan immers niet alleen met een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, omdat de Awr bijvoorbeeld voor de Belastingdienst weer aparte bepalingen kent. Dan zou je dus zo'n bepaling in de Awb niet boven bepalingen in de Awr moeten stellen, maar je zou wel een verwijzing moeten maken naar bijvoorbeeld de Awr, omdat bijvoorbeeld de fiscus in zo'n situatie niet mee zou doen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is zeker een punt van aandacht, omdat de Awr een specifieke beperking op de gegevensverstrekking aan andere instan-

ties bevat. Wij zullen het punt dat de heer Teeven aansnijdt, bij de uitwerking bezien. Dan moeten wij nagaan in hoeverre een algemene bepaling voldoende effect kan hebben in verhouding tot specifieke bepalingen, maar dat zou dan niet alleen de Awb betreffen, maar ook andere wetgeving en de doelclausuleringen die daarin vervat zijn. Ik meen daarmee ook de vraag van de heer Teeven beantwoord te hebben. Hij vroeg of het ambitieniveau niet te laag ligt met maatwerk voor de afzonderlijke ministeries. Ik sluit daarmee dus niet de waarde van maatwerk uit, zoals in het wetsvoorstel dat mijn collega van SZW inmiddels heeft doen opstellen, maar ik volsta er ook niet mee. Vandaar hetgeen ik zo-even heb gezegd. Ik denk dat daarmee die vraag is beantwoord.

De heer Teeven vroeg waarom het wetsvoorstel voor de Ombudsman wel voorziet in vrijstelling voor de verwerking van gevoelige gegevens, en voor de toezichthouders niet. De Ombudsman heeft een en ander aantoonbaar gemaakt met alle categorieën gevoelige gegevens. Dat kan bij toezichthouders anders liggen en het ligt in de praktijk ook altijd of bijna altijd anders. De Ombudsman heeft zo'n enorm breed werkkterrein dat je op een probleem stuit als je gevoelige gegevens buiten de verwerking wilt houden. Dat is de reden waarom deze afweging is gemaakt. De toezichthouders hebben een beperkt geformuleerde taak die gerelateerd is aan een afzonderlijke wet en nemen op dit punt een andere positie in. De heer Teeven heeft voorts gevraagd naar het bekende punt van privacy en veiligheid. Hij kent het uitgangspunt van mijn beleid en van het beleid van mijn collega van BZK. Ik dacht dat wij het daar ook over eens zijn, namelijk dat ook zorg voor de veiligheid van wezenlijk belang is voor de burger, waaronder de persoonlijke levenssfeer die ook door handhaving van de veiligheid wordt beschermd. Wij hebben daarom aan de commissie onder voorzitterschap van mevrouw Brouwer-Korf gevraagd om daarover te rapporteren. Die commissie heeft een aantal ijkpunten geproduceerd. Hiervoor is een mooie naam bedacht in het rapport: afwegingskader. Dat afwegingskader bevat alle relevante punten en geeft ons ook de mogelijkheid om bij de beoordeling van concrete vragen de balans te herstellen, zodat de zorg voor de rechtshandhaving en voor de veiligheid niet nodeloos tekort komt.

De heer **Teeven** (VVD): Ik weet niet of ik het op dit punt moet noemen, maar ik heb een aantal opmerkingen gemaakt over het volgende. Vroeger was de Wet politieregisters een lex specialis van de Wet bescherming persoonsgegevens. Na 2004 is dit veranderd, waardoor bijvoorbeeld meer informatie opgevraagd kan worden uit de politieadministratie. Daar zijn schriftelijke vragen over gesteld, dat realiseer ik mij, maar kan de minister er iets over zeggen? Moeten wij met betrekking tot de Wet politieregisters wellicht terug naar de situatie dat het iets moeilijker wordt om informatie op te vragen? Ik doel niet op de Ombudsman, maar wil wel dat het voor willekeurige burgers wat moeilijker wordt om informatie op te vragen uit de politieadministratie.

Minister **Hirsch Ballin**: Bij de totstandkoming van de wetgeving over de politionele en justitiële gegevens is onderkend dat wij de werking daarvan na een aantal jaren moeten beoordelen. Als er gevallen zijn waarin oneigenlijk of voor de opsporing hinderlijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om gegevens op te vragen, anders gezegd: als dat te veel gaat dubbelen met de uiteraard in het strafproces vereiste openbaarheid van de grondslag van de strafvervolgning, dan zullen wij daarnaar kijken. De beantwoording van de vragen hebben wij hier ook in concept niet bij de hand, maar de vragen zullen uiteraard worden beantwoord. Over de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en de mogelijkheid om langs die lijn gegevens op te vragen, wil ik nog een opmerking maken. Dat vraagstuk ligt pal naast de vraag van het opvragen van politionele gege-

vens. Ook de Wob kent een uitzonderingsgrond voor privacy, wat er in een concreet geval toe kan leiden dat geen gegevens worden verstrekt.

De heer **Teeven** (VVD): Uiteraard is er een uitzonderingsgrond voor privacygegevens, maar waar het opvragen van gegevens uit de politie-administratie onder de Wob, in het kader van de oude wet van voor 2004, moeilijker was, is die uitzondering in de Wet bescherming persoonsgegevens aanzienlijk eenvoudiger. Naar die privacygrond wordt nog wel gekeken. Is het in dat verband zinnig om toch nog eens te bezien of die uitzonderingsgrond, die privacygrond niet wat sterker zou moeten worden gehanteerd? Als er immers gegevens liggen bij justitie, kan de officier of het OM heel moeilijk en beslist niet eenvoudig gegevens verstrekken. Het strafdossier is terecht aan allerlei waarborgen onderworpen, en toch kunnen via de achterdeur, via de Wob, op het moment kennelijk heel eenvoudig gegevens uit de politiebasisadministratie worden opgevraagd. Moet dat niet gerepareerd worden? Waar wij het moeilijk maken aan de voorkant, laten wij de achterdeur een beetje openstaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Als de heer Teeven is gestuit op concrete gevallen van onwenselijke toepassing van de Wob, dan wil ik daar uiteraard naar kijken met mijn collega's die primair verantwoordelijk zijn voor de Wob, de ministers van AZ en BZK. In de Wob is wel voorzien in een uitzondering in het belang van de opsporing. Als de rechtshandhaving of de opsporing in gevaar komt door een beroep op de Wob, dan kan de informatieverstrekking worden geweigerd. Dat is niet zonder meer een garantie dat wellicht genereus ingestelde overheidsorganen dan toch informatie verstrekken, maar de opzet van de Wob is wel zo dat ook daar een afwegingskader gegeven is. Als de heer Teeven concrete ervaringen bekend zijn die wijzen op schade voor opsporing en vervolging door een beroep op de Wob, dan stel ik het uiteraard op prijs als hij die op enigerlei wijze met ons wil delen.

De heer **Teeven** (VVD): Dat wil ik zeker doen. Ik wacht even de beantwoording van de Kamervragen af over die concrete zaak.

Minister **Hirsch Ballin**: De heren De Wit en Teeven vroegen waarvoor de leidraad voor de Wet bescherming persoonsgegevens eigenlijk nodig is. Uit de dagelijkse praktijk op mijn ministerie blijkt dat daaraan behoefte is. Wij zien dat trouwens vaker, ook op andere terreinen. Wij zijn bijvoorbeeld ten aanzien van kindermishandeling en huiselijk geweld erop gestuit dat men soms op gegevens blijft zitten en erop blijft broeden, terwijl daar uit hoofde van de Wbp geen verplichting toe bestaat. Ook de voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens heeft dat meer dan eenmaal uitgesproken. Dat is terecht. Het is niet goed voor het aanzien van de bescherming van persoonsgegevens als er ten onrechte een beroep wordt gedaan op zwijgplichten, wellicht ten koste van mensen die blootstaan aan huiselijk geweld. Het kan ook spelen bij de overheid die blootstaat aan fraude, de gemeenschap dus eigenlijk. Dan is het niet goed als men denkt dat de Wbp belemmeringen bevat die zij in feite niet bevat. De commissie-Brouwer-Korf heeft dat ook uitgesproken, evenals de voorzitter van het CBP. Wij geven die verduidelijking graag een steun in de rug door afspraken te maken over codes voor de gegevensuitwisseling. De veiligheidshuizen neem ik in dat verband graag mee. Door de zorg van mijn ministerie is een code voor de gegevensuitwisseling opgesteld tussen de diensten die present zijn in de veiligheidshuizen en die zich daar bezighouden met preventie en ander, ook strafrechtelijk, optreden ten opzichte van criminaliteit en overlast. Daarvoor is het essentieel – u weet welke centrale plaats de veiligheidshuizen innemen in ons veiligheidsbeleid – dat politie, justitie, gemeente, verslavingszorg, jeugdzorg en onderwijs die daar bij elkaar zitten, ook met elkaar kunnen spreken over

de concrete gevallen. Daarom is een algemene code opgesteld voor de gegevensuitwisseling binnen de veiligheidshuizen. Wij geven deze code mee aan alle bestaande of in de loop van dit jaar geplande veiligheidshuizen. Hetzelfde geldt voor de meldcode huiselijk geweld, dus ook voor de leidraad over de toepassing van de Wbp die in het kabinetsstandpunt in het vooruitzicht is gesteld.

De heer De Wit vroeg of de doelbinding en de geheimhoudingsplicht het enige probleem zijn. Ik zou haast zeggen: was het maar waar. Nee, het is niet zo, dat onderkennen wij ook. Het rapport concludeert dat er meer problemen zijn dan alleen problemen van juridische aard. Toezichthouders zijn niet zelden op heel verschillende manieren georganiseerd. De toezichtstaken zijn gerelateerd aan specifieke wetten die specifieke belangen beschermen. Zij zijn dus in die zin met een gerichte blik opgesteld. Een algemene wetgevingsoperatie op dit terrein vergt dat er meer wordt gezien dan alleen het harmoniseren van enkele bepalingen. Er moeten ook cultuurverschillen worden overwonnen. Dat vergt tijd en energie. Daaraan hebben mijn collega's zich gecommitteerd, samen met ons in het kabinetsstandpunt. Op dit moment is er het wetsvoorstel van SZW. Binnen het ministerie van LNV wordt met de inspecties, te weten de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), de Algemene Inspectiedienst (AID) en de Plantenziektenkundige Dienst (PD), onderzocht in hoeverre op het LNV-domein structurele samenwerking plaatsvindt of verwacht wordt. Bij andere ministeries zijn nog geen plannen, maar de Inspectieraad heeft een modelconvenant opgesteld. Een convenant brengt de partijen met elkaar in gesprek. Ik hoop dat dit de cultuurproblemen kan verhelpen en dat het gesprek over de manier waarop men zijn taak ziet, niet te eenzijdig gericht zal zijn op een specifieke afbakening van de eigen invalshoek. Ik hoop dat het gesprek goed op gang zal komen.

Dan ga ik nog in op de uitvoering van de aanbevelingen. Ik hoef u niet te vertellen hoe het wetsvoorstel van SZW in elkaar zit, want dat is sinds 15 december aanhangig bij de Kamer. De Wet samenhangende besluiten is op 1 juli in werking getreden. Ik heb aan het begin van mijn antwoord al iets gezegd over verdere wetgeving inzake procedures die wij voorbereden. Mevrouw Van Vroonhoven heeft gevraagd of wetten mettertijd ook op de considerans en de overwegingen worden beoordeeld. Ik had niet anders verwacht van mevrouw Van Vroonhoven, maar zij sprak over de considerans en niet over de consideráns, zoals ik af en toe mensen uit andere disciplines hoor zeggen. Waarschijnlijk hebben deze mensen een associatie met jus d'orange, op zijn Nederlands uitgesproken. Wetgeving kan worden getoetst op de considerans en op de overwegingen. In de wet kan een evaluatiebepaling worden opgenomen. Daarbij kan het ook gaan om de uitgangspunten van de wetgeving, zoals die altijd op een gebrekkige manier in consideransoverwegingen en uiteraard in de toelichting tot uitdrukking komen. Er is inmiddels een clearing house wetsevaluatie bij Justitie ingericht, bij de afdeling wetgevings- en kwaliteitsbeleid.

Professor Veerman heeft daarin een centrale rol. In het kader van de lastenverlichtingsoperaties wordt ook regelmatig naar alle bestaande wetten en regelgeving gekeken, inclusief de noodzaak van vereenvoudiging. De heer Teeven heeft gevraagd of gemeenten hogere prijzen moeten vragen voor goed beveiligde elektronische verstrekking van documenten.

De heer **Teeven** (VVD): Het gevaar bestaat dat naar aanleiding van dit overleg het idee gaat leven dat de VVD voor hogere prijzen voor geautomatiseerde verstrekking is. Ik heb willen duidelijk maken dat niets gratis is. Ik realiseer mij goed dat aan alles kosten zijn verbonden. Een kabinet dat op de kleintjes let, zoals dit kabinet zegt te doen, zal daar ook naar moeten kijken. Laten wij de dingen niet verkeerd interpreteren. Ook voor een eenvoudig Kamerlid van onze fractie is het wel eens laat 's avonds. Dan kan het gebeuren dat deze zich niet goed uitdrukt. Als dat gebeurd is, heb ik het hopelijk hierbij gecorrigeerd.

Minister **Hirsch Ballin**: Laat en vroeg liggen soms dicht bij elkaar. Op de kleintjes letten en op de grote bedragen letten is op dit moment ook aan de orde, een paar honderd meter verderop. Daarvan ben ik mij uiteraard bewust bij elk woord dat ik spreek. Elektronische verstrekking van gegevens betekent een lastenverlichting voor burgers. Dat is het uitgangspunt. De overheid wil deze dienstverlening bevorderen en investeert daarom in de beveiligde gegevensverstrekking. Mijn collega's van BZK zijn daarmee bezig. Dit moet natuurlijk allemaal voldoen aan de veiligheidseisen. Wat dat betekent in termen van leges is een zaak van de overheid die het moet uitvoeren. In het geval van de gemeentelijke documentenverstrekking is deze overheid primair de gemeente. Er zal een goed evenwicht moeten worden gevonden. We moeten niet onderuithalen wat ons doel is, namelijk door elektronische gegevensverstrekking het voor de burger en voor de overheid beter hanteerbaar maken. Maar natuurlijk moet ook naar de kosten worden gekeken. De leges zijn mede daarop gebaseerd. Leges mogen onder andere niet boven de reële kosten uitgaan.

Mevrouw Van Vroonhoven heeft gevraagd of de Raad van State iets kan doen in relatie tot wetsevaluatie. Het clearing house wetsevaluatie dat bij Justitie is ingericht, is van en voor de regering. De Raad van State kan bij zijn advisering gebruikmaken van de kennis die daar is verkregen. Het clearing house wetsevaluatie is vooral bedoeld om wetgeving te verbeteren door te leren van wetsevaluaties. Maar uiteraard kan de Raad van State daarop voortbouwen in zijn advisering, zoals omgekeerd het clearing house wetsevaluatie ook baat heeft bij het werk dat door de Raad van State wordt gedaan. Van tijd tot tijd zijn er momenten waarop de verschillende instanties die betrokken zijn bij de wetgeving proberen van elkaar te leren. Afgelopen donderdag was de jaarlijkse Dag van de wetgeving. Wetgevingsjuristen van de ministeries komen daarvoor bijeen, net als een stevige vertegenwoordiging van de Raad van State. Staatsraden en medewerkers van de Raad van State en ambtenaren van de directies wetgeving van alle ministeries komen op die dag bijeen om van elkaar te leren en ervaringen uit te wisselen. Afgelopen donderdag was de Dag van de wetgeving toegespitst op de Europese dimensie van wetgeving, maar eerder is ook gesproken over wetsevaluatie. Wetsevaluatie is een onderwerp dat de komende jaren onder de aandacht komt, net als het andere onderwerp dat wij bespraken: toezicht en gegevensuitwisseling. Ook de Raad van State zelf organiseert af en toe symposia. Daarvoor worden mensen van de departementen uitgenodigd. Er is dus geen sprake van dat men in gescheiden werelden leeft. Uiteraard heeft men wel onderscheiden verantwoordelijkheden. Wie daaraan nog mocht twijfelen, hoeft maar te kijken naar de dicta van de Raad van State. Maar ervaring en kennis worden wel uitgewisseld.

Mevrouw Van Vroonhoven heeft verder gevraagd of er mogelijkheden zijn om het horizontaal toezicht uit te breiden. Mijn beleid is er zeker op gericht om zoveel mogelijk gebruik te maken van krachten in de samenleving om problemen op te lossen. Horizontaal toezicht is daar een goed voorbeeld van. Dit wordt dan ook gestimuleerd door projecten die vanuit mijn ministerie worden geïnitieerd en via de wetgevingstoetsing. Voor wetgevingsjuristen worden instrumenten ontwikkeld en beschikbaar gesteld. Deze krijgen een plek in het integraal afwegingskader voor beleid en wetgeving. Wij zijn dit nu aan het uitwerken. De centrale boodschap is dat hetgeen horizontaal kan, horizontaal moet. Overheidsingrijpen moet tot het nodige beperkt blijven.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Ik stel de minister hierover nog een vraag, juist omdat het bij de Belastingdienst zo goed functioneert. In de vorige kabinetsperiode is het concept op poten gezet. Het is de bedoeling dat de bedrijven erbij betrokken worden en dat zij worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheden. Zij moeten al hun gegevens op tafel leggen en zich braaf aan de regels houden. Dit betekent dat er

minder toezicht van bovenaf nodig is. Checks and balances worden over en weer gekoppeld. Dat werkt heel goed. De minister zegt dat hij vanuit het departement van Justitie al bezig is een en ander op poten te zetten. Kan de minister nog wat voorbeelden noemen? Kan hij duidelijk maken dat het hem ook menens is om het verder uit te bouwen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het is menens. Alle gesprekken die op gang worden gebracht, zijn hier ook op gericht. Het leren van ervaringen met functionerend horizontaal toezicht wordt ook via het clearing house en anderszins verdisconteerd. Ik zou echter niet willen suggereren dat er een tegenstelling bestaat tussen het benutten van mogelijkheden van horizontaal toezicht, waarbij men elkaar scherp houdt, en een goed functionerend toezicht door de overheid. Ook al weet de samenleving dat de overheid niet verkokerd werkt met gegevensstromen, maar dat er gestructureerde samenwerkingsverbanden zijn, toch is het goed om dit nog eens extra in te scherpen. Des te beter zal men ook elkaar scherp houden. Hoezeer ik het ook eens ben met wat mevrouw Van Vroonhoven heeft gezegd, ik wil voorkomen dat de gedachte opkomt dat het óf het een, óf het ander is. Functionerend overheidstoezicht zal ook in de toekomst nodig zijn, als back-up en waarborg om elkaar scherp te houden.

Mevrouw Van Vroonhoven heeft verder gevraagd hoe onze wetgevings-toets zich verhoudt tot die van de Raad van State en of er voldoende capaciteit is. Deze vraag is eigenlijk vanaf de invoering van de wetgevings-kwaliteitstoets bij het ministerie van Justitie aan de orde geweest, bij alle specifieke activiteiten die zijn verricht. De vraag wordt eigenlijk al vanaf 1980 zo af en toe gesteld. Het is ook goed dat deze vraag wordt gesteld en dat de vraag steeds onder de aandacht blijft. Als je op een gegeven moment zou moeten concluderen dat de toetsing van de kwaliteit van wetgeving op de ene of de andere plaats geheel afdoende is, dan kun je wat overslaan, wat het gemakkelijker maakt.

In de praktijk blijkt er wegens een verschillende invalshoek wel degelijk behoefte te bestaan aan een goede toetsing in een vroeg stadium, in het kader van de wetgevingsprojecten van de ministeries. Dat wordt zeker niet overbodig gemaakt door de advisering van de Raad van State, als laatste adviseur van de regering, voordat tot indiening van het wetsvoorstel wordt overgegaan. Ik noem een enkel praktisch voorbeeld om het te verduidelijken. Aan het begin van een wetgevingsproject sta je voor de vraag hoe je de opzet van de wetgeving concipieert. Als je bijvoorbeeld een wettelijke bepaling maakt zoals de bepaling waarover ik het aan het begin van dit overleg had, verricht je op dat moment de beoordeling of je liever werkt met een algemene bepaling of met alleen het wijzigen van de sectorwetgeving. Dan maak je de afweging hoe dit zich verhoudt tot de sectorwetgeving en of dit het karakter van een algemene bepaling kan aannemen, dan wel of je een veelheid aan bijzondere bepalingen tot stand moet brengen. Dat behoort tot de architectuur van een wetsvoorstel, naast de interne architectuur, de inrichting van bepalingen binnen een wetsvoorstel. Dit vindt plaats, lang voordat de Raad van State eraan te pas komt. Ook de beoordeling van de verhouding tot de Europese regelgeving vindt plaats, lang voordat de Raad van State eraan te pas komt. Hetzelfde geldt voor de verhouding tot de inrichting van de uitvoeringsorganisaties of de budgettaire kaders. Aan het slot van dat traject, als alle adviesorganen hebben gesproken, geeft de Raad van State zijn advies over de aanvaardbaarheid in het kader van het toetsingskader dat de Raad van State een paar jaar geleden in zijn jaarverslag heeft gepubliceerd en dat nu dus voor iedereen bekend is. Het gaat daarbij om de beoordeling van de verhouding tot de Grondwet, tot het Statuut en tot de internationale en Europese verplichtingen.

Als de regering haar werk goed heeft gedaan, hoeft daarover verder geen opmerking te worden gemaakt. Veel vaker dan men zich realiseert, krijgen wetsvoorstellen en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur

een blanco advies van de Raad van State. Dan wordt er niets gezegd, niet omdat er niets te zeggen is uit het oogpunt van de wetgevingskwaliteitsbeleid, maar omdat dan alles al is gezegd wat er gezegd moet worden door de medewerkers van mijn ministerie en door de directies wetgeving die daaraan in het vakministerie hebben gewerkt. Er zijn ook omstandigheden waarbij de Raad van State wel aanleiding ziet om opmerkingen te plaatsen. Soms zijn dit opmerkingen van de soort waarvan wij denken: dat hadden we ook zelf kunnen zien. Dan krabben wij ons nog eens achter de oren. Maar met enige regelmaat komen we ook adviezen van de Raad van State tegen die niet gaan over de wetgevingskwaliteit, maar over het politieke referentiekader van een wetsvoorstel. Het kan zijn dat de regering wellicht onvoldoende heeft uitgelegd waarom iets nodig wordt geacht. Dat zie je ook in de formulering van de adviezen van de Raad van State. Soms wordt zelfs in een advies met een streng dictum gezegd dat uit de motivering van het wetsvoorstel onvoldoende de noodzaak van het wetsvoorstel blijkt.

Dan kan het zo zijn dat wij de Raad van State gelijk moeten geven omdat die noodzaak inderdaad onvoldoende blijkt. Misschien hebben we de noodzaak wel helder op ons netvlies of weten we dat er achterliggende rapporten of studies zijn waarin de noodzaak staat, maar in de toelichting hebben wij dit dan onvoldoende duidelijk gemaakt. Dan moet het kabinet dit ter harte nemen en moet het beter motiveren waarom het doorgaat. Het kan zijn dat we dan bij nader inzien zeggen: misschien hebben we iets te snel geconcludeerd dat er wetgeving nodig is en kan het ook wel zonder. Ook dat komt voor. Ook komt het wel eens voor dat de Raad van State iets onvoldoende gemotiveerd vindt, onvoldoende toegelicht of onvoldoende doordacht op de verhouding tot de Europese en internationale verplichtingen. Dan komt het ook wel eens voor dat er aanvankelijk een nader rapport komt waarin staat dat we het toch doen, en dat, bijvoorbeeld na het aantreden van een nieuw kabinet, het wetsvoorstel wordt ingetrokken. Ook daarvan kan ik concrete voorbeelden geven. Dit alles heeft dus zijn waarde. Je kunt niet het ene tegen het andere inruilen. Maar soms is er voor de Raad van State geen reden om ook maar enige opmerking te maken. Dan heeft het wetgevingskwaliteitsbeleid zijn werk goed gedaan.

De heer **Teeven** (VVD): Nu de minister op iets komt wat hem zeer bijzonder heeft beziggehouden, heb ik twee vragen. Als de minister zich niet vrij voelt om daarop te antwoorden, horen we dat wel. Wat vindt de minister van initiatiefwetsvoorstellen uit de Kamer, waarop uit het oogpunt van wetgevingskwaliteitstoets niet zo veel is aan te merken door de Raad van State, maar wel uit het oogpunt van de politieke context? Over de wetgevingskwaliteit kan al heel veel zijn gezegd en de foutjes kunnen er al uit zijn gehaald, terwijl je je toch kunt afvragen of een bepaald initiatiefwetsvoorstel wel een wenselijke politieke ontwikkeling impliceert.

Ik vind het heel aardig en interessant dat de minister zijn visie met ons deelt. Vindt de minister ook wel eens dat de Raad van State een stapje te ver gaat voor een nietdemocratisch gekozen orgaan?

Minister **Hirsch Ballin**: Het antwoord op de laatste vraag is «nee». De Raad van State adviseert en de adviezen van de Raad van State hebben gezag. Maar na de adviezen komt de besluitvorming over wetgeving. Deze besluitvorming valt onder de verantwoordelijkheid van de regering en van beide Kamers der Staten-Generaal. Ik gaf net een voorbeeld van een wetsvoorstel waarbij aanvankelijk niet, maar bij nadere overweging wel gevolg is gegeven aan een advies van de Raad van State. Dit werd uiteraard ook bepaald door de standpunten van de verantwoordelijke bewindslieden. Ik doel uiteraard op het wetsvoorstel over de terugzendregeling.

De Raad van State geeft geen dictum bij een advies over een initiatiefvoorstel. Uiteraard hebben adviezen over initiatiefvoorstellen een verschillende klankkleur. Ik herinner me een initiatiefvoorstel over de invoering van een grondrecht op veiligheid. De klankkleur daarvan was zeer negatief. Ik herinner me ook een advies van de Raad van State over een initiatiefvoorstel betreffende de toetsing van wetten aan de Grondwet. De klankkleur daarvan was zeer positief. Maar ook daarvoor geldt dat het uiteindelijk aan de regering en aan de Staten-Generaal is om te besluiten tot aanneming of verwerping van een wet. Ik heb dus geen enkele moeite met een advies van de Raad van State dat helder is. De Raad van State stelt zichzelf altijd de vraag of de motivering die is opgeschreven, overtuigend genoeg is. Als de Raad van State de noodzaak van een wetsvoorstel onvoldoende gemotiveerd vindt, dan kunnen de Kamer en de regering nog eens goed kijken naar de motivering, die misschien niet gegeven is, maar wel te geven is. Dan is dat de basis waarop geoordeeld wordt. Aangemoedigd tot openhartigheid heb ik naar ik hoop voldoende gezegd.

De heer **Teeven** (VVD): We hebben het met interesse zitten aanhoren. Dat meen ik serieus.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Van Vroonhoven heeft verder een vraag gesteld over de werking van de subsidiariteitstoets. In het kader van de Europese regelgeving wordt in de voorbereiding een subsidiariteitstoets uitgevoerd. Die functioneert naar behoren. Bij het kabinet gaat de toets via de CoCo-conclusies, de fiches. Deze fiches bevatten een uitgebreide motivering voor een positieve of negatieve bejegening van een voorstel van de Europese Commissie of het voorzitterschap. De voorbereiding van de fiches is wat betreft de manier waardoor er door de bewindslieden van Justitie naar wordt gekeken onderwerp van uitdrukkelijke politieke beoordeling. Het ficheproces komt uiteraard op een of andere manier bij de ministerraad, bij de CoCo-conclusies en dergelijke. De ministerraad beoordeelt dan of hij het eens is met dit oordeel. Ook bij de fiches, dus in de vroege stadia van voorbereiding op Europese regelgeving zijn wij ons ervan bewust. Dan kijken wij ook naar de uitvoering van de subsidiariteits- en de proportionaliteitstoets uit het oogpunt van wat wij politiek willen en kunnen verantwoorden. Op basis van de eigen ervaring met de manier waarop wij kijken naar wat in de fiches staat en vervolgens aan de Kamer wordt overgebracht, concludeer ik dat het inderdaad werkt. Soms zijn we geneigd om uit het oogpunt van subsidiariteit iets positief te beoordelen, uit het oogpunt van proportionaliteit negatief. Het omgekeerde kan ook voorkomen. Als wij er verder over nadenken, hangt het misschien af van de manier waarop het verder wordt uitgewerkt. Als voldoende rekening wordt gehouden met de gezichtspunten die wij naar voren willen brengen, kan het oordeel van negatief positief worden. Dan brengen we dat ook tot uitdrukking. De Kamer kan dit ook lezen. Datgene wat het kabinet aan de Kamer in JBZ-kader of in de ficheprocedure voorlegt is dan vooralsnog niet positief, maar kan dat wel worden, mits voldoende rekening wordt gehouden met de naar voren gebrachte gezichtspunten. In samenspraak met de JBZ-commissie en met de Kamer in het algemeen proberen we ook in de voorstadia van Europese wetgeving terdege rekening te houden met dit soort overwegingen, inclusief de overwegingen die in de subsidiariteits- en de proportionaliteitstoets zijn samengevat. Ten slotte beantwoord ik de vraag van mevrouw Van Vroonhoven over de publicatie van jaarrekeningen. Zij heeft gevraagd of de Kamer van Koophandel meer gaat doen om de naleving van de publicatieplicht te verbeteren. Uit onderzoek van de Radboud Universiteit in Nijmegen weten we dat in 2007 het percentage rechtspersonen dat op tijd de jaarrekening deponeerde rond de 70% lag. De Kamer van Koophandel kan ondernemingen aanschrijven als zij de termijn voor openbaarmaking overschrijden. Die aanschrijving pleegt te werken. Een groot deel van de



ondernemingen voldoet daardoor in ieder geval alsnog aan de publicatieplicht. Daarmee komen we op ongeveer 90%. Die 10% zou er natuurlijk niet moeten zijn. De Kamers van Koophandel zullen door ontwikkelingen op het gebied van de automatisering binnen afzienbare tijd gemakkelijk kunnen constateren dat een onderneming haar jaarrekening niet tijdig heeft gedeponereerd en dat aanschrijving gewenst is. Deze mogelijkheid is met de automatisering gegeven. We vergemakkelijken ook het opstellen van de jaarrekening via het XBRL-project. Het ministerie van Justitie ziet dit als een belangrijke praktische bijdrage aan het vereenvoudigen van de naleving van administratieve verplichtingen, inclusief de mogelijkheid om de statistische verplichtingen, de jaarrekeningverplichtingen en de fiscale verplichtingen te baseren op dezelfde verzameling en rapportage met XBRL. Bovendien komt mijn collega van Economische Zaken met beleidsregels die het belang van de openbaarmakingsplicht onderstrepen. We hopen dat de combinatie van wat het ministerie van Justitie en het ministerie van Economische Zaken doen de naleving verder zal verbeteren.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn toelichting en voor de beantwoording van de vragen. Ik vind het fijn dat de minister bereid is om te kijken naar de wijze waarop wij de structurele informatie-uitwisseling tussen verschillende sectoren bij de overheid en daarbuiten beter kunnen inbedden. Onze fractie heeft de hoop dat dit gaat samenvallen met de eerste uitkomsten van het rapport van het onderzoeksbureau waar de Kamer om gevraagd heeft. De verwachting is dat dit rapport begin juli, vóór het zomerreces wordt uitgebracht. Misschien kan de minister dan meteen zijn eerste uitwerking geven. Ik zou mij ook kunnen voorstellen dat de minister de resultaten van het rapport eerst tot zich wil nemen en dan wil komen met een eerste uitwerking. Dat hoor ik graag. In ieder geval vind ik het fijn dat deze bereidheid bestaat. We kunnen er later over debatteren of dit wel ver genoeg gaat. In ieder geval is het een stap die gezet is. Verder dank ik de minister voor de opmerking over de lastenverlichting en de betalingstermijnen. Onze fractie heeft met instemming kennis genomen van een aantal onderwerpen.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Ik maak van de gelegenheid gebruik om de minister heel hartelijk te bedanken voor zijn uitgebreide antwoorden. Het is prettig om de tijd te hebben om op een meer principiële wijze over het recht door te spreken. Ik wil benadrukken dat ook de CDA-fractie zich kan vinden in een nadere uitwerking van een algemene bepaling voor het toezicht. Ik ben heel erg benieuwd hoe dat eraan toe gaat. Laat ik dan ook de hoop uitspreken dat het horizontale toezicht, waarin mijn fractie veel heil ziet, op de een of andere manier tentakels krijgt in een andere vorm van toezicht.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik dank de Kamer voor de gedachtewisseling, die zowel de specifieke punten van de brieven als de algemene uitgangspunten van ons wetgevingsbeleid en het functioneren ervan in verhouding tot andere ministeries, de Raad van State, de Kamer en de Europese Unie heeft kunnen bestrijken. Ik bevestig graag de toezegging die ik aan het beging van mijn antwoord in eerste termijn deed. Ook bevestig ik graag, naar aanleiding van de vraag van mevrouw Van Vroonhoven, dat we bij de uitwerking daarvan de verhouding tussen toezicht door de overheid en horizontaal toezicht goed in het oog zullen houden. Wij zullen dit tot een expliciet aandachtspunt maken bij de uitwerking van de verdere wetgeving en handreikingen op dit terrein.

De heer Teeven heeft gevraagd wat wij gaan doen met de uitkomsten van het rapport van de Kamer. Dat hangt uiteraard af van de timing, van het

moment dat we kunnen lezen en reageren. Als ik het goed begrijp, is het de bedoeling dat het rapport voor de zomer gereed is. We zullen ook voor de zomer reageren op het rapport van de commissie-Brouwer-Korf. De Kamer zou niet willen dat we dit op de lange baan schuiven. Wat wij met elkaar kunnen verbinden, zal dus afhangen van het tempo bij het onderzoek waartoe de Kamer opdracht heeft gegeven en van ons eigen tempo. Ik heb liever dat wij daarvan een wedren maken dan dat wij op elkaar gaan zitten wachten.

### **Toezeggingen**

- De minister gaat zich beraden op een voorstel van de Kamer om te komen tot een algemene bepaling die het mogelijk moet maken om bij gestructureerde samenwerking tot rechtmatige uitwisseling van gegevens te komen. Daarbij zal de minister nadrukkelijk kijken naar het toezicht door de overheid en het horizontale toezicht.

Minister Hirsch Ballin: Ik zal dit mogelijk verwerken in het voor te bereiden standpunt naar aanleiding van het rapport van de commissie-Brouwer-Korf. Daarmee is gegeven dat dit voor de zomer gebeurt. Mocht er in enig bestek aanleiding voor zijn om daar eerder op in te gaan, dan zal ik dit niet nalaten.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Nava