

Hoogervorst

heel andersoortige discussie, ook met mevrouw Dupuis.

Minister **Hoogervorst**: Dat is op zichzelf ook weer waar; daar zitten natuurlijk heel grote belangen aan vast. Vergeet echter niet dat ook het ziekteverzuim in Nederland in één jaar tijd is gedaald van 6% naar 4%. Ik denk dat ook het aantal bezoeken aan artsen als gevolg daarvan is gedaald. Er zitten in Nederland rond het arbeidsverzuim erg veel gemedicaliseerde problemen. Ik zeg niet dat dit het probleem is van de gezondheidszorg in Nederland, maar er is wel sprake van een probleem. Ik wil wat dit betreft het volgende voorstellen, daar waar er zich een hele discussie ontspon over de literatuur en dergelijke. Meestal vraagt de Kamer mij allerlei studies en notities, maar ik wilde er nu eens eentje gratis in de aanbieding doen. Mijn ambtenaren zijn in de afgelopen maanden wel eens veel geplaagd geweest, maar als men de capaciteit heeft om hier een goede literatuurstudie naar te verrichten, dan zal ik dat laten doen en dan denk ik dat wij er nog een leuke discussie met elkaar over kunnen hebben.

Voorzitter. Mevrouw Dupuis heeft laten weten veel waarde te hechten aan een goede studie naar het alternatieve plan van de VVD-fractie. Dat zal ik laten doen.

Mevrouw Van Leeuwen ben ik nog een antwoord verschuldigd op grond van de eerste termijn. Het was haar onder ogen gekomen dat er een onvolkomenheid in het wetsvoorstel zou zitten. Zij wees erop dat door aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel en door het eerder vandaag in uw Kamer aanvaarde wetsvoorstel 29850, er sprake zal zijn van twee onderdelen b. in artikel 31, tweede lid, van de Wet werk en bijstand. Zij wees daarbij ook nog op een andere komende wijziging, betreffende wetsvoorstel 29760. Nu, het is natuurlijk waar. Het wetsvoorstel 29760 zal pas later tot wet worden verheven en kent een redactie die maakt dat zich geen probleem voordoet. De technische omissie in de twee andere wetsvoorstellen leidt niet tot problemen; wij zullen dit bij de eerstvolgende gelegenheid oplossen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De fractie van de PvdA heeft hoofdelijke stemming

gevraagd over het wetsvoorstel. Ik stel voor deze stemming te houden direct na afhandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Luchtvaartwet.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Luchtvaartwet in verband met wijziging van de heffingen voor de luchthaven Schiphol (29378).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Peijs van harte welkom in dit huis.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Namens de leden van vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat mag ik bij een bepaald onderdeel van dit wetsvoorstel stilstaan. Dit onderdeel betreft een door de Tweede Kamer aangenomen amendement. Met de aanneming daarvan is een bepaald artikel gewijzigd en is naar de indruk van de commissie een problematiek van wetstechnische aard ontstaan. Ik mag hieraan toevoegen dat de minister zich in de Tweede Kamer wellicht niet gekeerd heeft tegen aanneming van dit amendement, maar zich er toch ook geen voorstander van heeft getoond. Zij heeft gewezen op de praktische problemen. Het amendement is in een laat stadium van de behandeling van het wetsvoorstel ingediend en het moest nog op dezelfde dag ter stemming worden gebracht. De voorzitter van de Tweede Kamer verzette zich namelijk tegen uitstel naar de week daaropvolgend. Hij zei: nee, want dan overkomt mij wat ik dag en nacht probeer te vermijden: ruzie met de voorzitter van de Eerste Kamer. U ziet, voorzitter, hoezeer hij met u bezig is. Uiteraard siert hem dat.

Om de discussie voor de leden die het wetsvoorstel minder goed kennen helder te maken, is het misschien goed om nog even de uitgangspunten te schilderen die verbonden zijn aan het aan de orde zijnde probleem van juridische aard.

Onder bepaalde omstandigheden kan het voorkomen dat een bestuursorgaan een burger of een bedrijf vergoeding van schade toekent en de kosten van die schadevergoeding afwentelt op de veroorzaker, op een derde. Die derde moet dan het bedrag betalen dat de overheid heeft betaald als schadevergoeding aan die burger of dat bedrijf. Die derde is naar zijn gevoel daarom nogal bij de zaak betrokken. Hij betaalt immers de rekening in enigerlei vorm. Dat kan door middel van een heffing, maar ook anderszins. Het is echter in dit land vaste jurisprudentie dat die derde geen belanghebbende is in de procedure tussen het overheidsorgaan en de burger die de schadevergoeding krijgt. Als een overheidsorgaan schade gaat toekennen aan een burger of een bedrijf, kan de derde zich in dit geval dus niet als belanghebbende in de procedure mengen. Het gaat er dus om dat die procedure ooit leidt tot het betalen van schadevergoeding. De vaste jurisprudentie houdt in dat er voor deze derde wel een belang is, maar een zodanig afgeleid belang dat hij daardoor geen rechthebbende is in het kader van deze procedure.

De wetgever kan echter altijd een uitzondering maken op deze jurisprudentie. De wetgever kan dus bepalen dat in een voorkomend geval anders wordt gehandeld. Als je van een hoofdregel van het rechtsstelsel afwijkt, moet je daarvoor zeer goede argumenten hebben en de uitzondering zeer helder omschrijven. De wetgever moet dus duidelijk aangeven in welk specifiek geval anders wordt gehandeld.

De Tweede Kamer heeft het bij amendement mogelijk gemaakt dat in dit geval iedereen die eigenaar is van een vliegtuig belanghebbende is. De bepaling is dus heel breed en betreft iedere natuurlijke of rechtspersoon die eigenaar of houder is van luchtvaartuig of die dat tot zijner beschikking heeft. Al die personen zijn belanghebbenden in het kader van een besluit van het schadeschap Schiphol. Dit schadeschap is een instelling die zich aldaar bezighoudt met het toekennen van schadevergoeding aan omwonenden. Volgens de letterlijke formulering is dus iedereen op de wereld die een vliegtuig bezit een belanghebbende. Welnu, dat zijn er vele honderduizenden, veronderstel ik, maar ik

Wagemakers

zou dat op tienduizend nauwkeurig niet kunnen zegen. In de stukken heeft de minister ons voorgehouden dat je in dit verband alleen moet denken aan eigenaren van vliegtuigen die landen op Schiphol. Die vallen namelijk onder de heffing. Dan kom ik echter toch nog uit op honderden eigenaren van een vliegtuig. Het is de vraag of dit een voldoende omschrijving is van de uitzondering op de voormelde hoofdregel. De groep is misschien wel bepaalbaar als je de wet behoorlijk oprekt, niet kijkt naar de eigenlijke formulering "eigenaar zijn van een vliegtuig". Je moet dan uit het geheel van de wet afleiden dat het niet de "eigenaren van vliegtuigen" zijn, maar alleen van vliegtuigen die landen of geland moeten hebben op Schiphol. Die "bepaalbare" groep zou dan belanghebbende zijn bij alle procedures die bij het schadeschap Schiphol gaan lopen. Dat is op zich echter geen voor de hand liggende keus. Deze is niettemin op een achternamiddag aan de overzijde, met de wijsheid die Kamer eigen, gemaakt.

Aan deze keuze zitten problemen vast. Het zijn van belanghebbende in wetstechnische zin bij een bepaalde administratiefrechtelijke procedure geeft bepaalde rechten in ons land. Deze rechten zijn in de schriftelijke behandeling en gedachtewisseling aan de orde geweest. De belanghebbende moet zich in het kader van de procedure kunnen uiten. Als het schadeschap een besluit gaat nemen, dan moet het dit kenbaar maken. De belanghebbende kan daar dan iets van vinden. Deze mensen moeten om die reden een plaats krijgen in de procedure. Hoe weten zij anders dat er een procedure loopt en dat er een besluit in de maak is? Zij moeten de gelegenheid krijgen om zich uit te spreken, als zij bedenkingen hebben tegen het besluit. Ten slotte valt het besluit. Er ontstaat vervolgens een bezwaar- en beroepsprocedure. De belanghebbende kan zich dan op de bezwaar- en beroepsprocedure storten, maar hij moet daarvoor kennis hebben van het dossier. Het hele dossier en alles wat daaronder zit, komt dan ook bij de belanghebbenden terecht. Dit alles is dus van toepassing op de grote groep die degenen die dit amendement hebben gesteund, kennelijk voor ogen heeft gestaan.

Er valt op twee manieren naar de zaak te kijken. De ene is om te

zeggen: het is een foute keuze, maar het zal in de praktijk wel loslopen. Je moet een besluit publiceren. De minister is in dit verband al begonnen met het zoeken naar een oplossing. De hoofdregel is dat je een belanghebbende altijd de beschikking moet geven. De uitzondering op die regel is dat je het besluit soms kan publiceren of berichten dat het ergens ter inzage ligt. Je zet bijvoorbeeld een advertentie in een luchtvaarttijdschrift. De kwestie van de publicatieplicht is dan opgelost.

Het is in bepaalde gevallen gekwalificeerd mogelijk en bij wet geregeld om uitzonderingen te maken op het horen van belanghebbenden. Je kunt ook die uitzonderingen gaan oprekken. De belanghebbenden behoeven dan niet gehoord te worden. Als een beschikking eenmaal gevallen is, kunnen mensen bezwaar en beroep aantekenen, maar het is mogelijk om dan het dossier deels geheim te verklaren. Soms vereisen bepaalde belangen dat iemand die als belanghebbende bij de zaak betrokken is, geen inzage kan krijgen in het hele dossier. Het is wellicht mogelijk om ook deze uitzonderingen zodanig op te rekken dat hierdoor een deel van het probleem wordt opgelost. Je kunt er ook op hopen en vertrouwen dat luchtvaartmaatschappijen wel iets anders aan hun hoofd hebben dan dit soort procedures en zich daar niet massaal op zullen storten.

Waar het om gaat is echter dat dit geen structurele oplossing is volgens de leden van de commissie. Er moet vroeg of laat iets goeds worden neergelegd in de wet. Je zou het een tijdje kunnen aanzien, vertrouwend op de wijsheid van de besliscommissie van het schadeschap, maar er is op een gegeven moment een structureel goede regeling nodig.

Wat zou deze betere regeling dan kunnen zijn? Deze regeling is aan de overzijde terloops de revue gepasseerd, zonder dat men daarvan de volledige consequenties heeft overzien.

In de wet is voorzien dat een groep van mensen in een gelijke positie een rechtspersoon kan oprichten met als statutair neergelegde doelstelling de collectieve behartiging van hun belangen. In boek 1 artikel 2 lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht is voorzien dat deze rechtspersonen onder omstandigheden belangheb-

benden kunnen zijn voor het doel waarvoor zij opkomen. Het is denkbaar dat je die weg volgt als je meent dat er in de procedures bij het schadeschap hoe dan ook een behoefte is om enerzijds te horen de burger die voor geld komt voor zijn schade en anderzijds degene die de rekening ten slotte moet betalen.

Wat ligt in dit geval meer voor de hand dan dat de oprichting of aanwijzing van zo'n representatieve organisatie van luchtvaartmaatschappijen die hun vliegtuigen doen landen op Schiphol, wordt bevorderd? Wordt zij in de wet aangewezen als belanghebbende bij procedures en besluiten van het schadeschap, dan kan zo'n rechtspersoon een zodanige plaats krijgen. Wellicht bestaat daarbij een misverstand dat ik proefde in de discussie aan de overkant. Als de hoofdregel is dat dit soort derden die tenslotte gaan betalen, niet belanghebbende zijn, en je maakt dan een uitzondering voor eigenaren van vliegtuigen, dan lost het toevoegen van zo'n stichting aan de lijst van uitzonderingen de zaak niet op. Dan heb je alleen maar de lijst van de uitzonderingen op de hoofdregel \pm u bent niet ontvankelijk \pm vergroot. Het in het leven roepen van zo'n stichting, die dan voortaan naast de eigenaren zelf ook belanghebbende zou zijn, is dus niet voldoende. De eigenaren van vliegtuigen moeten er in de wet als belanghebbenden juist uitgaan, zodat uitsluitend de stichting waarin zij zich vertegenwoordigd weten en die voor hun belangen kan opkomen, als belanghebbende wordt aangemerkt bij wijze van uitzondering op de hoofdregel die de jurisprudentie op dit punt kent.

Het is in feite deze oplossing die met kracht van argumenten aan de minister wordt voorgehouden. Zij zou de praktische problemen die nu geschilderd zijn, oplossen. Dat is een groot goed. Het lijkt mij ook een oplossing die in de praktijk werkt en die de betrokken luchtvaartmaatschappijen aanspreekt. Uit de toelichting op het amendement begrijp ik dat ook de indieners spreken over de mogelijkheid van zo'n stichting. In de toelichting merken zij in feite op dat, als zo'n stichting er is, de luchtvaartmaatschappijen gewoon thuis kunnen blijven omdat dan die stichting het werk wel doet. Als je dat echter zo

Wagemakers

wilt regelen, zal dat ook als zodanig in de wet geregeld moeten worden.

Het eerste verzoek aan de minister is dus om de problemen te onderschrijven zoals die hier zijn geschil-derd. Het tweede verzoek is om te bevorderen dat het wetsvoorstel, als het hier wordt aangenomen, op korte termijn wordt aangepast zoals hier is voorgehouden.

Bij die aanpassing kunnen meteen twee andere kleine omissies in het wetsvoorstel worden opgelost, te weten 1. het foutief gebruik van het begrip "uitspraak" waar "besluit" is bedoeld, en 2. het niet vermelden van artikel 8.31 Wet luchtvaart in lid 1 van artikel 77 van de Luchtvaart-wet.

□

Minister **Peijs**: Voorzitter. Ik kan er een heel korte termijn van maken. Wij zullen ingaan op de wens van de Eerste Kamer. Ik denk dat de wet hierdoor helderder wordt en dat het functioneren van het schadeschap hierdoor gemakkelijker en eenduidi-ger wordt. Bij twee kleine punten in de wet en bij artikel 8.31 was onduidelijk of het schadeschap een uitspraak doet of een beslissing neemt. Wij zullen dat in één pakketje meteen allemaal recht breien in een wetswijziging.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Als minister die als laatste spreekt op de laatste dag van het jaar had de minister niet wijzer kunnen handelen dan door zo snel te luisteren naar de Kamer. Met dank.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Ziekenfondswet in verband met het invoeren van een no-claimteruggaaf voor verzekeren die geen of weinig gebruik hebben gemaakt van zorg waarop ingevolge die wet aanspraak bestaat (29483)**.

De **voorzitter**: De fractie van de PvdA verlangt hoofdelijke stemming over het wetsvoorstel.

Vóór stemmen de leden: Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Van Heukelum, Hoekzema, Kalsbeek-

Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Luijten, Nap-Borger, Van den Oosten, Pastoor, Rosenthal, Russell, Schouw, Swenker, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Woldring, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Dölle, Dupuis en Engels.

Tegen stemmen de leden: Hamel, Holdijk, Jurgens, Kox, Van der Lans, Leijnse, Linthorst, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Noten, Platvoet, Putters, Van Raak, Rabbinge, Schuurman, Slagter-Roukema, Sylvester, Van Thijn, Thissen, Westerveld, Witteveen, De Wolff, Van den Berg en Van Driel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met 39 tegen 27 stemmen is aangenomen.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Luchtvaartwet in verband met wijziging van de heffingen voor de luchthaven Schiphol (29387)**.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

Waarde medeleden. Ik zal een heel lang verhaal heel kort houden, want wij hebben een nog heel genoeglijke kerstborrel te gaan. Als het goed is, komt er begin volgend jaar een jaarbericht uit, waarin u kunt terugkijken op alles wat wij hier gezamenlijk hebben gedaan in het belang van het land. Wij hebben laten zien dat de Eerste Kamer ertoe doet. Ik kan de Eerste Kamer eigenlijk maar op één manier karakteriseren: gewogen en bewogen. Ik denk dat wij hiermee goed het kerstreces in kunnen. Ik wens u allen een heel fijne tijd. Rust goed uit, want wij hebben hard gewerkt. Ik zie u allen graag terug in het volgende jaar.

Sluiting 19.30 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
21 december 2004

Regels met betrekking tot het verstrekken van een brede doel-uitkering aan provincies en regionaal openbare lichamen ten behoeve van de uitvoering van een integraal verkeer- en vervoerbeleid (Wet BDU verkeer en vervoer) (29469);

Vaststelling van een nieuwe regeling inzake inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet werk en inkomen kunstenaars) (29574);

Aanpassing van de Tabakswet, alsmede van artikel V, tweede lid, van de wet van 18 april 2002 tot wijziging van de Tabakswet (Stb. 201) aan richtlijn nr. 2003/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 mei 2003 betreffende de onderlinge aanpas-sing van de wettelijke en bestuurs-rechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de reclame en sponsoring voor tabaksproducten (PbEU L 152) (29721);

Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met wijziging van de taken en de werkwijze van de Raad voor werk en inkomen (29727);

Wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met het verlenen van een financiële tegemoetkoming aan personen die een ouderdoms-pensioen op grond van de AOW ontvangen, alsmede in verband met enige aspecten van de financierings-systematiek (29850);

21 december 2004 (onder voorbe-houd)

Wijziging van de Luchtvaartwet in verband met wijziging van de heffingen voor de luchthaven Schiphol (29378);

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg (herstel van enige onvolkomenheden) (29822);
18 januari 2005

Wijziging van de
Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen (28171);
22 maart 2005

Beleidsdebat over het thema "De ruimtelijk-economische ontwikkeling