

Vergaderjaar 2009–2010

32 038

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 december 2009

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties die in het verslag aan het woord komen. Het stemt tot voldoening dat de fracties in het algemeen de voorstellen en het doel van lastenverlichting onderschrijven.

2. Algemeen

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af waarom het wetsvoorstel beperkt is gebleven tot deze zes specifieke maatregelen en of er niet meer maatregelen te bedenken zouden zijn die binnen het kader van het wetsvoorstel kunnen vallen.

De in het wetsvoorstel opgenomen lastenverlichtingsmaatregelen zijn onderdeel van een reeks voorstellen ter verwezenlijking van de kabinetsdoelstelling om te komen tot 25% minder lasten voor burgers en bedrijven. Dit wetsvoorstel bevat alle maatregelen die op dit moment onafhankelijk van een bredere herziening kunnen worden beoordeeld én die op korte termijn tot stand kunnen worden gebracht. Dit sluit niet uit dat, als blijkt dat andere of verdergaande maatregelen mogelijk zijn, een vergelijkbare aanpak tot vermindering van administratieve lasten wordt gevolgd.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat zowel voor de rechtspersonen als voor de Kamer van Koophandel de nieuwe regeling lastenverlichting tot gevolg heeft. Deze leden vroegen hoe deze besparing in de toekomst is verdeeld tussen rechtspersonen en de Kamer van Koophandel. Welk effect heeft deze besparing op de tarieven van de Kamer van Koophandel? Voorlopig slaat de lastenverlichting bij rechtspersonen neer. De Kamer van Koophandel voert controles uit op de stukken die openbaar worden gemaakt. De Kamer controleert of de inzender bevoegd is de stukken ter openbaarmaking aan te bieden (identificatie en authenticatie) en toetst de stukken aan inhoudelijke vereisten. De Kamer onderzoekt in dat verband bijvoorbeeld of alle bestuurders hebben getekend. De administratieve lasten van de Kamer van Koophandel zullen afnemen als controles met behulp van identificatie, authenticatie- en autorisatievoorzieningen van e-herkenning deels automatisch kunnen worden uitgevoerd. De tarieven

van de Kamer corresponderen met de te maken kosten. Vooral nog zal de maatregel geen effect sorteren op de tarieven.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat in de memorie van toelichting vaker wordt gesproken van mogelijke besparingen en dat de voorstellen vaak een «kan»- bepaling in zich hebben die ook afhankelijk kan zijn van de instemming van een betrokken partij. De leden wilden weten in hoeverre hiermee rekening is gehouden bij het doorrekenen van de mogelijke besparingen.

In het kader van de regeldrukvermindering is een standaardkostenmodel opgesteld. Dit standaardkostenmodel gaat uit van een maximale lastenbesparing. Bij de berekening van de administratieve lasten is het model nauwgezet gevolgd. Het wetsvoorstel bevat «kan»- bepalingen om ondernemers niet een nieuw verplicht model op te leggen dat tot nieuwe lasten kan leiden. De maatregelen bieden ondernemers een mogelijkheid om gebruik te maken van de geboden voorzieningen ter vermindering van de administratieve lasten.

Daarnaast vroegen de leden van de VVD-fractie waarom in de berekening die samenhangt met de eenmalige instemming, geen rekening is gehouden met het feit dat er behalve postzegels plakken ook brieven moeten worden opgesteld en kosten voor de administratieve verwerking van de instemming van de werknemer worden gemaakt. De leden vroegen of de regering de mening deelt dat dit soort onvolledige berekeningen niet bijdragen aan de geloofwaardigheid van het kabinetsstreven om de administratieve lasten merkbaar te verminderen.

Voor het vragen en verwerken van de eenmalige instemming van de werknemers verricht de werkgever een beperkt aantal handelingen. De handelingen zelf vergen in tijd een investering die verwaarloosbaar is. De vraag om instemming is voor een deel gekoppeld aan de aanstellingsbrief. Voor de zittende werknemers zal enige tijd gemoeid zijn met de verzending van een standaard email of brief en met het verwerken van het antwoord in het systeem. Voor de goede orde merk ik op dat de vraag om instemming niet schriftelijk hoeft plaats te vinden maar ook op andere wijze in een gewone werksituatie kan worden voorgelegd. Omdat er zo weinig tijd gemoeid is met het verzoek en de verwerking van het antwoord zijn de daarvoor benodigde handelingen van de werkgever niet in de berekening meegenomen.

3. Artikelen

Openbaarmakings- en informatieverplichting bij fusie en splitsing

De leden van de SP-fractie vroegen of er openbaarmakings- en informatieverplichtingen vervallen, of dat slechts de toegankelijkheid van de stukken wordt veranderd.

De openbaarmakings- en informatieverplichtingen vervallen niet. Rechtspersonen wordt toegestaan van de internetsite van de Kamer van Koophandel gebruik te maken om de te verstrekken informatie openbaar te maken. Stukken die niet ter openbare inzage hoeven te liggen, dienen op dit moment te worden neergelegd ten kantore van de rechtspersoon. Het wetsvoorstel regelt dat rechtspersonen de stukken ook elektronisch toegankelijk kunnen maken via de eigen internetsite.

De arbeidsovereenkomst en het loonstrookje

Voor de leden van de SP-fractie was het belangrijk dat het wetsvoorstel erin voorziet dat de werknemer uitdrukkelijk moet instemmen met het elektronisch toesturen van de arbeidsovereenkomst en het periodieke loonstrookje. Deze leden hadden voorts een aantal vragen over de beveiliging, bewijskracht en kosten van het digitale document. De SP-leden vroegen ook of een werknemer op enig moment zijn toestemming kan

intrekken en of de werkgever dan verplicht is alsnog schriftelijk de betreffende stukken toe te sturen. Zal de werkgever kosteloos de gegevens nogmaals moeten verstrekken als de werknemer deze kwijt is? Kan de afdeling personeelszaken bij de werkgever worden verplicht de stukken te bewaren en de werknemer deze desgevraagd toe te sturen? Blijft overigens de verplichting jaarlijks de jaaropgave van loon schriftelijk toe te sturen wel bestaan?

Allereerst zij opgemerkt dat de stukken bedoeld in de artikelen 7:626 en 7:655 BW strekken tot informatie voor de werknemer en niet tot bewijs. Voorts geldt dat de werkgever, op grond van artikel 7:655 lid 5 BW, aansprakelijk is voor onjuiste mededeling in de opgave. Lid 8 van hetzelfde artikel bepaalt dat een beding in strijd met dit artikel nietig is. Onjuiste vermelding kan niet afdoen aan de rechten die de werknemer aan de arbeidsovereenkomst kan ontlenen. Daarenboven stelt de wet aanvullende eisen aan het loonstrookje en het informatiedocument van artikel 7:655 BW. Zo vermeldt het nieuwe artikel 7:626 BW dat de werkgever het loonstrookje op zodanige wijze verstrekt dat dit door de werknemer kan worden opgeslagen en voor hem toegankelijk is ten behoeve van latere kennisneming. Het huidige derde lid van artikel 7:626 BW, dat wordt vernummerd tot het vijfde lid, bepaalt dat van dit artikel niet ten nadele van de werknemer kan worden afgeweken. Artikel 7:655 lid 3 BW (nieuw) bepaalt dat het informatiedocument moet worden voorzien van een elektronische handtekening die voldoet aan de eisen van artikel 3:15a lid 2 BW. Tevens kan worden vermeld dat uit de wet voortvloeit dat de werkgever verboden is kosten te vragen voor het per post of digitaal verstrekken van het loonstrookje: de werkgever mag het verstrekken niet afhankelijk maken van de kosten.

De werknemer kan te allen tijde zijn instemming intrekken. De instemming is nodig, omdat de mogelijkheid bestaat dat niet elke werknemer het loonstrookje digitaal kan ontvangen. De werkgever die op grond van de wet verplicht is het loonstrookje of de informatie over de arbeidsovereenkomst te verstrekken, zal dit na intrekking van de toestemming van de werknemer per post moeten doen. De werkgever is niet verplicht documenten kosteloos nogmaals te versturen aan de werknemer wanneer deze zijn gegevens kwijt is geraakt. Dit is niet anders dan wanneer een papieren document in het ongereede is geraakt. Voorts kan worden opgemerkt dat de afdeling personeelszaken niet verplicht is kopie van de stukken te bewaren en de werknemer desgevraagd opnieuw toe te sturen. Wel geldt, op grond van artikel 3:15i en 2:10 BW, voor een ieder die een bedrijf of zelfstandig een beroep uitoefent, de verplichting een administratie te voeren en de daartoe behorende boeken, bescheiden en andere gegevensdragers te bewaren. De verplichting de jaaropgave te verstrekken blijft, op grond van de Wet op de loonbelasting 1964, naast de andere verplichtingen tot informatie bestaan. De vorm daarvan is vrij. Dit betekent dat de jaaropgave ook elektronisch mag worden verstrekt.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat in het voorgestelde artikel 7:655 BW de werkgever de mogelijkheid wordt gegeven informatie over de belangrijkste gegevens van de arbeidsovereenkomst of -verhouding elektronisch te verschaffen. Deze leden vroegen hoe het kan dat, ondanks het vereiste van de Europese richtlijn dat deze informatie schriftelijk wordt verschaft, na overleg met de Europese Commissie toch blijkt dat dezelfde richtlijn zich niet verzet tegen elektronische informatievoorziening. Het is waar dat met de Europese Commissie overleg is geweest over de vraag of het begrip «schriftelijk» in de richtlijn strikt moet worden geïnterpreteerd in die zin dat het altijd om een papieren document moet gaan. Daarbij is ook nagegaan of aan een elektronisch document nadelen zouden zijn verbonden. Hoewel het document niet bedoeld is om tot bewijs te dienen of als grensdocument, is in het overleg de casus genoemd van de werknemer die bij grensoverschrijding om een dergelijk document wordt gevraagd. Om die reden is dit voorbeeld in de toelichting

genoemd. De Europese Commissie deelt de stelling dat «schriftelijk» niet per sé «op papier» hoeft te betekenen, maar ook «langs elektronische weg in schriftelijke vorm» kan betekenen. Daarbij is overwogen dat de ontwikkelingen op het gebied van elektronisch verkeer in de tijd dat de richtlijn werd vastgesteld nog niet zover gevorderd waren, dat men rekening heeft gehouden met elektronische mededelingen.

Verjaring en stuiting bij aanspraak op verzekeraar

De leden van de SP-fractie hadden vastgesteld dat in de toelichting op het voorstel over het verzekeringsrecht, namelijk dat de verzekeraar de afwijzing van een aanspraak op een uitkering voortaan per gewone post kan zenden in plaats van per aangetekende post, vooral wordt ingegaan op de belangen van de verzekeraars. De leden vroegen of met de belangen van verzekerden rekening is gehouden en of het advies van de Consumentenbond is gevraagd.

Zowel verzekeraars als verzekerden hebben kritiek geuit op de huidige regeling omdat deze noodzaakt tot herhaalde stuitingen. In de praktijk doen zich situaties voor waarin na een eerste afwijzing door de verzekeraar nog langdurig overleg of onderhandelingen tussen de verzekeraar en de verzekerde (en zijn rechtshulpverlener) plaatsvinden. In zulke gevallen loopt de verzekerde het risico, zoals ook is vastgesteld in het overleg met de rechtshulpverleners, dat hij niet op tijd de verjaring stuit. Bovendien is het voor de verzekerden bewerkelijk en kostbaar de verjaring iedere zes maanden door een schriftelijke aanmaning of mededeling opnieuw te stuiten. Door de verruiming van de verjaringstermijn zal de noodzaak voor verzekerde om een afwijzing te stuiten grotendeels verdwijnen. Het vervallen van de eis dat de verzekeraar zijn brief aangetekend verstuurt, leidt er niet toe dat de positie van de verzekerde verzwakt wordt. Bovendien zal, evenals in het huidige model, de verzekeraar die zich erop beroept dat de vordering is verjaard, moeten bewijzen dat hij de aanspraak van de verzekerde heeft afgewezen.

De leden van de VVD-fractie wilden weten of in de huidige praktijk een verzekeraar eenmalig een aangetekende afwijzing moet versturen of dat deze verplichting ook geldt volgend op iedere stuiting.

Indien de verzekeraar de vordering afwijst, geldt op grond van het wettelijk stelsel dat na afwijzing van de vordering door de verzekeraar de verjaringstermijn begint te lopen. Het is dan aan de verzekerde deze termijn te stuiten. Het verlengen van de termijn voor verjaring betekent dus dat de verzekerde een ruimere termijn wordt geboden om zijn vordering geldend te maken zonder dat hij telkens bedacht moet zijn op de noodzaak van stuiting. Dit brengt niet mee dat de verzekeraar telkens de vordering ook weer moet afwijzen.

Wet op de kansspelen

De leden van de PvdA-fractie begrepen niet waarom er, gezien het zeer kleine aantal aanvragen voor deze vergunningen, sprake kan zijn van een substantiële vermindering van administratieve lasten. Bovendien vroegen deze leden of door het wegvallen van de vergunningplicht het aantal gehouden prijsvragen wellicht zal toenemen. Zo ja, acht de regering dit een wenselijke ontwikkeling en hoe verhoudt zich dit tot het doel van de reductie van administratieve lasten? Kan de regering ook ingaan op de opmerkingen van de Raad van State op dit punt en met name de relatie met de doelstellingen van het kansspelbeleid?

De vergunningplicht voor prijsvragen wordt afgeschaft omdat het een regel is die in de praktijk overbodig blijkt en daarmee een onnodige last. Artikel 28 van de Wet op de kansspelen ziet op prijsvragen in de zin van een jureerbare prestatie die daadwerkelijk gejureerd wordt. De praktijk laat zien dat er nauwelijks vergunningen voor prijsvragen in de zin van

artikel 28 worden aangevraagd. Als aan de voorwaarden van artikel 28 niet is voldaan, gaat het in de regel niet om een prijsvraag in de zin van de Wet op de kansspelen, maar om een kansspel (bijvoorbeeld een loterij). Kansspelen worden sinds 2006 voornamelijk georganiseerd onder het regime van de promotionele kansspelen. Dat regime blijft aldus als onderdeel van de Wet op de kansspelen bestaan. Afschaffing van de vergunningplicht voor prijsvragen zal daarin geen verandering brengen. De leden van de PvdA-fractie vroegen of met het afschaffen van de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten het risico bestaat dat de doelstellingen van het kansspelbeleid worden doorkruist. Weegt deze voorgenomen reductie van administratieve lasten op tegen dit risico? Bestaat de kans dat door het wegvallen van de aanwezigheidsvergunning het aantal behendigheidsautomaten toeneemt, juist omdat de kosten dalen voor het aanwezig hebben van een automaat? De doelstellingen van het kansspelbeleid worden door de afschaffing van de aanwezigheidsvergunningen niet doorkruist. Een behendigheidsautomaat is geen kansspel. De behendigheidsautomaten «vermomd» kunnen worden als behendigheidsautomaten. Om dit te voorkomen is een samenstel van vergunningen opgesteld, de exploitatievergunning, de modeltoelating en de aanwezigheidsvergunning. Eventueel misbruik wordt bestreden via de exploitatievergunning en de modeltoelating en niet via de aanwezigheidsvergunning. Nu gebleken is dat de aanwezigheidsvergunning geen bijdrage levert aan de doelstelling van het kansspelbeleid om een eventuele vermomming te kunnen signaleren, is de vergunning overbodig en vormt zij een onnodige last. De vergunning kan komen te vervallen. Het aantal behendigheidsautomaten neemt al jaren af. Een toename van het aantal behendigheidsautomaten zou een trendbreuk betekenen. Deze ontwikkeling zou voor de doelen van het kansspelbeleid pas problematisch zijn als dat zou leiden tot een toename van vermomde kansspelen.

De aan het woord zijnde leden concludeerden dat de regering heeft berekend dat het bedrijfsleven op een vermindering van de administratieve lasten van in totaal 165 000 euro kan rekenen. Deze leden wilden graag weten welk percentage van de totale reductiedoelstelling van het ministerie van Justitie dit betreft. Ligt het departement op schema in de planning van het realiseren van de doelstelling?

Uit het standaardkostenmodel vloeit een formeel onderscheid tussen administratieve lasten en nalevingskosten voort. Alleen voor de administratieve lasten zijn reductiedoelstellingen geformuleerd. Het wetsvoorstel levert met 165 000 euro een bescheiden bijdrage aan de reductiedoelstelling van administratieve lasten van Justitie voor deze kabinetsperiode. Met dit wetsvoorstel verminderen echter niet alleen de administratieve lasten maar ook de nalevingskosten. De nalevingskosten verminderen met dit wetsvoorstel met een bedrag van ongeveer 26 miljoen euro. Voor deze kosten zijn in het model geen reductiedoelstellingen geformuleerd. Het wetsvoorstel is een van de maatregelen om de administratieve lasten te verminderen. Het realiseren van de reductiedoelstelling van 25% minder administratieve lasten voor bedrijven ligt nog steeds op schema. De leden van de PvdA-fractie wilden weten welke datum van inwerkingtreding haalbaar is en waarom mogelijk toch wordt afgeweken van het systeem van vaste verandermomenten.

Uitgangspunt voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel is het systeem van vaste verandermomenten. Op basis hiervan is de beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel 1 juli 2010. Als het wetsvoorstel eerder in werking kan treden en de doelgroepen waarvoor de regelgeving relevant is hierbij zijn gebaat, kan een beroep worden gedaan op de uitzonderingsgrond die de VVM-systematiek hiervoor biedt.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de reden voor de afschaffing van de vergunningplicht voor prijsvragen en of hierdoor vaker prijsvragen

zullen worden georganiseerd. Daarnaast vroegen de aan het woord zijnde leden waarom dit niet wordt meegenomen bij de nieuwe Wet op de kansspelen.

Zoals hiervoor is aangegeven wordt de vergunningplicht afgeschaft omdat het een regel is die in de praktijk overbodig blijkt. Ook is opgemerkt dat de praktijk laat zien dat er nauwelijks vergunningen voor prijsvragen worden aangevraagd en dat afschaffing van de vergunningplicht daarin geen verandering zal brengen. Het beleid van de regering is gericht op het wegnemen van onnodige regels en lasten. Doel van dit wetsvoorstel is kleine voorstellen voor verbetering van rechts- en handelsverkeer op korte termijn te realiseren. Met het afschaffen van deze vergunning wordt dat doel bereikt.

De leden van de SP-fractie vroegen waarvoor de vergunning voor behendigheidsautomaten was bedoeld en of er bijvoorbeeld ook gedacht was aan geluidsoverlast of andere vormen van overlast voor de omgeving. De leden vroegen voorts of er met het afschaffen van deze vergunning geen gaten voor de handhavinginstanties vallen en of er steeds eenvoudig onderscheid te maken is tussen een behendigheidsautomaat en een kansspelautomaat. De aan het woord zijnde leden vroegen ook waarom de regering vooruit loopt op de algehele herziening van de Wet op de kansspelen.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt is een behendigheidsautomaat geen kansspel en voor het kansspelbeleid alleen relevant omdat een kansspelautomaat «vermomd» kan worden als behendigheidsautomaat. De aanwezigheidsvergunning levert geen bijdrage aan het voorkomen van het misbruik van de behendigheidsautomaat. Als zodanig biedt de vergunning geen aanknopingspunt voor de handhaving. Speelautomaten mogen alleen worden opgesteld als ze behoren tot een goedgekeurd model en zijn voorzien van een door de overheid afgegeven merkteken. Dit heeft de vorm van een (tegen vervalsing beveiligde) sticker met een individueel registratienummer. Behendigheidsautomaten zijn gemakkelijk te herkennen aan hun groene merktekens en hun met «TB» beginnende registratienummers. Het toezicht op behendigheidsautomaten door Verispect B.V., de toezichthouder voor de speelautomaten, is niet afhankelijk van de aanwezigheidsvergunning maar van de twee vergunningen die gehandhaafd worden, namelijk de exploitatievergunning (voor de exploitant) en de modeltoelating (voor de fabrikant of importeur). Daarnaast voorkomt het afschaffen van de vergunningplicht voor behendigheidsautomaten spanning met de Dienstenrichtlijn (die niet geldt voor kansspelen maar wel voor behendigheidsautomaten). De Wet op de kansspelen ziet alleen op de regulering van kansspelen. Er is geen verband tussen de aanwezigheidsvergunning en geluidsoverlast en handhaving.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzochten nader toe te lichten waarom met de wijziging van de Wet op de kansspelen niet kon worden gewacht tot de algehele herziening van de Wet op de kansspelen nu blijkt dat de besparing in kosten door het afschaffen van deze vergunningen verwaarloosbaar is. De leden vroegen of overwogen is met betrekking tot de vergunningsplicht voor prijsvragen, enkel de vergunningplicht voor prijsvragen waarvan de uitgeloopte prijs tussen de 2 300 euro en 4 500 euro ligt te laten vervallen en de vergunningplicht voor prijsvragen waarbij de uitgeloopte prijs boven de 4 500 euro ligt te handhaven. Hiervoor is reeds aan de orde gekomen dat het niet nodig is het afschaffen van deze vergunningplicht afhankelijk te maken van een algehele herziening van de Wet op de Kansspelen. De praktijk geeft geen aanleiding om met betrekking tot de afschaffing van de vergunningplicht een onderscheid te maken naar het uit te loven bedrag. De ervaring leert dat ook voor prijsvragen met een uitgeloopte prijs boven de 4 500 euro nauwelijks vergunningen worden aangevraagd. Van misbruik van deze prijsvragen is niet gebleken.

Particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus

De leden van de SP-fractie vonden het belangrijk dat particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus verplicht zijn een instructie voor hun personeel te hanteren en het personeel te controleren. Gelet op de beperkte kosten en de daarmee beperkte lastenverlichting als gevolg van het vervallen van de plicht in verhouding tot het belang van het bekend zijn met de personeelsinstructie, achtten de aan het woord zijnde leden een afschaffing van deze plicht ongewenst. Zij wijzen ook op de brief van de minister van Justitie van 19 juni 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 959, nr. 11) waarin het belang van de personeelsinstructie nog door de minister wordt benadrukt omdat «het noodzakelijk is dat de medewerkers zich goed bewust zijn van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden». Een personeelsinstructie kan daaraan bijdragen volgens de minister van Justitie. Waarom neemt de regering met dit wetsvoorstel een geheel ander standpunt in?

In dit wetsvoorstel vervalt de eis om een instructie voor het personeel te hanteren en het personeel te controleren ter uitvoering van de motie van de leden Van Haersma Buma en Teeven (Kamerstukken II 2007/2008, 31 200, nr. 176). Grondige kennis van en inzicht in eigen plichten en bevoegdheden maakt deel uit van de opleidingseisen die op grond van artikel 8 van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus aan particuliere beveiligers en rechercheurs worden gesteld. Dit brengt met zich dat het overbodig is een personeelsinstructie op te stellen.

Beneluxovereenkomst inzake aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen

De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat in het kader van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) het niet mogelijk is gebleken om de eis van een aangetekende brief te laten vervallen. Deze leden vroegen of er overleg kan plaatsvinden met de verdragspartijen of de eis van de aangetekende brief kan worden geïnterpreteerd zoals dat op vergelijkbare wijze is gedaan met de uitvoering van richtlijn 91/533/EEG. Het betreft hier een verdrag dat op een aantal belangrijke punten is achterhaald door de Europese richtlijnen op het gebied van aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen. Ik ben het met deze leden eens dat het in de rede ligt met verdragspartijen te overleggen over de interpretatie van het verdrag.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin