

Donner

worden ingevoerd die niet in veel grotere mate ingevoerd zouden worden door een algemene draagplicht.

De heer **Rosenthal** (VVD): Het ging mij in dit verband uitsluitend om administratieve lasten die gemoeid zouden zijn met dit systeem dat wij ook in andere landen kennen. Als men daar gevraagd wordt om zijn identiteitsbewijs te tonen, maar dat niet kan, moet men vervolgens mee naar het politiebureau om de zaak in orde te maken, enz. Dat is de praktijk van alledag die de minister, vrees ik, ook tegemoet gaat.

Minister **Donner**: Dat heb je met een draagplicht ook. Dan hangt het ervan af hoe algemeen het identiteitsbewijs gedragen wordt. Dat zal dus uit de ervaring moeten blijken, maar dat is wel de consequentie. Waar de politie bevoegdelijk optreedt, moet zij nu echter al, wanneer iemand een identiteit geeft die zij niet vertrouwt, die persoon meenemen naar het bureau. Aan dit wetsvoorstel zijn echter geen andere administratieve lasten verbonden en zij zijn zelfs minder dan bij een algemene draagplicht. Dus ook hier zeg ik: het doel staat ergens anders.

De heer **Rosenthal** (VVD): De minister zegt dat hij de bevolking gaat voorlichten om de mensen ertoe te bewegen, zo'n bewijs mee te nemen omdat het kan zijn dat ernaar gevraagd wordt. Tegelijkertijd ligt er dadelijk echter een wettekst waaruit voortkomt dat men dat bewijs niet bij zich behoeft te hebben. Ik schrijf de minister veel behendigheid toe op allerlei fronten, maar ik kan niet vatten hoe hij zijn behendigheid in de praktijk wil brengen bij de voorlichting aan de bevolking over deze spanning. En dat brengt mij weer terug bij mijn opmerking dat wij een situatie tegemoet zouden kunnen gaan waarin veel mensen op straat lopen zonder dat bewijs bij zich te hebben, hetgeen de politie en toezichthouders in het algemeen op administratieve lasten jaagt.

Minister **Donner**: Ik denk dat u daar een verkeerde inschatting maakt. Zoals gezegd, zal de voorlichting zijn: u moet voortaan een kaart bij u hebben, want daar kan u naar gevraagd worden. Dat heb ik al gezegd in antwoord op een vraag van de heer Wagemakers.

De heer **Rosenthal** (VVD): U zegt nu: u moet het bij u hebben.

Minister **Donner**: Niet in juridische zin, maar in praktische zin. Mensen moeten het in praktische zin bij zich hebben, want er kan naar gevraagd worden. De situatie die u vreest, ontstaat veel sneller wanneer ik zou zeggen dat mensen juridisch verplicht zijn om het bij zich te hebben, maar dat de politie alleen controleert in de situaties die wij nu al kennen. Als uw situatie ontstaat, dan krijgen wij voortaan controles enkel en alleen op de vraag of er gedragen wordt. Dan ontstaat er een andere situatie en dan kan ik de zaak op die wijze aanscherpen. Dat betekent echter ook dat er dan gedurende langere tijd massaal enkel en alleen gecontroleerd zal worden op de identiteit om de identiteit. In het gevoel van de burger zal evenwel pas discrepantie ontstaan, als wij zeggen dat hij juridisch verplicht is om te dragen, maar dat er alleen gecontroleerd wordt als de politie uit andere hoofde kan controleren. Dan ontstaat de grootste discrepantie en dan ontstaat de situatie die u hebt genoemd en die al op het punt van de softdrugs bestaat.

Hiermee meen ik op alle vragen te zijn ingegaan, behalve dan op die over de uitvoeringsproblematiek. Het kan zijn dat daarmee op het laatste gedoeld werd, maar de uitvoeringsproblematiek ontstaat pas echt als er op grote schaal identiteitsbewijzen vervangen zouden moeten worden. Ik meen evenwel dat dit geen probleem is. En zo kom ik aan het einde van mijn verdediging van dit wetsvoorstel. Ik hoop dat ik de verschillende leden die nog twijfelden, heb kunnen overtuigen. Nogmaals, het is niet zo dat men jubelend zegt dat men al tien jaar zit te wachten op zo'n wetsvoorstel. Het zijn ontwikkelingen waar wij mee geconfronteerd zijn, die ons hiertoe nopen. Ik meen dat dit, proportioneel gezien, de meest verantwoorde stap is die wij nu kunnen zetten. Ik heb ook aangegeven waarom deze afweging is gemaakt, namelijk omdat dit alleen het antwoord is op de vraag die wij hebben. Verder zeg ik nogmaals tegen de heer Kox dat ik akkoord kan gaan met een evaluatie over anderhalf tot twee jaar, maar dat hij dan wel moet instemmen met het wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de PvdA-fractie stemming over het wetsvoorstel verlangt. De stemming zal volgende week plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven (Wet terroristische misdrijven) (28463).**

(Zie vergadering van 14 juni 2004.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Evenals het wetsvoorstel dat wij zo-even behandelden, is het wetsvoorstel dat nu voorligt, ook een product van deze tijd. Men zou wensen dat het niet nodig was, maar het is wel nodig. Wij kunnen lang of kort praten over de aanleidingen daarvoor ± alle sprekers hebben daar gisteren bij stilgestaan ± maar het is een gegeven dat het terrorisme waar wij nu mee geconfronteerd worden, een andere aard heeft dan het terrorisme waarmee wij in de jaren zeventig en tachtig geconfronteerd werden. Terroristische acties waren toen gericht tegen een bepaald land, speelden zich af binnen een bepaald land en waren, zoals de heer Rosenthal zei, vaak gericht op maximumeffect en minimumaantal slachtoffers. Het terrorisme waar wij nu mee geconfronteerd worden, richt zich in het algemeen tegen het maatschappelijke klimaat en de samenleving, zoals wij die hier hebben ontwikkeld. In de ogen van sommigen is onze samenleving een bedreiging voor het eigen bestaan en dat zou het gebruik van geweld rechtvaardigen. Om die reden zal ook Nederland zich moeten wapenen om daartegen te kunnen optreden.

Door velen is er terecht op gewezen dat je terrorisme niet kunt bestrijden met wetten, maar dat je terrorisme moet bestrijden met overheidsdiensten en personen. Aangezien wij in een rechtstaat leven en die rechtstaat ook willen handhaven, zullen wij de bevoegdheden moeten regelen waarmee dat

Donner

kan gebeuren. En dat is wat met het wetsvoorstel wordt gedaan. Het belang ervan zit niet primair in het veranderen van een aantal straffen, maar in het identificeren van straffen. Er wordt momenteel ook voortdurend gediscussieerd over een manier om het gevoel van verontwaardiging over bepaalde misdrijven, ook bij de bevolking, tot uitdrukking te brengen in de hoogte van de maximumstraf. In die zin is het volgens mij terecht dat straffen worden aangepast ten opzichte van de commune delicten die vaak in verschijningsvorm niet anders zijn waar wij hier mee te maken hebben, zij het dat de verschijningsvorm van een commuun delict meestal van geringere omvang is dan de delicten waar wij hier mee te maken hebben.

Zoals de heer Witteveen al aangaf, zal terrorisme, gegeven de aard van het terrorisme waar wij thans mee geconfronteerd worden, niet bestreden worden in één land en zal een en ander ook niet bepaald worden door de wetgeving van één land. Dat is een factor die wij hier mede in overweging moeten nemen. Je kunt niet zeggen dat aanslagen gelukkig niet bij ons hebben plaatsgevonden. Wij zitten in een situatie waarin een aanslag in Europa potentieel ook hier had kunnen plaatsvinden. Derhalve zullen wij ons daartegen moeten wapenen en de wetten vanuit die filosofie en vanuit dat oogmerk moeten inrichten en niet specifiek vanuit Nederland. Dat heeft zonder meer tot gevolg dat er thans nog meer dan in het verleden alle belang bij is om terroristische misdrijven zo vroeg mogelijk te voorkomen. Het strafrecht geeft in het algemeen bevoegdheden in reactie op een misdrijf dat is gepleegd. In de loop van de tijd is dat geleidelijk uitgebreid met onder meer de voorbereidingshandelingen. Waar het gaat om aanslagen tegen de Staat, hebben wij zelfs gemeend om ook de samenspanning te moeten meenemen. Dat is net een stap eerder.

Je kunt er eindeloos over praten of het er wel of niet onder valt, maar dat is een discussie voor juristen. Als het gaat om het voorkomen van dit soort misdrijven, moet men niet aan de krappe kant gaan zitten, maar moet men juist aan de ruime kant gaan zitten. Ook dan is het vervolgens de vraag hoe er moet worden toegezien op de manier waarop de

bevoegdheden worden uitgeoefend. Men moet echter niet op voorhand al zeggen: laten wij maar kijken of wij er met de bestaande bevoegdheden uit komen. Dat zal namelijk niet gebeuren. Op dit punt geldt juist ook dat wij binnen Europa tot een zekere harmonisatie zullen moeten komen ten aanzien van de vraag in welke fase er opgetreden kan worden. Dat is geen strikt argument voor het thans introduceren van de samenspanning, want er zijn niet veel landen in Europa die deze mogelijkheid nu al hebben. Als ik evenwel in Europa moet samenwerken op het terrein van terrorismebestrijding, dan moet ik ervan kunnen uitgaan dat ook in andere landen zo vroeg mogelijk wordt ingegrepen en dat men niet zegt dat de wetgeving van het land ingrijpen pas toestaat, nadat de aanslag gepleegd is. Idem dito zullen wij in Nederland de bevoegdheid moeten hebben om in te grijpen als er tegen andere staten of andere samenlevingen samengespannen wordt. Dat is een ander element van de terroristische misdrijven en de definitie die daarvan wordt opgenomen. Wat dat betreft, zal de bestrijding afhangen van wat wij in Europa doen. De heer Witteveen heeft dat al aangegeven.

Het is niet zo ± dat beeld wil ik ten enenmale bestrijden ± dat het op dat punt schort aan samenwerking tussen de veiligheidsdiensten. Ik zal niet zeggen dat die samenwerking perfect is of dat die samenwerking niet beter kan en ook niet voortdurend verbeterd moet worden. Er wordt in Europa echter effectief opgetreden ± dat is ook recent gebeurd ± mede vanwege de samenwerking met de AIVD. Dat wordt geen voorwerp gemaakt van publiek debat en dat wil ik nu ook niet doen in antwoord op de vragen van de heer Witteveen. In de Tweede Kamer zijn hier procedures voor, maar de heer Witteveen kan van mij aannemen dat er wel degelijk wordt samengewerkt en dat er ook effectief wordt samengewerkt. Er is één ding wat ik op dit terrein helaas niet kan, namelijk waarborgen dat het niet voorkomt. Misschien had een aanslag als die in Madrid voorkomen kunnen worden, maar wij mogen er niet van uitgaan dat wij dit soort aanslagen kunnen voorkomen. Zelfs totalitaire staten zijn daar niet toe in staat. Bovendien zijn de bevoegdheden die men zich daartoe moet verwerven als staat, zo enorm dat je

je wel tien keer achter je oor moet krabben voordat je dat gaat doen. Dat laat onverlet dat wij datgene moeten doen wat wij op redelijke wijze kunnen doen om de drempels zo hoog mogelijk te maken en dat wij de bevoegdheden moeten geven aan die diensten die daar daadwerkelijk tegen optreden.

De heer Van de Beeten en de heer Rosenthal hebben mij in dit verband gevraagd naar de problematiek van de screening in de particuliere sector. Strikt genomen, hebben wij met de verklaring omtrent het gedrag en het veiligheidsonderzoek bij gevoelige functies al een instrumentarium. Het is waar dat, zoals de heer Rosenthal aangaf, werkgevers niet steeds een duidelijk beeld hebben van de mogelijkheden tot bescherming van burgerobjecten. De wetgeving zal daar ook niet steeds op toegesneden zijn. Strikt genomen is het onder andere voorwerp van wetgeving die op dit moment nog in voorbereiding is. Nogmaals, dit is een eerste wet. In alle eerlijkheid moet ik zeggen dat dit wetsvoorstel indertijd is opgesteld in reactie op de aanslagen op 11 september. Het is nog door het voorvorige kabinet ingediend. Formeel ben ik verantwoordelijk voor het gehele traject, maar de enige ingreep die onder mijn directe verantwoordelijkheid is geschied, is de uitbreiding bij nota van wijziging tot de werving voor jihad en de samenspanning. Ik ga daar straks nog op in.

Het kabinet is niet van mening dat wij er met dit wetsontwerp zijn. In de discussie met de Tweede Kamer over het terrorismebeleid is al aangegeven, dat er wetgeving nodig is over het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces. Het wetsvoorstel daarover ligt nu bij de Raad van State. Voorts wordt op dit moment de gehele strafwetgeving doorgelicht, mede in het licht van de problematiek die verband houdt met wat gangbaar wordt aangeduid als "de 150 personen", waarbij het niet om 150 personen gaat, maar om die personen die men moet volgen zonder dat men concreet aanwijzingen van een strafbaar feit heeft die ingrijpen rechtvaardigen. Die problematiek roept inzake de screening en op andere terreinen de vraag op of op dit moment de bevoegdheden die het mogelijk maken terroristische aanslagen tegen te houden door de voorbereiding te verstoren, adequaat zijn. De

Donner

wetsontwerpen op dat terrein zullen nog naar de Kamer worden gezonden. Een ander onderwerp van de discussie is of er wettelijke bepalingen nodig zijn om adequaat te kunnen optreden tegen radicalisme en extremisme. Mogelijk wordt ook hiertoe een wetsvoorstel opgesteld en aan de Kamer gezonden. Al die bepalingen zijn nu niet aan de orde. Ik wil deze nu ook niet bespreken, maar deze opsomming geeft wel aan dat het niet een kwestie is die met dit wetsvoorstel rond is en afgedaan is.

Ik gaf al aan dat bestrijding van terrorisme vooral een kwestie van internationale samenwerking is. Dat is niet per definitie juridisch geregelde internationale samenwerking. Dat is samenwerking zoals die in de loop van de tijd is ontstaan tussen politie en veiligheidsdiensten. Het Nederlands Voorzitterschap dat op 1 juli begint, zal mede in het teken staan van het versterken van de samenwerking op dat terrein binnen Europa. De heer De Vries, de coördinator die is aangesteld door de Europese Raad, heeft op dat terrein een rol. In de eerste fase heeft hij niet zozeer eigen bevoegdheden als wel de taak om de praktijken door te lichten die er op dit moment zijn. Het lijkt mij goed daar nu niet op in te gaan. Deze week moet ik in de Tweede Kamer verder toelichten wat onder andere op dit terrein de plannen zijn van het Nederlands Voorzitterschap.

De heer Holdijk stelde de vraag in hoeverre de Nederlandse regering probeert de voedingsbodems aan te pakken en of zij bij die aanpak ook de moslimgemeenschap probeert te betrekken. Onder andere om die reden heeft minister Verdonk bezoeken gebracht aan moskeeën. Het is een onderwerp dat specifiek wordt behandeld door de minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, omdat het inderdaad de bedoeling is om niet een tegenstelling te creëren tussen de moslimgemeenschap en de rest van Nederland. Het is de bedoeling te constateren dat het gaat om een gezamenlijk probleem dat moet worden aangepakt; gezamenlijk moet de voeding van extremisme worden tegengegaan. Dat is mede de reden waarom ik bezie of de bestaande bepalingen in het Wetboek van Strafrecht effectief en adequaat zijn om dat tegen te gaan. Immers, te

vaak dreigt nu de discussie vast te blijven zitten in tegenstellingen tussen geloofsgemeenschappen. Ik vrees dat zodra daar de tegenstelling vastzit, de gevaarlijkste van alle situaties ontstaat, namelijk die waarin men een geloofsconflict aan het voeren is.

Ik ga nu verder met het nationale beleid. Er is de Kamer een aantal stukken toegezonden, onder meer het Actieplan terrorismebestrijding en de nota Terrorisme. Hierin en in het recentelijk toegezonden stuk naar aanleiding van de aanslagen in Madrid is een groot aantal maatregelen opgenomen. Het nemen van die maatregelen is zeker niet het enige wat op dit moment gebeurt. Ook de organisatie van de bestrijding wordt doorgelicht. Binnen de ministerraad is een andere organisatie doorgevoerd op het terrein van de onderraden om effectiever de verschillende lijnen bij elkaar te houden. Ik heb de heer Joustra bij het departement van Justitie aangesteld, niet als iemand die er permanent mee is belast, maar als iemand die op korte termijn voor mij moet doorlichten waar de knelpunten zitten in de organisatie en de bevoegdheden. Van buitenaf komend en vrijgesteld zijnde, zal hij dat zo goed mogelijk doen. Onderdeel van het geheel zal een bredere communicatie met de bevolking zijn, want die zal mijns inziens een rol spelen bij het bepalen van hoe wij moeten werken.

Ik kom nu tot het wetsvoorstel zelf. Ik heb al gemeld dat het oorspronkelijke wetsvoorstel berustte op de ervaring met de aanslagen van 11 september. Het Kaderbesluit is van 13 juni 2002 en het wetsvoorstel ter uitvoering van dat Kaderbesluit is ingediend op 4 juli 2002. Door het huidige kabinet is het instrumentarium voor terrorismebestrijding onder de loep genomen. Geconstateerd is inderdaad dat het moderne terrorisme meer netwerkachtig functioneert, dat de rekrutering een bron van zorg is en dat het voorkomen van terrorisme centraal moet staan. Dat heeft geleid tot de twee aanscherpingen: een over de rekrutering voor gewapende strijd en een over samenspanning met betrekking tot de ernstigste terroristische misdrijven. Ik erken ten volle dat het wetsontwerp daardoor een hybride karakter heeft gekregen.

Anders dan de heer Kohnstamm stelt, zijn aanwijzingen voor de

wetgevingstechniek interne aanwijzingen en geen onderdeel van de Wet algemene bepalingen. Als het kabinet een wetsvoorstel indient, is dat niet in strijd met de aanwijzingen, want die binden het kabinet op dat punt niet. Op dit moment leken mij de voorstellen die zijn gedaan niet zodanig dat zij niet pasten binnen dit wetsontwerp. Ik meen dat zij in het verlengde ervan liggen. Om redenen van spoed heb ik gemeend dat het juist was om deze voorstellen bij nota van wijziging toe te voegen aan dit wetsontwerp, teneinde zo snel mogelijk op deze punten te komen tot een adequatere regeling. Er is niets tegen uit een oogpunt van wetgeving. Uit een oogpunt van implementatie kan er een bedenking tegen bestaan, omdat discussies over toevoegingen vermengd raken met die elementen die tot strikte uitvoering leiden. Maar ook op dat punt is er geen strijd en is er uit een oogpunt van procedure niets mis mee. Men kan zich daar dus ook niet achter verschuilen. Het gaat om de substantie. Gevraagd is of deze bepalingen op korte termijn nodig zijn. De ervaring met de zaken waarnaar is verwezen, leert dat als er iets op dit moment nodig is dat wel die bepalingen zijn, juist met het oog op het voorkomen van terrorisme. Immers, wij lopen nu in de praktijk op tegen het rekruteren voor de jihad. Dat geldt nog niet voor samenspanning in die zin. Op dit moment kan nog niet echt tegen beide zaken worden opgetreden.

Ik heb de achtergrond voor de zwaardere straffen al aangegeven. De verzwarende berust mede op het gevoel in de samenleving over de strafwaardigheid van dit soort delicten. Zonder dat ik zeg dat er zonder meer aan tegemoet moet worden gekomen, meen ik dat het in de systematiek, ook gelet op de omvang en de gevolgen van dit soort misdrijven, terecht is om er zwaardere straffen voor te bepalen. Het kan wel degelijk preventief werken op die punten waarbij het gaat om de bijdrage, maar ik betwijfel of de plegers die eventueel bereid zijn het eigen leven daarvoor te geven, zich zullen laten afschrikken door de verwachting dat zij langdurig in een Nederlandse gevangenis moeten zitten, of in welke gevangenis dan ook. Daarvoor lijkt mij dit niet het meest geschikte instrument; daarvoor heb ik de andere elementen nodig. Nogmaals,

Donner

het gaat mij bij de bestrijding van terrorisme juist niet om het bestrijden van de pleger, maar om het voorkomen, het kunnen verstoren van de voorbereiding. In die zin blijft er ± dit ook in antwoord aan de heer Rosenthal ± wel degelijk een verschil tussen het plegen van een daad teneinde terreurdreigingsgevoelens onder de bevolking te creëren en het dreigen met een terreurdaad. Ik kan beide niet op één lijn zetten. Dat is de reden waarom op dat punt wel degelijk een onderscheid gerechtvaardigd is tussen enerzijds het dreigen met terrorisme en anderzijds het plegen van daden teneinde door de dreiging die daarvan uitgaat het collectief handelen in de samenleving te beïnvloeden.

De heer **Rosenthal** (VVD): Een terroristisch oogmerk: angst aanjagen en ontwrichten van de samenleving. Laten wij het even houden bij het angst aanjagen. Dreigen met een aanslag levert angst op en kan buitengewoon ontwrichtend werken. Het is zo beschouwd de essentie van de definitie van terrorisme en terroristisch oogmerk. In het orthodoxe strafrecht kennen wij het element dat dreigen met een strafbaar feit iets anders is dan het begaan ervan. Ik hoop dat de minister op dat punt nog een aantal principiële opmerkingen wil maken over de vraag of met de introductie van angst aanjagen als de essentie van terrorisme de orthodoxe kant van het strafrecht niet moet worden bijgesteld.

Minister **Donner**: Dat doe ik juist niet. Er blijft wel degelijk een verschil bestaan tussen enerzijds de angst die van een dreiging met een daad uitgaat en anderzijds de dreiging die uitgaat van de gepleegde daad in de vorm van vrees voor toekomstige daden. Dat zit hierin. Uw probleem probeer ik juist te ondervangen door het dreigen ± dat is het samenspannen ± zelf zwaarder te bestraffen, en daarmee ook de voorbereidingshandeling. Ik verschuif dus het criterium waardoor het handelen zwaarder bestraft gaat worden. Daardoor verandert inderdaad ook de betekenis van het dreigen met een terreurdaad.

Wat het terroristisch oogmerk betreft, berust de keuze voor bepaalde termen mede op het Kaderbesluit, waarvan dit een

uitvoering is. De gedachte is inderdaad dat het terroristisch oogmerk een hogere straf rechtvaardigt dan andere oogmerken. De heer Witteveen zei vanuit het meer klassieke denken dat het er niet toe doet met welk motief een daad wordt begaan, omdat het om de daad gaat. Toch denk ik dat er wel degelijk een verschil is tussen het plegen van gewelddaden, gericht op een bepaald persoon, en het gebruik van gewelddaden als instrument om anderen te beïnvloeden. Dat is het fundamentele verschil tussen een moord uit passie of een moord uit eerwraak ± er is al discussie over of dat motief niet anders moet worden beschouwd ± en de moordaanslag, waarbij het meestal om massale moord gaat, die zuiver en koel een instrument is voor het bereiken van achterliggende doelen. Dat zet de terroristische misdrijven apart en rechtvaardigt dat wij dit onderscheid maken, dit nog los van het feit dat wij daartoe gehouden zijn op grond van het Kaderbesluit.

Gevraagd is waarom wat het terrorisme betreft enerzijds een beroep op het Kaderbesluit wordt gedaan en anderzijds wordt toegevoegd: een deel van de bevolking. Het Kaderbesluit rept niet van "een bevolking van een land" maar van "een bevolking". Dat kan verwarring scheppen. Wij spreken niet over "een" bevolking, maar over "de" bevolking. Je moet oppassen dat je niet een deel van de betekenis verliest bij de vertaling. Vandaar dat wij meenden en menen dat om te verduidelijken dat er niets anders is bedoeld, in het Nederlands moet worden gesteld: de bevolking of een deel van de bevolking. Strikt genomen is er niet iets anders bedoeld. Het is enigermate onzinnig om in de Nederlandse tekst de term "een" bevolking van Nederland te gebruiken. Daarmee worden precies dezelfde onduidelijkheden opgeroepen. Daarom is gekozen voor: de bevolking of een deel van de bevolking.

Op het punt van de dierenrechten-activisten heb ik aangegeven dat er naar mijn mening wel degelijk een onderscheid in termen ligt. Ik heb aangegeven, dat het primair aan de rechter is om uit te maken of de vrees die daardoor wordt aangewakkerd het rechtvaardigt om te spreken van terrorisme. Het gaat inderdaad om een poging om een deel van de

bevolking te pakken en daarmee de gehele bevolking vrees aan te jagen.

De heer **Kox** (SP): Ik begrijp de uitleg. De vertaling "een bevolking" klinkt inderdaad wat vreemd in het Nederlands. Ik begrijp die stap wel, maar begrijpt de minister dat door de nu voorgelegde vertaling ook weer nieuwe vragen worden opgeroepen, zoals: wat is een deel van de bevolking? Hij geeft juist aan dat dit een zeer specifieke en buitengewoon ernstige vorm van misdrijven is. Wij moeten die dan wel erg goed afbakenen, zodat niet allerlei mensen kunnen gaan roepen dat dit of dat er misschien ook wel onder valt. Hoe moeten wij dat voorkomen? Zal de uitleg van de minister vandaag dat het een vertaling, geen uitbreiding is van het oorspronkelijke begrip, voldoende zijn voor de rechter om in voorkomende gevallen te zeggen: dit wordt er niet mee bedoeld?

Minister **Donner**: Het is omgekeerd. Ik kan het niet genoeg benadrukken. Bij deze misdrijven gaat het erom dat de bestrijding niet is gelegen in wetten en misschien ook niet in de strafmaat, maar in de bevoegdheden van degenen die dit terrorisme moeten bestrijden. Ik meende gisteren bij sommigen te beluisteren: als het in de bestrijding zit, laten wij dan de wet zo houden en de bestrijding verbeteren. Nogmaals, dat kan niet in een rechtsstaat. Dat kan alleen als wij willens en wetens aanvaarden dat wij bij de bestrijding van terrorisme over de grenzen van de wet heenstappen. Dat acht ik ongewenst, omdat er dan meer corrupteert dan alleen de problematiek die terrorisme veroorzaakt. Dat betekent tegelijkertijd, dat ik bij die formulering anders dan u niet zeg: laat ik het zo precies mogelijk aangeven wat het wel is en wat niet. Ik wil de notie bij terrorisme in beginsel zo goed mogelijk vasthouden. Ik laat het primair aan de rechter over om te constateren of een uitleg redelijk is.

De heer **Kox** (SP): Het is van belang om vast te stellen dat de formulering die u nu gebruikt volgens u de vertaling is van het Engelse begrip uit de Kaderrichtlijn. Het komt natuurlijk ook voor dat mensen zeggen "mijn buurman terroriseert me" of "die gasten terroriseren de hele buurt", enz. Op het moment dat

Donner

zoiets een casus wordt, hebben wij een probleem, want dan gaat het om vervelende mensen die dingen doen die niet deugen, maar die hier niet onder behoren te vallen.

Minister **Donner**: Dat ben ik helemaal met u eens. De term "terroriseren" wordt in Nederland te vaak gebruikt voor zaken die niet als terroristische misdrijven worden omschreven. Op dat punt is er geen verschil van mening tussen ons. Het gaat in het Kaderbesluit om terrorisme, gericht tegen "een" bevolking. Alleen, ik wil niet beknibbelen op de vertaling van dat begrip door nu al precies aan te geven: dat is het wel en dat is het niet.

De heer **Witteveen** (PvdA): De minister zegt dat de wetgever de omschrijving van wat een deel van de bevolking is vaag moet laten en dat de rechter daarover aan de hand van specifieke gevallen moet oordelen. Wij zien intussen dat in de maatschappelijke discussie gemakkelijk kan opkomen dat een bepaalde bevolkingsgroep wordt gezien als deel van de bevolking en in verband wordt gebracht met terrorisme. De rechter zou daarover dan moeten gaan oordelen. Moet daar niet een stap tussen zitten? Heeft de wetgever niet de plicht om ook de vervolgende instanties, politie en justitie, voldoende duidelijkheid te geven bij hun taak? Wij kunnen toch niet alles wat de wetgever behoort te doen bij de rechter neerleggen?

Minister **Donner**: Dat ben ik volstrekt met u eens. In de instructies wordt aangegeven welke zaken worden aangepakt en welke niet. Het is niet zo dat in het vervolg iedere crimineel in Nederland zal worden vervolgd met een beroep op terroristische bepalingen. Het gaat om heel specifieke groepen die ik in het oog wil nemen. Als u een betere vertaling hebt van het begrip "een bevolking", dan kunnen wij die eventueel bij wijziging opnemen. Nogmaals, ingevolge het Kaderbesluit moet ik een afbakening van "een" bevolking geven. Naar mijn gevoel wordt dat adequaat gedaan met de term "de bevolking of een deel daarvan". Op dat punt zal in de eerste plaats de praktijk met zich brengen dat er beperkingen aan worden gesteld. Daar waar het excessief is, zal de rechter er controle op uitoefenen,

maar nogmaals, daarvoor heb ik voorlopig geen vrees. Bij de bestrijding van terrorisme dreigt de zorg op voorhand nog de grootste val te worden waar wij in gaan lopen.

De heer **Witteveen** (PvdA): Dit is natuurlijk niet het ideale forum om met elkaar te gaan vertalen. Ik denk dat de term "de bevolking" beter kan zijn dan: de bevolking of een deel van de bevolking. Het is ook mogelijk dat in het Kaderbesluit bedoeld is: bevolkingsgroep. Het gaat erom dat je soms een iets minder precieze term moet hanteren om niet allerlei nieuwe vragen op te roepen waarop je als wetgever geen antwoord hebt gegeven. Ik vrees dat dit gebeurt met de term "deel van de bevolking".

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wil een poging doen om het debat op dit punt aan te scherpen. Als er een terroristische actie wordt ondernomen tegen joodse leden van de Nederlandse samenleving zal, naar ik meen, niemand eraan twifelen dat het gaat om een actie tegen een deel van de bevolking; een relevant deel in die zin dat wij die actie dan als een terroristische actie aanmerken. Het definiëren van de vraag of er sprake is van een relevant deel van de bevolking hangt ook af van bijkomende omstandigheden, zoals de vraag of de groep als zodanig identificeerbaar is en of er sprake is van omstandigheden die duidelijk maken dat die groep in bedreigende situaties kan komen te verkeren vanwege een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling. Het lijkt mij dat de wetsbepaling in die zin wel degelijk voldoende handvatten biedt voor politie en justitie om er gebruik van te maken. Ik denk dat het weglaten van het begrip "een deel van de bevolking" er juist weer twijfels over zou kunnen oproepen of een actie, gericht tegen joodse leden van de Nederlandse samenleving, wel of niet een terroristische actie is, terwijl wij er in deze zaal geen van allen twijfel over hebben dat het een terroristische actie in de zin van deze (ontwerp)wet zou zijn.

Minister **Donner**: Op dat punt ben ik het geheel met u eens. Dat is ook de redenering die achter deze bepaling ligt. Inderdaad wil ik de heer Witteveen ten eerste bestrijden als hij meent dat "een bevolking", zoals het in het Kaderbesluit staat, in het

Nederlands kan worden vertaald met "de bevolking". In Israël vecht men er nu al dertig jaar over, want er is een resolutie waarin staat dat gebieden of de gebieden moeten worden teruggegeven. Daarin zit nu juist het substantiële verschil. Bij "de bevolking" krijgen wij in Nederland weer de situatie dat men een terrorist probeert te vervolgen en dat een jurist zegt: het was niet de hele bevolking die bang was, er was maar een deel bang.

De heer **Witteveen** (PvdA): Misschien moet u het Palestijns probleem er maar niet bijhalen.

Minister **Donner**: Daarbij speelt het lidwoord een belangrijke rol.

De heer **Witteveen** (PvdA): De heer Van de Beeten sprak over bedreigingen gericht tegen het joodse deel van de bevolking. Ik denk dat je die heel goed kunt brengen onder bedreiging van de bevolking als geheel, omdat iedereen in Nederland er enorm door zou worden getroffen, niet alleen het joodse deel van de bevolking. Ik denk dat terroristen hun acties niet richten op een bepaalde groep of kring, maar op een veel bredere kring, juist vanwege de mediapubliciteit en het enorm vergrotende effect daarvan. Nogmaals, het lijkt mij niet verstandig om hier met elkaar een juiste vertaling te zoeken van zo'n term. Daarvoor zitten wij hier niet bijeen.

Minister **Donner**: Voorsnog meent het kabinet dat "de bevolking of een deel daarvan" een adequate vertaling is.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik heb op dit punt een vraag aan de heer Witteveen. Zoals hij het nu formuleert, stelt hij in zekere zin de eis dat een actie tegen een groep van de bevolking de hele bevolking vrees moet aanjagen om als terroristisch misdrijf te worden beschouwd. Een dergelijke beperking van deze wet zal hij toch niet willen?

De heer **Witteveen** (PvdA): Ik denk dat bij terrorisme inderdaad een effect moet optreden op zeer grote groepen. Als een bedreiging alleen maar in heel kleine kring als een ernstige bedreiging wordt gevoeld en op de meeste mensen geen indruk maakt, dan vraag ik mij af of er nog sprake is van terrorisme.

Donner

De heer **Van de Beeten** (CDA): De mate van onverschilligheid van de totale Nederlandse bevolking kan toch geen maatstaf zijn voor de toepassing van deze wettelijke bepaling?

De heer **Witteveen** (PvdA): Er is helemaal geen sprake van een dergelijke mate van onverschilligheid. Denk maar aan alle voorbeelden van terrorisme, die wij in de afgelopen tijd hebben kunnen kennen. Het klassieke terrorisme was altijd gericht op bepaalde personen, maar leidde in heel brede kring tot angst, commotie enz. Dat lijkt mij een volkomen normale en algemene reactie. Er mag toch wel rekening mee worden gehouden dat dit gebeurt? Wij leven toch niet in een volstrekt geïndividualiseerde samenleving?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik ben het op zich met de heer Witteveen eens, dat men kan vaststellen dat een dergelijke commotie ontstaat. De vraag is echter of wij bij het formuleren van een wettelijke bepaling en bij het vervolgens toepassen daarvan door politie en justitie in dit type discussie moeten terechtkomen. Moeten wij dat niet voorkomen door simpelweg te zeggen: "een deel van de bevolking" is ook een maatstaf waarmee politie en justitie uit de voeten kunnen? Als het vervolgens gaat om de afgrenzing naar het onredelijke, kan een beroep worden gedaan op de rechter, zoals de minister dat heeft geformuleerd. Ik denk dat dit heel werkbaar is en dat wij niet kunnen zeggen dat wij hier een wetsvoorstel aanvaardden dat niet voldoet aan het *lex certa*-beginsel.

Minister **Donner**: Ik zal verdergaan met het wetsvoorstel.

Voorzitter. De kernbepaling van het wetsvoorstel was op het moment dat ik aantrad artikel 140a, deelname aan een terroristische organisatie. De deelname wordt verduidelijkt in een apart lid. Daarin wordt uitdrukkelijk aangegeven dat deelname het verlenen van geldelijke of stoffelijke steun omvat, alsmede het werven van gelden en personen voor een organisatie. Bepalend blijft de jurisprudentie ter zake van de Hoge Raad. Daarom vrees ik ook niet, zoals mevrouw De Wolff, dat de omschrijving te ruim is. Uit de context volgt namelijk dat het moet gaan om het

opzettelijk verlenen van steun aan een criminele of terroristische organisatie. Wie geen opzet heeft op het criminele of terroristische karakter van de organisatie, gaat vrijuit. De heer Kox stelt dat de financiering niet strafbaar is.

Verlenen van geldelijke of stoffelijke steun omvat naar mijn mening het begrip financiering. In die zin is de financiering ook strafbaar.

Uiteraard zal bij het ten laste leggen bewezen moeten worden dat het gaat om een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van terroristische misdrijven. Daarin zit de dragende grond voor de hoge strafmaxima van vijftien jaar voor deelname en twintig jaar of levenslang voor het oprichten en leiden van zo'n organisatie. Mevrouw De Wolff vraagt wat onder een dergelijke organisatie moet worden verstaan. De jurisprudentie omtrent het vergelijkbare bestanddeel in artikel 140 Strafrecht zal daarbij leidend zijn. Het moet gaan om een gestructureerd samenwerkingsverband dat terroristische misdrijven beoogt.

De heer Rosenthal heeft gewezen op het veranderend karakter van de samenwerking. Het betekent niet dat daardoor het individu niet meer strafbaar is. Ik zit met wat ik als samenwerking moet beschouwen. Ook als men in het algemeen spreekt over een netwerk als Al Qa'ida als een organisatie, is het de vraag of dat valt binnen de termen van 140 Strafrecht. Dat zal mede worden bepaald door de opzet en wat men daaronder verstaat. Als men terroristische acties blijft steunen, blijft men strafbaar. Ik kan gedurende de ontwikkeling niet steeds het samenwerkingsverband verder oprekken. Het blijft financiering van terroristisch handelen.

De heer **Rosenthal** (VVD): De minister verwees in de schriftelijke voorbereiding naar een arrest van de Hoge Raad op dit vlak. In mijn eerste termijn heb ik aan de orde gesteld dat dit arrest op volstrekt andere situaties en constellaties betrekking heeft dan de zaken waarover wij nu spreken. Ik kan de redenering die de minister nu op tafel legt heel goed volgen ± ik ben het ermee eens ± maar zij komt op afstand te staan van de redeneringen die de Hoge Raad ter zake hanteert. Met andere woorden, het is van tweeën één. Ofwel de minister hanteert de

redenering die hij nu gebruikt en die ik sluitend vind, ofwel hij beroept zich op het arrest van de Hoge Raad, maar daarin gaat het om iets heel anders, namelijk om de kwaliteit van het samenwerkingsverband.

Minister **Donner**: De rechtspraak laat nu ook al ruimte om op te treden tegen lossere verbanden. In de uitspraak van de Hoge Raad uit 1991 wordt inderdaad gesproken over een gestructureerd samenwerkingsverband. Maar in hetzelfde arrest wordt ook gesteld dat geen sprake hoeft te zijn van formeel afgebakende taken. Er behoeft geen continuïteit in de samenstelling te zijn; dat is althans evenmin een voorwaarde, behoudens dat er volgens de Hoge Raad een zekere harde kern moet zijn die een gemeenschappelijk doel heeft. Die kenmerken zijn in ieder geval in het arrest van de Hoge Raad van 29 januari geïdentificeerd. Dat laat onverlet dat het helemaal niet is uitgesloten dat men er in de toekomst andere verschijningsvormen onder brengt. Als wordt geconstateerd dat wij wel degelijk te maken hebben met grijpbare entiteiten die niet voldoen aan de criteria die wij momenteel vastleggen, dan moeten wij bekijken of wij de bepaling moeten herzien. Op dit moment heb ik er geen directe aanleiding voor.

Ik ben al ingegaan op de overwegingen die mij ertoe hebben gebracht om de bepalingen ter zake van de werving voor gewapende strijd en de samenspanning bij nota van wijziging aan te brengen. De wijzigingen lagen in lijn met het advies van de Raad van State, waarin de nadruk werd gelegd op de rol van het strafrecht bij de preventie van terrorisme. Ik erken dat het advies van de Raad van State op dat punt eerst niet was gevolgd in het wetsvoorstel, omdat bepaalde elementen volgens ons niet moesten worden toegevoegd. Maar dat was voor mij reden om, toen ik meende dat ze wel moesten worden toegevoegd, daarover niet opnieuw advies te vragen aan de Raad van State. De wijziging sluit bovendien aan bij de gevallen waarin samenspanning nu al strafbaar is gesteld. Ook in dat opzicht is er geen wijziging. Bij de preventie wordt gewoon gebruik gemaakt van een concept dat nu al in de strafwet ligt. In die zin had ik dus reden om te vinden dat er geen aanleiding was

Donner

om nu terug te gaan naar de Raad van State teneinde daarover advies te vragen. Resten nog de bezwaren op grond van het argument dat geen nationale elementen in implementatiewetgeving zouden moeten worden opgenomen. De overwegingen zijn indertijd opgenomen om de snelheid van implementatie te bevorderen. Mijn overweging was echter dat er nog dringender behoefte aan was om de elementen in de strafwetgeving op te nemen. Ik wijs er in dit verband op dat de Aanwijzingen voor de regelgeving een ambtelijke instructie zijn. Ze vormen niet de Wet algemene bepalingen.

Bij het werven voor de gewapende strijd gaat het niet altijd om een organisatie. Daarom zal artikel 140a Strafrecht niet steeds afdoende zijn. Ik kan de heer Rosenthal wat dat betreft geruststellen. Terecht merkt hij op dat het hedendaags terrorisme zich ook vaak kenmerkt door losse verbanden of netwerken die niet meer onder de criteria van 140 Strafrecht vallen. Daarom hebben wij de definitie van "gewapende strijd" genomen, want die laat in het midden hoe de onderliggende organisatie is. Daarom zijn er ook meer wetswijzigingen opgenomen. Zo is naast het eerder genoemde de verruiming van artikel 46 Strafrecht opgenomen, inhoudende de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen. Ook de voorbereiding die niet in vereniging plaatsvindt, is inmiddels strafbaar. Dat biedt ook de nodige perspectieven voor de aanpak van terroristische activiteiten. Het andere element is de strafbaarstelling van het samenspannen tot bepaalde misdrijven. Daardoor kan naar mijn mening in een nog eerder stadium worden ingegrepen dan in de fase van voorbereiding. De rekrutering wordt ook strafbaar gesteld op grond van artikel 140a Wetboek van Strafrecht. In andere gevallen kan artikel 205 Wetboek van Strafrecht soelaas bieden.

De heer Rosenthal heeft gevraagd naar de melding van de Europese lijst van verboden organisaties die zich ook kenmerken als losse verbanden. Wetgeving om die structuren in hun werkzaamheden te frustreren is in voorbereiding. Op dit moment ligt bij de Raad van State een voorstel waarmee wordt voorzien in het civielrechtelijk verboden verklaren van dergelijke organisaties van rechtswege.

Deelneming aan de voortzetting van deze verboden verklaarde organisaties wordt daarmee strafbaar. De werving voor de gewapende strijd is een beperkte wijziging. Wij kennen nu al het werven voor vreemde krijgsmacht. Daaronder vallen ook milities. Het kunnen milities van vrijheidsstrijders zijn. De voorbeelden die mevrouw De Wolff en de heer Kox gaven, zouden al onder de huidige strafbepalingen vallen. Onder het werven voor vreemde krijgsmacht wordt op dit moment elk organisatorisch verband verstaan dat oorlogsgelijkend geweld toepast. De verruiming is nu dat er kan worden opgetreden, ook als ik dat bestanddeel niet kan aantonen, maar als het daarbij wel gaat om de werving voor deelneming aan terroristisch handelen of aan een jihad. Artikel 250 Wetboek van Strafrecht biedt daarnaast op dit moment ook een toepassing voor meer fluïde verbanden die wat het toepassen van geweld betreft vergelijkbaar zijn met milities en krijgsmachten.

De heer **Kox** (SP): Ik had de minister een concreet voorbeeld genoemd, namelijk deelname aan de gewapende strijd tegen het regime van Saddam Hoessein. Zou dat hieronder gevallen zijn en zou het dus strafbaar zijn geweest? Stel dat je daarvoor mensen had geworven, zoals de Amerikanen en Britten hun soldaten stuurden. Als je in Nederland mensen had opgeroepen om daaraan mee te doen, omdat er met steun van de Verenigde Staten een pervers regime omver zou worden geworpen, zou dat dan strafbaar zijn geweest?

Minister **Donner**: Als er een vreemde krijgsmacht, oftewel een georganiseerd verband zou zijn, dan zou het ook los van de wijziging strafbaar zijn. De verruiming is dus voor het geval waarin ik het georganiseerde verband niet kan aantonen, maar er wel een oproep is om deel te nemen aan een gewapende strijd. In dat geval was het strafbaar geweest.

Voorzitter. De heer Kox heeft gevraagd of het werven voor de financiering van terroristische organisaties strafbaar is. Ik ben daarop ingegaan door te zeggen dat in ieder geval de financiële ondersteuning van verboden terroristische organisaties strafbaar zal zijn als economisch delict. Daarbij geldt een

gevangenisstraf van zes jaar. Dat volgt mede uit de Europese verordening inzake de bevoorziening van tegoeden van terroristische organisaties. Verder zal de financiële ondersteuning van terroristische organisaties, ook als ze niet op de lijst staan, al snel kunnen worden gekwalificeerd als deelname aan terroristische organisaties. In dat geval is het strafbaar als gevolg van artikel 140a Wetboek van Strafrecht. Ten slotte kan de financiële ondersteuning van terroristische organisaties strafbaar zijn als de strafbare voorbereiding van terroristische misdrijven. Wat dat betreft wijs ik erop dat juist ter implementatie van het VN-verdrag inzake de bestrijding van de financiering van terrorisme, artikel 46 Wetboek van Strafrecht inzake de voorbereidingshandelingen is aangepast.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): In mijn eerste termijn noemde ik het concrete voorbeeld van de heer Sison. Hij verblijft al jaren in Nederland, verstoken van een uitkering voor levensonderhoud. Bovendien wordt hij niet in staat gesteld om hier werkzaam te zijn. Er zijn mensen die zich om hem bekommeren en hem louter uit humanitair oogpunt financieel ondersteunen. Zou dat in de visie van de minister een strafbaar feit zijn?

Minister **Donner**: Als de heer Sison terroristische activiteiten pleegt, is het antwoord "ja".

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): En als hem bijvoorbeeld brood wordt gegeven?

Minister **Donner**: Dan is geen sprake van de opzettelijke ondersteuning van terroristische activiteiten. Het zal er vermoedelijk niet onder vallen. Het zal echter moeten afhangen van de context. Het zou mij overigens een lief ding waard zijn als wij de zaak van de heer Sison op een andere wijze zouden kunnen oplossen. Wij zitten echter in de knoop van verschillende verplichtingen.

Voorzitter. De heer Kox had voorts gevraagd naar de verhoging van de strafmaat van artikel 205 Wetboek van Strafrecht tot vier jaar. Die aanpassing van artikel 205 vormt de sleutel van de aanpak van de losse

Donner

verbanden en netwerken. Ze zijn per definitie lastig op te sporen. Er is een ruim arsenaal aan opsporingsbevoegdheden voor nodig. Ze komen in het vizier juist door een verhoging van de strafmaat, omdat daardoor voorlopige hechtenis mogelijk wordt, plus alle bevoegdheden die samenhangen met de gevallen waarin voorlopige hechtenis mogelijk is. Dat is de achtergrond. Tegelijkertijd is de verhoging van de strafmaat niet puur een pragmatische redenering. Zij vindt plaats met een verscherpte afkeuring van het strafbaar gestelde gedrag en daaraan gepaard het voornemen om te bevorderen dat het werven van personen voor gewapende strijd in de toekomst adequaat kan worden aangepakt. Als wij willen ingrijpen bij beginnende radicalisering, moeten wij op dat soort momenten adequaat kunnen optreden met onder meer straffen. Vindt het werven plaats in het kader van een terroristische organisatie, dan ligt de strafmaat volgens artikel 140a Wetboek van Strafrecht sowieso al veel hoger. Dan kan namelijk tot vijftien jaar worden gegeven. Dan zal echter opzet moeten worden aangetoond en dat is het verschil met artikel 205 Wetboek van Strafrecht.

Verschillende sprekers hebben gewezen op de samenspanning. Bij samenspanning en daarmee samenhangende delicten waarvoor het wetsvoorstel wordt ingevoerd, gaat het om ernstige delicten. Het gaat om de ernstigste terroristische misdrijven, die in wezen vergelijkbaar zijn met misdrijven die wij nu al kennen, namelijk de aanslagen tegen de Staat. In wezen gaat het bij zulke aanslagen om het verstoren van het maatschappelijk leven. Dat is niet wezenlijk anders dan wanneer men tracht de Staat te verstoren. De toegevoegde waarde naast artikel 140a Wetboek van Strafrecht en de strafbare voorbereiding, ligt in de extra ruimte die wordt gecreëerd.

De heer Witteveen merkt op dat als er concrete voornemens voor een misdrijf zijn, nu al sprake is van strafbare voorbereiding. Ik ben bang dat dit niet het geval is. Strafbare voorbereiding is in artikel 46 Wetboek van Strafrecht nader gedefinieerd. Er moet sprake zijn van het voorhanden hebben van voorwerpen, kennelijk bestemd tot het begaan van een misdrijf. Als er een afspraak is gemaakt voor een terroristische aanslag en er zijn nog

geen voorwerpen gekocht om een bom te maken, dan is er ook geen strafbaarheid volgens de huidige strafwet. Hetzelfde geldt bij het nemen van duiklessen of het stelselmatig observeren van personen met het oog op een aanslag. Ik zeg niet dat iedere duikles een voorbereiding is van terroristisch handelen, maar in het geval waarin het werd waargenomen, was dat niet ondenkbaar. Als er sprake is van een duidelijk samenspannen om een aanslag te plegen, moet men niet beperkt zijn in het optreden door de vraag of er voorwerpen zijn. Het bestaan van het voornemen moet strafbaar zijn. Inderdaad is er dan nog geen uitvoering en kan men nog terug. Maar juist als wij terroristische aanslagen willen voorkomen, moeten wij dat element niet handhaven. Men kan dan namelijk steeds terug, totdat de aanslag is gepleegd. Dan zou pas de bevoegdheid ontstaan en vervolgens pas de strafbaarheid. Inzake terroristische aanslagen zullen wij de stap moeten maken. In de genoemde fase van voorbereiding, als het plan bestaat, met anderen is overlegd en afspraken zijn gemaakt en er sprake is van samenspanning, moet ik kunnen optreden om het misdrijf te kunnen voorkomen. Dan moet ik niet kunnen zeggen dat men alsnog kan terugtreden.

Bij de strafbaarstelling van samenspanning zou het gaan om de strafbaarstelling van gedachte. Dat is althans het bezwaar van de heer Witteveen, de heer Kohnstamm en de heer Kox. Ook de heer Holdijk heeft in dat verband aarzelingen. De omschrijving van samenspanning houdt een overeenkomst in. Een overeenkomst is niet een gedachte. Een overeenkomst is hierbij een afspraak met een ander om een aanslag te plegen. Dat is niet een gedachte. Hierbij gaat het inderdaad om de fase voordat met de uitvoering begonnen is. Als wij namelijk onszelf zouden beperken door te zeggen dat het plan niet voldoende is omdat er eerst een uitvoering moet zijn of eerst voorwerpen gekocht moeten zijn, dan kan niet adequaat preventief worden opgetreden. Het zou mij ook liever zijn geweest om het niet te doen. Maar het is noodzakelijk als wij de bevolking willen beschermen. De bescherming zit niet in wetten en niet in de strafmaat, maar in het moment waarop kan worden opgetreden bij de voorbereiding.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): De voorbeelden die de minister noemt om het onderscheid te markeren tussen samenspanning en strafbare voorbereidingshandelingen, zijn opmerkelijk. Het nemen van een duikles of het posten bij een persoon of een gebouw, duidt nog niet op een overeenkomst. Dat kan ook door een eenling gebeuren. In die zin kom je volgens mij dus ook helemaal niet aan de delictomschrijving van strafbare samenspanning toe. Een andere vraag in dat verband is op welke manier je verdachte wordt van samenspanning. In de praktijk kan het volgens mij niet anders dan door informatie van inlichtingendiensten. Die samenspanning is een zo pril iets en zo ongrijpbaar, dat je volgens mij geen verdachte kunt zijn van samenspanning, anders dan door informatie van inlichtingendiensten.

Minister **Donner**: Dat is niet het geval. Ik ben het met u eens dat samenspanning minstens twee personen vergt. De enkele persoon die duikles neemt en de enkele persoon die volgt, vallen er niet onder. Het zijn eerder uitingen waaruit de samenspanning kan volgen. De samenspanning kan daarnaast ook met de gewone opsporingsmiddelen worden aangetoond. Ik denk daarbij onder meer aan een telefoontap. Het hoeft niet per definitie AIVD-informatie te zijn. Het kan ook het horen door een politieagent zijn van bepaalde plannen die ontstaan, of het op papier constateren van bepaalde plannen in het kader van een huiszoeking. Ik sluit daarentegen niet uit dat het AIVD-informatie is. Dat is nu juist een onderdeel van het wetsvoorstel inzake de mogelijkheid om AIVD-informatie te introduceren. Voor alle duidelijkheid zeg ik dat bij bewijs niet met zwakkere argumenten kan worden volstaan, maar dat zal te zijner tijd blijken. Het gaat bij AIVD-informatie vooral om het kunnen gebruiken ervan onder bepaalde beschermde omstandigheden waarin door het geven van de informatie ook de bron ervan duidelijk zal worden. De bron zou daardoor gecompromitteerd kunnen worden. Er is bij veroordeling dus geen sprake van het ongecontroleerd gebruik van geruchten. Op dat punt blijft de wet gelijk. Er moet alleen een mogelijkheid ontstaan om de ruimte te kiezen.

Donner

Samenspanning is niets nieuws. Zij is al in 1886 in de wet geïntroduceerd. Dat de overeenkomst de enkele gedachte zou zijn, blijkt ook niet uit de behandeling van de samenspanning in 1886. De overeenkomst zal concreet moeten zijn. De heer Van de Beeten gaf dat terecht aan. De waarborgen van het strafprocesrecht en van het EVRM zullen daarbij in acht moeten worden genomen. Vergelijkbare figuren zijn in het buitenland ontstaan. Duitsland kent de "Verabredung". Dat is in wezen eenzelfde element als de overeenkomst. Oostenrijk kent een vergelijkbare strafbaarstelling. Spanje kent de samenspanning tot moord en tot terroristische misdrijven. Zweden kent de samenspanning tot zware commune misdrijven en Finland heeft bij de implementatie van het Kaderbesluit samenspanning tot terroristische misdrijven strafbaar gesteld. Wij staan dus niet helemaal alleen. Mevrouw De Wolff kwam op het verband tussen de strafbaarstelling van de samenspanning en het AIVD-wetsvoorstel, maar daarop ben ik zojuist al ingegaan.

Ik hoop dat ik de leden die aarzelden over onder meer het begrip samenspanning heb kunnen overtuigen. Men zou natuurlijk eerst kunnen ervaren of wat wij hebben niet al voldoende is. Maar bij terroristische misdrijven gaat het niet om het kunnen reageren als ze gepleegd zijn, maar om het kunnen garanderen dat wij zo vroeg mogelijk, bij de eerste aanwijzingen, kunnen ingrijpen. Onder normale omstandigheden, bij ordinare misdrijven, hoe ernstig ze ook zijn, kun je zeggen dat een afweging moet worden gemaakt. Bij de terroristische misdrijven waarmee wij nu worden geconfronteerd, acht ik dat niet meer verantwoord. Ik geef de Kamer ernstig in overweging om op dat punt met het wetsvoorstel in te stemmen.

De **voorzitter**: Het is nu 13.00 uur en op dit tijdstip zouden wij eigenlijk klaar moeten zijn met de behandeling van heel het wetsvoorstel. Voor de tweede termijn van de Kamer is ingeschreven voor twintig minuten à een half uur. Ik stel voor om daarmee nu direct te beginnen. Om 13.30 uur is voorzien in een vergadering van het College van senioren. Voor degenen die daarbij niet aanwezig zijn, is er een half uur lunchpauze. Dat geldt dus ook voor

de minister en zijn ambtenaren. Om 14.00 uur wil ik starten met de tweede termijn van de regering.

Minister **Donner**: Ik weet niet of de Tweede Kamer alweer trappend op mij staat te wachten voor het vragenuur. Er waren enkele punten in het nieuws ...

De **voorzitter**: Maar daarin kunnen wij op dit moment ook niet voorzien. Daarom stel ik voor om nu toch door te gaan met de tweede termijn.

Daartoe wordt besloten.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige uiteenzettingen, die op tal van punten verhelderend waren. Dat gold bijvoorbeeld voor de discussie over de vraag hoe de term "een bevolking" vertaald zou moeten worden in onze wetgeving. Op dit moment heb ik geen alternatief bij de hand. Ik zei zojuist al dat dit moeilijk is in deze setting. Omdat de gedachtewisseling helder was, kan ik aansluiten bij de regering. Haar intentie is duidelijk.

Het ligt allemaal wat moeilijker bij het onderdeel van de samenspanning. Tegen dat onderdeel had ook de PvdA-fractie in de Tweede Kamer grote bezwaren en zij heeft daarvoor aantekening gevraagd. Voor mij weegt erg zwaar het formele punt dat de heer Kohnstamm gisteren zo goed uit de doeken heeft gedaan. Hij heeft gevraagd waarom geen advies wordt gevraagd aan de Raad van State. De minister heeft daarover drie dingen gezegd. Ten eerste zei hij dat er eigenlijk geen aanleiding was om terug te gaan naar de Raad van State, omdat hij net als de regering een preventieve aanpak wil. Dat is juist, maar het betekent nog niet dat je dan meteen weet of de weg van de samenspanning wel voldoende dienstig is om die preventieve aanpak te kunnen uitvoeren. Juist het verschil tussen de samenspanning, de voorbereidingshandeling en de afbakening van het bereik ervan, is een kwestie waarover de Raad van State zijn licht had kunnen laten schijnen.

Het tweede argument was dat er haast geboden was in verband met de implementatie van het Europese kaderbesluit. Als nu naast dit wetsvoorstel een apart wetsvoorstel

inzake samenspanning was ingediend en daarbij de normale adviesprocedure was gevolgd, dan zouden wij inmiddels al ruimschoots met de behandeling daarvan bezig zijn geweest en was er helemaal geen tijd verloren gegaan.

Het derde argument van de minister was dat de aanwijzingen voor de regelgeving uitsluitend de status hebben van interne ambtelijke instructies en dat de regering daar dus niet aan gebonden is. Formeel heeft hij daar natuurlijk gelijk in, maar materieel is dat natuurlijk een wat bizar standpunt. In die aanwijzingen staan nu juist de noties die wij algemeen voor de wetgeving van belang vinden waar wij als Eerste Kamer nota bene op toetsen als wij wetten beoordelen. Dan zou de regering zeggen dat zij daar niet aan gebonden is? Daarnaast vroeg ik mij af of het hier ook niet om een constitutionele spelregel gaat in de verhouding tussen de regering en de Staten-Generaal. Als een ingrijpend wijzigingsvoorstel wordt ingediend tijdens een wetgevingsprocedure, mag de medewetgever toch verwachten dat er ook een advies van de Raad van State bij wordt gegeven? Ik meen dat de praktijk in het verleden wel laat zien dat er zo'n ongeschreven spelregel bestaat. Die kan natuurlijk nooit als een interne aanwijzing worden gezien, maar juist als spelregel in het verkeer tussen regering en Staten-Generaal. Dat alles maakt voor ons het ontbreken van dit advies nogal zwaarwegend.

Ik denk ook dat dit onze discussie hier parten speelt. Ik dank de minister overigens voor zijn uiteenzettingen. Ook mij lijkt het wenselijk om zodra een terroristisch misdrijf blijkt daartegen op te treden en zo mogelijk te voorkomen. Dat moet ook de inzet zijn, maar ik vroeg mij af of niet al door een goede omschrijving van het begrip "voorbereidingshandelingen" in de meeste gevallen kan worden ingegrepen. De minister las de wetstekst voor waarin de voorwerpen worden genoemd die kennelijk bestemd zijn voor het begaan van een misdrijf. Het lijkt mij dat vermelding van die voorwerpen in de huidige tijd, waarin niet zoveel meer gebeurt met behulp van voorwerpen, maar bijvoorbeeld met behulp van informatie, eigenlijk wat achterhaald is en dat dus overwogen had kunnen worden, eventueel door de Raad van State, om de omschrij-

Witteveen

ving van de voorbereidingshandelingen juridisch aan te passen en niet zozeer over te gaan op het strafbaar stellen van de samenspanning. Je blijft immers zitten met het probleem van de precieze afbakening tussen gedachten die vrij moeten worden gelaten, plannen maken waarop men terug mag komen, twijfels en terugtreedgedrag en op een bepaald moment mogelijk het begin van uitvoering.

Mijn fractie vindt dat op het moment waarop een plan bepaalbaar wordt en men dus in grote lijnen weet wat er gaat gebeuren ook de uitvoeringshandelingen beginnen, want dan gaat men bijvoorbeeld duiklessen nemen of observeren en allerlei dingen doen die in direct verband kunnen staan met een ernstig misdrijf. Zodra dat vermoeden er is, moet ook kunnen worden ingegrepen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Als u het begrip "voorbereidingshandelingen" zou willen verruimen, zou u dat dan willen verruimen in het kader van alle misdrijven in het Wetboek van Strafrecht?

De heer **Witteveen** (PvdA): Als je gaat sleutelen aan de omschrijving van voorbereidingshandelingen, dan treft dat natuurlijk ook andere misdrijven en is het dus juist van zeer groot belang dat wij dat alleen maar doen op basis van juiste advisering en goede voorbereiding van het wetsvoorstel. Ik denk dat u hiermee haarfijn aantoonde dat de voorbereiding van dit wetsvoorstel op het punt van de samenspanning niet adequaat is geweest en ons eigenlijk niet tot een goede beoordeling in staat stelt.

Voorzitter. U zult begrijpen dat mijn fractie door deze discussie in verwarring is gebracht en dat wij ons nader zullen beraden op ons stemgedrag.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn, waarin wij drie punten naar voren hebben gebracht. De eerste was het dreigen met en het begaan van terroristische aanslagen en het probleem dat het dreigen met dit soort delicten weleens eerder hoofdzaak dan bijzaak zou kunnen zijn. Ons tweede punt ging over de

heel losse netwerken. Redenerend vanuit de opzet van het wetsvoorstel ± ervoor zorgen dat wij er zo vroeg mogelijk bij zijn ± wordt vooral en primair aandacht besteed aan samenspanning en voorbereidingshandelingen. De minister zei in dat verband dat het steun geven aan anderen om iets te realiseren of te plannen al veel mogelijkheden biedt. Gelet op de eerste twee punten die wij in eerste termijn naar voren hebben gebracht, zijn wij het dan ook met de minister eens dat als hij inzet op het zo vroeg mogelijk breken van terroristische zaken, dat met behulp van het strafbaar stellen van samenspanning en voorbereidingshandelingen wel voldoende mogelijk zal zijn. Blijft dat volgens de VVD de koppeling aan het arrest van de Hoge Raad in dit verband dan eigenlijk ook niet nodig zou zijn, maar dat is slechts een detail.

Ons derde punt is nog niet helemaal rond en dat betreft de screening van personeel. Wij hebben op dit punt in eerste termijn een toezegging gevraagd, maar die nog niet expliciet gekregen, namelijk dat de minister nog eens het bestand van vertrouwensfuncties in het kader van de AIVD-onderzoeken ex artikel 3 nagaat en dat hij nagaat of er een proactieve koers moet worden gevolgd in de richting van organisaties en instellingen in Nederland als het gaat om het vragen van verklaringen omtrent gedrag, juist verklaringen omtrent gedrag in relatie tot terroristische risico's. Ik zeg het maar even kort en ik hoop in de compactheid toch helder genoeg. Ik hoop van de minister deze toezegging in tweede termijn alsnog te krijgen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties dank ik de minister voor zijn reactie op onze bijdrage in eerste termijn.

Wij gaan heel ver met de minister mee als hij poneert dat het voor een effectieve terrorismebestrijding nodig is dat in een zo vroeg stadium wordt ingegrepen en dat de wetgeving daar een basis voor moet bieden. Het is duidelijk dat het strafrecht in zijn traditionele gestalte altijd een reactie achteraf is op wat er is gebeurd aan strafbare feiten. Hoewel het traditionele strafrecht ook zegt gericht te zijn op speciale en

generale preventie is dat kennelijk toch niet voldoende om dit soort misdrijven preventief tegen te gaan. Dat is in ieder geval wel ten dele te begrijpen vanwege het indirecte en niet het directe effect dat altijd met terroristische aanslagen wordt beoogd. Ook op dit punt hebben wij geen verschil van mening met de minister.

Het tweede punt is de kwestie van de nota van wijziging en het advies van de Raad van State. Ik kan mij aansluiten bij de opmerking van de heer Witteveen hieromtrent en zie met belangstelling uit naar de reactie van de minister.

Ten derde de kwestie van de samenspanning: een zaak die ons inderdaad zwaar op de maag ligt. Al degenen die denken dat gedachten of motieven nu strafbaar worden gesteld, hebben het mis. Er moet sprake zijn van een overeenkomst en dat is een afspraak met een ander, in welke vorm dan ook. Het is de vraag of die afspraak met de ander tout court voldoende is. Ter afsluiting van mijn tweede termijn noem ik een aantal citaten van wijlen prof. Remmelink in de bundel Ad personam. Niet omdat Remmelink mijn rechtstreekse leermeester was, maar omdat hij een theoreticus én practicus was, met groot gezag. Hij heeft zich in 1981 bij het verschijnen van de bundel hierover uitgelaten, dus al voordat de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in onze wetgeving werd opgenomen. "Het is duidelijk dat de samenspanning de grens van de strafbaarheid ver van voltooiing van het grondfeit waarop zij betrekking heeft, vooruitschuivend naar het voortereen, grote bezwaren oproept bij hen die aan een rechtstatelijk strafrecht hoge eisen stellen." Ik laat het daar niet bij, ook om hemzelf recht te doen: "de rechtmatigheid van dit instrument kan in beginsel niet worden betwist". Hij voegt daaraan toe: "zulks brengt mee dat ik mij enige uitbreiding kan voorstellen op het terrein van de samenspanningsgewijze strafbaarstelling", maar "wij moeten zoeken naar een evenwicht tussen een pragmatische aanpak en de zo nodige rechtsbescherming". "Daarom kunnen wij geen genoegen meer nemen met een complot sine actu" ± hier dus de kwestie: is de afspraak op zichzelf voldoende? "Naast overeenkomst moet ook nog een activiteit, uitgaande van een of meer deelnemers gericht op

Holdijk

voltooiing van het delict worden verlangd, zulks om het eventueel uitschieten van dit rechtsinstrument op te vangen." Zie hier de discussie in de stukken over de overt act; R Emmelink stelt daar wel degelijk eisen aan.

Voorzitter. Ik wilde de regering deze opmerkingen meegeven, aangezien zij in eerste instantie verantwoordelijk is voor de toepassing van de voorstellen tot uitbreiding van de samenspanning.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn betoog. Ik zal twee punten nog kort aan de orde stellen.

De grenzen van het strafrecht en de finetuning daarvan luisteren ontzettend nauw. Ik ontken niet dat die discussie moet worden gevoerd. Ik heb grote twijfels over de sprong die met samenspanning zou worden gemaakt, tegen de achtergrond van deze discussie en in dit stadium. Kortheidshalve houd ik het hierbij.

Verder wil ik stilstaan bij de procedure. De minister zegt niet zonder reden dat het wetsvoorstel door de tweede nota van wijziging een wat hybride karakter heeft gekregen. Primair ziet het wetsvoorstel op implementatie van het kaderbesluit, maar een relevant deel van de regeling is ook een nationale wens. Ik verzet mij tegen de gedachte dat aan zowel de implementatieplicht als het regelen van een nationale wens en aangelegenheid tegelijk moet worden gewerkt.

Het gaat niet alleen om hoe is afgesproken, intern of extern, hoe wetgeving tot stand moet komen; het gaat ook om de vraag hoe de verschillende onderdelen van de wetgever omspringen met voorbereiding en advisering door de Raad van State ter zake. Eerder, in september 1988, bij de totstandkoming van een wijziging op de Wet voor de Raad van State, heb ik daarover uitvoerig van gedachten gewisseld met minister Van Dijk in de Tweede Kamer. Ik citeer minister Van Dijk: "Als de Kamer op grond van zwaarwegende fundamentele twijfels zegt dat zij behoefte heeft aan een advies van de Raad van State, omdat zij er in een gesprek met de regering niet goed uitkomt, moet het zeer, zeer onwaarschijnlijk worden geacht dat de regering dan niet zal zeggen: ja natuurlijk, wij delen het belang

met de medewetgever om in dat geval een advies van de Raad van State te hebben." Zowel in de Tweede Kamer als hier hebben verschillende woordvoerders laten weten dat zij een advies van de Raad van State op dit punt wenselijk ± en in mijn ogen zelfs onontbeerlijk ± achten. Dat is de reden waarom ik de volgende motie indien.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

verzoekt de regering, alsnog een (spoed)advies te vragen aan de Raad van State over het in de tweede nota van wijziging voorgestelde,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Kohnstamm, Holdijk, Jurgens, De Wolf en Witteveen.

Zij krijgt F (28463).

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn heldere en ter zake doende beantwoording. Al mijn vragen zijn beantwoord. Wel signaleer ik een misverstand. Bij "terrorisme" in het algemeen zijn we het wel eens, hebben we iets in ons hoofd, vinden we dat daartegen moet worden opgetreden en dat een watjesmentaliteit buitengewoon slecht en onnozel zou zijn. Ook ik kan de minister dus volgen in dat betoog. De vraag is natuurlijk: wat als het concreter wordt; hebben we het dan nog over hetzelfde? Ik hoorde de minister de begrippen "jihad" en "gewapende strijd" door elkaar gebruiken. Die concepten kunnen echter nogal in betekenis verschillen. Er zijn immers veel moslims die de minister zouden kunnen uitleggen dat het gebruiken van "jihad" om de aanslag in Madrid te benoemen, een ketterse, barbaarse en valse interpretatie van het begrip is. Dat is een mening van slechts weinigen. Het is ook nog maar de vraag of je het begrip "gewapend strijd" moet beschouwen als verbonden aan terrorisme. Ik herinner mij gesprekken met de man die later president van Zuid-Afrika werd. Als wij het hadden over de

strijd tegen de apartheid en ook de gewapende strijd die daar een deel van was in Zuid-Afrika, had ik nooit het idee dat ik met een terrorist sprak. Ik had ook niet het idee dat hij dat vond en ik dacht ook niet dat de wereld dat vond. In dit verband leg ik de minister de volgende vraag voor. Als dit wetsvoorstel nu al kracht van wet had gehad en de nieuwe president van Irak was hier op bezoek gekomen, hadden wij hem dan moeten arresteren omdat hij een terrorist was? Inmiddels staat namelijk vast dat hij geworven was door de CIA om de gewapende strijd in Irak tegen Saddam Hoessein te helpen aanwakkeren.

Kortom, als het concreter wordt, wordt het problematischer. Volgens mij moet een wetgever zich daarvoor hoeden. Hij dient dat precies te benoemen. Daarom deel ik ook het verhaal van collega Witteveen over de samenspanning. Natuurlijk begrijpen wij allemaal wat er bedoeld wordt, maar nu zitten wij hier en straks zitten er andere mensen die het weer anders kunnen interpreteren. De tegenhanger van samenspanning is de vrijheid van meningsuiting, van gedachtevorming en van organisatie. Ik ben blij met de motie van de heren Holdijk en Kohnstamm waarin gevraagd wordt om dit punt toch nog eens aan de Raad van State voor te leggen. Overigens wil ik de minister nog vragen ± hij weet natuurlijk ontzettend veel en ik ontzettend weinig ± of er in 1886 misschien ook een elfde september is geweest en, zo ja, of dat dan de reden is geweest waarom de samenspanning toen in het Wetboek van Strafrecht kwam. Ik weet het niet en, als de minister het niet weet, zoek ik het straks op. Ook dat zou echter weleens gelegenheidswetgeving geweest kunnen zijn. Het is namelijk de vraag waarom het vóór 1886 niet in onze wetgeving stond.

Alles bij elkaar blij ik van mening dat het wetsvoorstel onvoldoende secuur is. Het haastwerk is eraan af te lezen. Ik denk niet dat wij zo veel haast hebben dat wij dan toch maar "ja" moeten zeggen tegen dit wetsvoorstel. Ook op dit punt geldt: beter geen wet dan deze wet. Op dit moment kan ik dan ook geen steun geven aan dit wetsvoorstel.

De heer **Van de Beeten** (CDA):

Van de Beeten

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor de gegeven antwoorden, alhoewel ik niet al te veel vragen had. Ik heb nu nog een viertal puntjes.

Mede aan het adres van de heer Holdijk, merk ik op dat het de vraag is of de heer Remmelink zijn standpunt zo geformuleerd zou hebben als hij geconfronteerd was met het verschijnsel van internationaal terrorisme. Ik denk dat de afweging die hij gemaakt heeft, mede bepaald is door de omstandigheden van toen. Ik kan mij voorstellen dat hij vandaag een andere afweging had gemaakt. Het meest wezenlijke vind ik \pm ik heb dat gisteren ook uitvoerig betoogd in eerste termijn \pm dat het gebruikmaken van de middelen die voortvloeien uit het strafbaar stellen van deze samenspanning, met zich brengt dat wij binnen het rechtstatelijke karakter blijven bij de bestrijding van het terrorisme. Ik denk dat Remmelink dat ook zo gezien zou kunnen hebben. Dat is zo belangrijk, omdat men, als men bekijkt hoe het terrorisme voor een deel is ontstaan, moet concluderen dat wij in de internationale verhoudingen geen werkelijke rechtsorde en rechtstaat kennen. Het is bekend dat de Verenigde Staten in niet onbelangrijke mate hebben bijgedragen aan het ontstaan van Al Qa'ida door Bin Laden te steunen ten tijde van de oorlog tegen de Russen in Afghanistan. Dat is een gegeven. Dit heeft te maken met het maken van keuzes in de internationale politiek die niet ingekaderd zijn in een rechtsorde, maar die ingegeven worden door het karakter van de internationale politiek, zoals wij die ook vandaag de dag nog kennen. Ik vind het dus uitsluitend winst, als wij kunnen vaststellen dat wij in dit land terrorismebestrijding blijven zien als onderdeel van de rechtsorde en dat wij terrorisme ook met rechtstatelijke middelen willen aanpakken.

Ik sluit mij van harte aan bij de oproep van collega Rosenthal aan de minister om nog eens goed te kijken naar de screening. Ik heb mij nog even verdiept in de formuleringen van de bepalingen in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de Wet op de veiligheidsonderzoeken. Die zijn heel sterk gekoppeld aan het belang van de Staat en de veiligheid van de Staat, terwijl het hier volgens mij echt om een andere categorie gaat. Of het nu

aan de verklaring omtrent het gedrag of aan de Wet op de veiligheidsonderzoeken moet worden opgehangen, laat ik in het midden. Ik leid uit het knikken van de heer Rosenthal af dat hij dat ook doet. Het lijkt mij echter goed dat de minister ons toezegt dat hij hier bijvoorbeeld in een brief nog eens op terugkomt.

Dan kom ik nog even te spreken over de strafbaarheid van werving voor gewapende strijd. De heer Kox heeft hier ook over gesproken en ik heb dat punt tijdens de schriftelijke voorbereiding al aangehaald. Waar het volgens mij in wezen om gaat, is dat acties gericht op de bevolking en het maken van slachtoffers, ook in een land als Irak of destijds Zuid-Afrika, worden verworpen, ook door ons. Bij acties die gericht zijn tegen staatsinstellingen die gebruikt worden om een repressief systeem in stand te houden, kan het wezenlijk anders liggen. Een en ander hangt ook af van de vraag of bijvoorbeeld internationale organen als de Veiligheidsraad of de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, respectievelijk de NAVO of de Organisatie voor Vrede en Samenwerking in Europa zich daarover uitgelaten hebben. Als die een regime hebben bestempeld als een onderdrukkend regime dat fundamentele mensenrechten systematisch schendt, dan zouden wij hier in Nederland ten minste op grond van het opportuniteitsbeginsel moeten zeggen dat bepaalde steun aan bepaalde acties niet tot vervolging onder deze wet zou moeten leiden. Ik heb de antwoorden in de schriftelijke voorbereiding ook zo gelezen.

Tot slot kom ik op de motie van de heer Kohnstamm. Uit de schriftelijke voorbereiding mag blijken dat ook de CDA-fractie kritisch was over de handelwijze van de regering, niet alleen omdat zij in een eerder stadium geen spoedadvies van de Raad van State heeft gevraagd, maar ook omdat zij een niet uit het kaderbesluit voortvloeiend element in het wetsvoorstel heeft ingebracht. Wij zullen de motie uiteraard in de fractie bespreken. Ik zeg op voorhand dat ik niet verwacht dat de fractie daar erg enthousiast over zal zijn, maar ik zeg ook aan de regering dat er onvermijdelijk, waarschijnlijk niet eens op al te lange termijn, een moment komt dat er hier een wetsvoorstel ligt ter implementatie van een richtlijn of een kaderbesluit en de Kamer toch een keer haar

tanden moet laten zien, als er telkens weer andere dingen in worden gefietst, om het maar even heel huiselijk te zeggen. De regering moet zich op dat punt toch eens enige zelfbeperking gaan opleggen, want anders wordt de Kamer te veel gedwongen om op grond van een verdragmatige verplichting tot implementatie dingen te aanvaarden die zij wellicht, als die zaken in een zelfstandig wetsvoorstel waren opgenomen, niet had aanvaard. Het moge echter duidelijk zijn dat dit niet geldt voor de samenspanning.

De **voorzitter**: Hiermee zijn wij gekomen aan het einde van de tweede termijn van de Kamer. Ik wil de vergadering thans schorsen.

Minister **Donner**: Ik heb zojuist doorgekregen dat ik vanmiddag om twee uur als eerste in de Tweede Kamer moet zijn om vragen te beantwoorden. Dat berust niet op een toezegging mijnerzijds, want ik ben hier de hele ochtend aanwezig geweest. Vermoedelijk berust dit op de agenda, zoals die hier eerder lag. Hoe dat komt, weet ik niet. Het schijnen urgente zaken te zijn, maar hierdoor krijg ik wel te maken met een conflict tussen de twee Kamers.

De **voorzitter**: Wij gaan uit van een buitengewoon korte beantwoording door de minister van de vragen aan de overkant.

Minister **Donner**: Ik zal mijn best doen.

De vergadering wordt van 13.33 uur tot 14.30 uur geschorst.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Als ik het goed zie, resten vooral de screening, de nota van wijziging en wat er precies verstaan moet worden onder "samenspanning". Uiteraard zijn er nog een aantal meer precieze vragen gesteld, maar dit zijn volgens mij de hoofdzaken. Ik meende reeds in eerste termijn duidelijk te hebben gemaakt dat screening een punt is dat ik zeker meeneem bij de toetsing van de wet. Ik zal daarbij ook de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten betrekken, alsmede de vraag of het niet te zeer toegesneden is op bedreigingen zoals wij die in het verleden kenden. Het is de vraag of je op die basis een aantal vitale

Donner

objecten in de Nederlandse samenleving kunt beschermen en ervoor kunt zorgen dat personen die belast zijn met functies, voldoende afgeschermd zijn. Ik kan op die vraag nu dus geen concreet antwoord geven, maar ik zal het punt en de zorg daarover meenemen in het verdere wetgevingsproces.

Ik kom nu op het materiële punt en de motie die is voorgesteld door de heer Kohnstamm. Er is gezegd dat de aangevoerde argumenten niet geldig zijn omdat wij misschien net zo ver geweest waren met een separaat wetsontwerp. Dat zou mij grote zorgen gebaard hebben omdat het al te lang duurt met dit wetsontwerp, zeker met betrekking tot de implementatie. Daarom zou ik enkel om die reden aannemen van de motie ernstig willen ontraden. De aanleiding voor mij om geen advies te vragen was ook dat de voorgestelde aanvulling op het punt van samenspanning in lijn lag met wat de Raad van State had geadviseerd. In eerste instantie zei de regering met kracht van argumenten: dat doen wij niet. Er was in ieder geval geen reden om terug te gaan naar de Raad van State voor advies. De Kamer kan zeggen dat zij graag een advies had willen hebben over de vraag of het nu voorbereiding of samenspanning moet zijn. Ik denk dat ik, ongeacht een eventueel advies, had gekozen voor samenspanning en wel om een zeer materiële reden.

Als ik de kant van de heer Witteveen op ga, ben ik het begrip "voorbereiding" zo aan het herdefiniëren dat samenspanning eronder valt. Ik doe dan in wezen precies hetzelfde. Als de zorg in deze Kamer is dat gedachten al strafbaar worden, dan gebeurt dat als wij de lijn van de voorbereiding volgen en daar de handelingen afhalen. De voorbereiding is uiteindelijk een zaak van één persoon. Als ik daar het handelen weghaal, zit ik bij de gedachten. Samenspanning vergt een handelen samen met een ander en dus een uitgesproken wil om een bepaald misdrijf te plegen.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik vind het op zichzelf een interessant betoog. Het slaat alleen niet op de advisering van de Raad van State, want de Raad van State heeft het noch over voorbereiding, noch over samenspanning. Die begrippen speelden nog in het geheel niet toen de Raad van State adviseerde. De

Raad van State adviseert alleen maar in hoge mate van abstractie dat er nagedacht zou moeten worden over de grenzen van het Wetboek van Strafrecht op dit punt en de vraag of het voorliggende wetsontwerp adequaat is. Je kunt vervolgens wel spreken over voorbereidingshandelingen, de strafbaarheid daarvan, verdere uitwerking en samenspanning, maar de Raad van State heeft daarover niet kunnen adviseren omdat het niet voorlag. De redenering van de minister is niet erg overtuigend. Volgens de Raad van State had er beter over nagedacht moeten worden en moet de minister er een redenering voor geven. Die redenering heeft de minister niet willen geven en vervolgens is hij met een concreet voorstel gekomen, waar de Raad van State nog geen blik op heeft kunnen werpen.

Minister **Donner**: Ik kom nog te spreken over het bezwaar van overschrijding van de grenzen van het strafrecht. Ik geef nu alleen aan wat de alternatieven zijn. Volgens het advies van de Raad van State moet de bestrijding van terroristische criminaliteit, nog meer dan de bestrijding van andere vormen van criminaliteit, het hebben van het daadwerkelijk voorkomen. Een analyse van de bevoegdheden kan naar het oordeel van de Raad niet worden gemist. Ik kom er nog op terug, maar het advies verandert weinig aan de zaak; de keuze ligt hier bij de wetgever.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik zal het niet doen, maar ik zou de rest van de tekst van het advies van de Raad van State ook willen voorlezen. U citeert selectief een paar zinnen. Die zijn op zichzelf genomen juist, maar er staan ook hele redeneringen in, die u nu niet weergeeft, waarmee je zou kunnen beredeneren dat de Raad van State precies het omgekeerde heeft betoogd. Als je de pagina's 2 en 3 van het advies in hun geheel leest, is de redenering van de minister ± laat ik het heel voorzichtig zeggen ± niet erg sterk.

Minister **Donner**: Het gaat primair om de alternatieven die de heer Witteveen heeft gegeven. Als wordt gekozen voor de lijn van de voorbereiding, dan komen wij uit bij de gedachten van één persoon. Dan haal ik namelijk de verschillende

handelingen weg. Dat is de reden waarom wij voor samenspanning kiezen. Als ik de voorbereiding ga herdefiniëren, heeft dit betrekking op het gehele strafrecht. Het voordeel van de keuze voor het begrip samenspanning is, dat dit betrekking heeft op specifieke delicten ± en het gaat hier om de ernstigste delicten. Waar het om gaat is, dat ik voor een rechter kan aantonen dat twee personen samen hebben afgesproken om een terroristisch misdrijf te plegen. Dat is het vereiste in het bewijsrecht. Ik meen dat er op dat moment moet kunnen worden ingegrepen. Dan kom ik op het punt waar de heer Kohnstamm het over heeft gehad, te weten de grenzen van het strafrecht op dit gebied. Aan het begin heb ik al gezegd dat de waarde van het strafrecht op dit terrein niet primair ligt in de straffen die ik ergens op stel, maar in de bevoegdheden die ik krijg. Als ik het niet in het strafrecht oplos, kom ik inderdaad te staan voor de vraag die de heer Van de Beeten gisteren heeft gesteld, namelijk in welk kader ik het dan moet oplossen. Internationaal lopen alle landen aan tegen deze kwestie: als het niet in het strafrecht wordt opgelost, moet het in het oorlogsrecht gebeuren, omdat het om oorlogshandelingen gaat. Daarom kom ik op de vraag: wat kan ik nog wel binnen het strafrecht doen en wat kan ik niet binnen het strafrecht doen? Het gaat mij daarbij primair om de bevoegdheden. Het Nederlandse strafrecht kende de samenspanning al en op dat punt kan dus niet worden gezegd dat ik buiten het bereik van het strafrecht treed. De heer Rummelink heeft aangegeven dat het strafrecht op dit terrein heel wel kan worden uitgebreid. Hij zegt dat de eis zou moeten worden gesteld van een handeling. Strikt genomen wordt er met het begrip samenspanning ook een handeling geëist, namelijk de overeenkomst, die bewijsbaar moet zijn. Het begrip "overt act" varieert naar het recht van een groot aantal staten, maar in de doctrine van een aantal staten binnen de Verenigde Staten die de eis van "overt act" stellen, zult u aantreffen dat de afspraak inderdaad een "overt act" is. Het gaat om de bewijsbaarheid van de afspraak om een terroristisch misdrijf te plegen. Ik meen dat op dat moment de bevoegdheden nodig zijn die het strafrecht biedt om op te treden.

Donner

De heer **Witteveen** (PvdA): Dit is een interessante, maar ook buitengewoon complexe redenering. De complexiteit geeft aan hoe wenselijk het geweest was dat een en ander de gehele wetgevingsprocedure had doorlopen, met een advies van de Raad van State. Nu moeten wij hier, in het staartje van de procedure, die complexiteit nog boven water halen.

Minister **Donner**: Die complexiteit is in de hele schriftelijke behandeling al eerder aan de orde geweest. Ik geef aan, waarom het hier uiteindelijk niet zozeer gaat om een advies van de Raad van State, als wel om een keuze die moet worden gemaakt, namelijk of wij preventief willen optreden. Dat kan niet met procedurele argumenten worden uitgesteld. Ook is gewezen op het punt van de vermenging van implementatieaspecten en andere vragen. De aanwijzing voor de regelgeving op dat punt betreft met name de overweging van de snelheid waarmee implementatie mogelijk is. Om die reden wordt er ontraden om de implementatie te vermengen met punten van nationaal recht. Sinds ik mij bezighoud met de implementatie van Europese richtlijnen is er veel verbeterd op dat terrein. Er is veel terughoudendheid. Het is niet zo dat de Kamer met de implementatiewetgeving ook andere zaken door de strot geduwd zou krijgen. Het wetsontwerp kan immers altijd verworpen worden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het gaat mij niet om de aanwijzing voor de regelgeving. Daar hebben wij als Kamer inderdaad weinig mee te maken, het is een zaak van het kabinet. Het gaat mij om de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer. Als de minister nu zegt dat de situatie is verbeterd, wil ik hem er toch op wijzen dat wij ons in de vier jaar dat ik nu deel uitmaak van deze Kamer, zeker zes, zeven keer binnen de CDA-fractie hebben gebogen over de vraag of wij wel of niet moeten accepteren dat hier onderwerpen worden geregeld in een wetsvoorstel ter implementatie die niet uit de Europese richtlijn of het kaderbesluit voortvloeien. Met andere woorden: het is nog steeds een reëel probleem. Dat is ook de waarschuwing die ik de regering heb willen meegeven.

Minister **Donner**: Ik noteer het als

dat punt, maar ik heb u al aangegeven dat er in dit geval dringende redenen waren om nu juist niet voor die weg te kiezen en om de twee te combineren, omdat er een wetsontwerp lag.

De heer **Kox** (SP): Hoe erg zou het nu eigenlijk zijn om alsnog het spoedadvies van de Raad van State te vragen en de Kamer daarmee op dat punt tegemoet te komen? U hoort immers van de heer Van de Beeten dat hij wel voor het wetsvoorstel wil stemmen, maar eigenlijk had hij het ook liever anders gehad. Hoe erg is het om dat alsnog te doen? Hoeveel vertraging zouden wij daarmee oplopen en wat voor risico zouden wij lopen?

Minister **Donner**: U loopt met dit wetsontwerp ten minste een vertraging van twee à drie maanden op. Het Nederlandse EU-voorzitterschap staat voor de deur; er is een noodzaak om te komen tot verdergaande stappen in de terrorismebestrijding; na de drie maanden die het langer duurt, zal de keuze geen andere zijn dan nu en de standpunten zullen waarschijnlijk ook niet anders zijn. Om die redenen wil ik de Kamer de aanneming van deze motie ernstig ontraden.

Hiermee meen ik ook ingegaan te zijn op het punt van de samenspanning en de vraag waarom wij naar mijn gevoel niet de richting van de voorbereidingshandelingen moeten kiezen. De heer Holdijk wees op de heer Rimmelink. Mag ik hem ook wijzen op de geschriften van de heren De Waard en Mulder. Zij billijken eveneens het gebruik van het concept van de samenspanning voor deze ernstige vorm van delicten waar de nadruk ligt op de preventie. Nogmaals, dat is de fundamentele vraag. Als wij opsporingsmiddelen willen gebruiken om de samenspanning te bestrijden, dan zullen wij het in het strafrecht moeten oplossen. Anders heb ik geen recht, of ik moet buiten het strafrecht om een apart recht creëren, waaronder ik wel de benodigde bevoegdheden en eventueel ook de straffen krijg. Ik acht het terecht om op dit terrein voor de samenspanning te kiezen. Dat geeft mij namelijk de mogelijkheid om het middel te beperken tot de terroristische misdrijven en ik hoef, anders dan bij andere middelen, niet te kiezen voor een brede aanpassing van het hele

strafrecht, waarbij de voorbereiding wordt uitgebreid.

De heer Kox stelde mij een vraag over de jihad. Ik ben mij ervan bewust dat de jihad conceptueel een heel breed begrip is in de islam. Tegelijkertijd wijs ik de heer Kox erop dat in de memorie van toelichting duidelijk is omschreven wat in dit geval naar onze mening begrepen moet worden onder de term "gewapende strijd" zoals die in het voorstel wordt gebruikt. Het gaat daarbij om het ontplooiën van geweldsactiviteiten tegen gepercipiëerde vijanden, in dit geval van de islam. Dat is iets anders dan de psychische catharsis die er ook wel mee wordt bedoeld.

Samenspanning is pas in 1886 in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht verschenen omdat er voor die tijd nog de Code Pénal was. Ik meen dat dit begrip daar ook in voorkwam, maar anders omschreven. In ieder geval is er in die tijd een ernstige discussie over geweest, wat mij eigenlijk weer doet vermoeden dat het voor die tijd niet in het wetboek stond, omdat er anders niet over gediscussieerd zou zijn.

Ten slotte raad ik de Kamer dringend af, de motie te aanvaarden, omdat ik denk dat het gevraagde niet goed zou zijn voor de discussie en voor de positie van Nederland tijdens het voorzitterschap.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Naar mij blijkt, verlangen de fracties van de PvdA, D66, GroenLinks en de SP stemming over het wetsvoorstel en de motie.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik verzoek u bovendien, volgende week dinsdag eerst de motie en daarna pas het wetsvoorstel in stemming te brengen, aangezien de beslissing over de motie voor mijn fractie bepalend zal zijn voor haar stemgedrag bij de beslissing over het wetsvoorstel. Het is logisch om eerst te beslissen of er een advies aan de Raad van State moet worden gevraagd en daarna pas over het wetsvoorstel te stemmen.

De **voorzitter**: Gelet op het instemmende geknik van de overige woordvoerders stel ik voor, aan dit verzoek te voldoen. Ik stel voor, volgende week dinsdag over het

Donner

wetsvoorstel en de motie te stemmen.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

Aan de orde is de voorzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regels ter vergroting van de kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen ten aanzien van onroerende zaken (Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken) (28218).

De **voorzitter**: Hierbij is tevens aan de orde de brief van de minister van Justitie van 31 december 2003 over het wetsvoorstel Consumentenbeschermende regels inzake koop en bouw van woningen (23095, A).

Ik heet thans ook minister Dekker van harte welkom.

(Zie vergadering van 14 juni 2004.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Dekker**: Mevrouw de voorzitter. De publiekrechtelijke toestand van onroerend goed kent nog steeds geen wettelijk stelsel voor de algemene openbaarheid ervan. In 1976 schreef een brede werkgroep van gezaghebbende personen uit de overheid en de wetenschap, onder leiding van prof. mr. De Haan en in het leven geroepen door het toenmalige Instituut voor bouwrecht en het Nirov, dat een dergelijk stelsel van het grootst mogelijke belang voor het rechtsverkeer zou zijn. Zij voegde er nog aan toe dat ook de verschillende overheden zelf ten zeerste gebaat zouden zijn met zo'n informatiesysteem. Deze constatering heeft nu, dertig jaar later, de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken opgeleverd. De schrijvers van toen moeten een vooruitziende blik hebben gehad, want hoe actueel is dit onderwerp nu niet? De regering streeft naar een grotere kenbaarheid en meer transparantie van overheidsinformatie. Ik verwijs naar het actieprogramma Ander overheid, dat op 1 december 2003 aan de Tweede Kamer is aangeboden en dat de modernisering van het openbare bestuur een krachtige impuls geeft,

juist op het gebied van overheidsinformatie. Deze wet beantwoordt hier dan ook aan. Het lange rijpingsproces levert op het goede moment een mooie vrucht op. De voortschrijding van de techniek maakt de informatievoorziening die met dit wetsvoorstel beoogd wordt, zeer goed mogelijk. Kenbaarheid van overheidsinformatie zal in de komende jaren een zeer actueel onderwerp blijven. Ik noem een aantal redenen hiervoor die voor zichzelf spreken.

In het rechtsverkeer met betrekking tot het onroerend goed is de burger afhankelijk van actuele en volledige informatie over de gebruiksmogelijkheden met betrekking tot dat goed. De burger moet die informatie snel en tegen lage administratieve kosten kunnen verkrijgen. Dat is nu vaak niet mogelijk. Voor een overheid die streeft naar dienstbaarheid aan de burger, lage administratieve lasten en minder bureaucratie, is dat niet langer acceptabel. Een overheid die zich op het gebied van de naleving van de regels consequenter wil opstellen en de burger op zijn rechten maar ook op zijn plichten wil wijzen, zal de burger in staat moeten stellen die rechten en plichten te kennen.

Dat de overheid veel informatie over de burger moet verzamelen om haar taken goed te kunnen uitoefenen, kan de burger goed begrijpen, maar dit is lang een eenrichtingsverkeer geweest. In de informatiemaatschappij draait de burger dat om. Hij verlangt informatie terug en terecht: wat mag ik bijvoorbeeld verbouwen aan een huis en waaraan moet ik voldoen als ik een onderneming begin? Het zijn logische vragen waarop een bestuursorgaan tegenwoordig heeft te anticiperen.

Ten slotte speelt voor de burgers en vooral ook voor de overheid intern, het belang om inzicht te hebben in de besluiten die verschillende organen over hun eigendomsperceel genomen hebben dan wel van plan zijn te nemen. Het wetsvoorstel draagt bij aan de gecoördineerde besluitvorming met betrekking tot dat perceel.

Het wetsvoorstel is bovendien gegoten in de vorm van een raamwet en bevat de hoofdlijnen van het voorgestelde registratiestelsel. Dit stelsel is verdeeld over gemeenten en het kadaster, en wordt daarom ook wel het duale stelsel genoemd. Dit houdt in dat beperkin-

gen die worden opgelegd door de gemeente, ook worden vastgelegd in een gemeentelijke registratie. Beperkingen opgelegd door andere overheden, zullen berusten bij het kadaster. De gemeentelijke beperkingenregistratie en de kadastrale registratie zullen op een nader te bepalen wijze met elkaar in verbinding staan.

De voornaamste redenen om gemeentelijke beperkingsbesluiten niet in de kadastrale registratie op te nemen maar bij de gemeente zelf te registreren, is dat hiervoor draagvlak is bij zowel gemeenten als het kadaster en dat dit registratietechnisch en uitvoeringstechnisch het meest gangbaar is. Uitgangspunt is immers dat gegevens zo dicht mogelijk bij de bron moeten worden beheerd en dat de administratieve ballast zoveel mogelijk dient te worden beperkt. Het zou dan ook niet efficiënt zijn de gemeentelijke beperkingsbesluiten bij het kadaster of elders in te schrijven en te registreren. Het aantal onroerende zaken dat met een gemeentelijke beperking is belast, is namelijk zeer groot en deze beperkingen muteren vaker dan niet gemeentelijke beperkingen.

Voorzitter. Ik wil van de gelegenheid gebruikmaken door aan te geven dat de wet niet als een op zichzelf staand fenomeen beschouwd moet worden, maar onderdeel uitmaakt van een veel bredere operatie die wij als kabinet hebben ingezet. Ik doel daarmee op de verbetering van de ontsluiting van informatie over met name ruimtelijke objecten, anders gezegd het vastgoed. Het kadastraal perceel waaraan volgens het wetsvoorstel publiekrechtelijke beperkingen worden gekoppeld, is daar één van. Maar het gaat ook om zaken als gebouwen, adressen en kaarten. Voor deze objecten worden momenteel basisregistraties ontwikkeld. Ik verwijs wederom naar het programma Andere overheid. Dit programma hecht zo aan die registraties, omdat heel veel overheidszaken van goede en betrouwbare informatie over deze objecten afhankelijk is. Als wij erin slagen om hiervoor in bestuurlijk Nederland één systematiek en één gemeenschappelijke taal te ontwikkelen, dan zal dat belangrijke vruchten afwerpen, niet alleen voor een effectief bestuurlijk handelen zoals bij crises in de gebouwde omgeving,