

\*0: EK  
\*1: 2005-2006  
\*2: 25  
\*3: WordXP  
\*4: 25ste vergadering  
\*5: Dinsdag 11 april 2006  
\*6: 13.30 uur

---

**Voorzitter: Timmerman-Buck**

Tegenwoordig zijn 57 leden, te weten:

Van de Beeten, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Dölle, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuyer, Slagter-Roukema, Sylvester, Tan, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Westerveld, Witteman, Woldring en De Wolff,

en de heer Brinkhorst, vice-minister-president, minister van Economische Zaken, de heer Wijn, staatssecretaris van Financiën, en mevrouw Van Gennip, staatssecretaris van Economische Zaken.

\*\*

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden: Jurgens, Bemelmans-Videc, Van Thijn, Kox en Platvoet, wegens verblijf buitenslands in verband met verplichtingen voor de Raad van Europa;

Werner, wegens bezigheden elders;

Schuurman, Meindertsma, Pruiksma en Witteveen, wegens ziekte.

\*\*

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**. De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

\*\*

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Aangezien voor het voornemen tot verlenging van verdragen, het sluiten van uitvoeringsverdragen, de verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en de algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nrs. 23490, nr. 404, 23490, nr. 405, 23908 (R 1519), nr. 71, 24493 (R 1557), nr. 23, 30147 (R 1805), nr. 2, 30395 (R 1806), nr. 2, 30437, nr. 1, 30441, nr. 1, 30442, nr. 1, 30445, nr. 1, 30457, nr. 1, 30459, nr. 1 (herdruk), 30464, nr. 1, 30466, nr. 1, 30485, nr. 1, de termijn is verstreken, stel ik vast dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van dit voornemen, deze verdragen en algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Op verzoek van de heer Schuyer deel ik aan de Kamer mede, dat hij zijn motie (30306, E) intrekt.

\*\*

\*B  
\*!Diverse stukken\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (Wet overige BZK-subsidies) (30197);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de aanbestedingsverplichting in het openbaar vervoer, een daarbij behorend ontheffingenregime en enkele andere wijzigingen (30210);**

- **het wetsvoorstel Intrekking en wijziging van diverse wetten en een besluit op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (30444).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

\*B  
\*!Intellectuele eigendom\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 25 februari 2005 te Den Haag tot stand gekomen Benelux-verdrag inzake de intellectuele eigendom (merken en tekeningen of modellen), met Protocol (Trb. 2005, 96) (30403).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. De verdragswijziging die voorligt, brengt ons overzichtelijkheid van de Benelux-wetgeving, verlaging van uitvoeringskosten en, door het verlenen van rechtspersoonlijkheid, meer slagvaardigheid van de uitvoeringsorganisaties. Stuk voor stuk zijn het prima voorstellen, maar er is meer aan de hand. De aanleiding tot

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

dit debat is de voorgestelde vereenvoudigde omzettingsprocedure, die door de minister van EZ vergelijkbaar wordt geacht met het voorstel dat aan de orde is in het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Postwet en de Telecommunicatiewet (2003/04, 29474). De procedure, die in het voorstel is geformuleerd dat thans voorligt, is volgens de memorie van toelichting ook ontleend aan het gedachtegoed dat is uitgewerkt in de memorie van toelichting bij voorstel 29474.

Nu is mede over dat analoge probleem een debat gevoerd in deze Kamer op 14 maart 2006. In het voorlopig verslag dat deze Kamer heeft uitgebracht over het wetsvoorstel dat wij nu behandelen, zijn de minister en de staatssecretaris van EZ geweest op het feit dat de gehele commissie voor EZ van deze Kamer bedenkingen koesterde tegen het voorstel tot het laten vervallen van de goedkeuring door de Staten-Generaal voor wijzigingen in het Benelux-merkenverdrag. De bewindslieden van EZ zijn er met dat verslag tevens op geweest, dat op 14 maart van dit jaar een debat zou worden gehouden, waarin een vergelijkbare implementatie- of omzettingsprocedure zou worden betrokken. De minister liet evenwel weten in de nota naar aanleiding van het verslag van 13 maart 2006 dat hij het niet nodig vond, zijn in dit wetsvoorstel geformuleerde voorstel bij het debat te betrekken. Daardoor heeft de minister kennelijk gemist, dat het debat van 14 maart is uitgesteld in het indienen van een motie-Jurgens, die op 21 maart 2006 is aangenomen met steun van de gehele Kamer. Deze motie houdt in, dat een delegatie van wetgevende bevoegdheid bij wet aan een lagere regelgever, welke die lagere regelgever machtigt om af te wijken van een wet in formele zin, niet is toegelaten. De minister van Justitie heeft toegezegd om deze stelregel op korte termijn in de Aanwijzingen voor de regelgeving op te nemen.

Vandaag zitten wij hier met een wetsvoorstel, afkomstig van een bewindspersoon van EZ, waarin een vergelijkbare omzettingsprocedure, "ontleend aan het gedachtegoed dat is uitgewerkt in" de memorie van toelichting van wetsvoorstel 29474, is opgenomen en waarmee expliciet wordt afgeweken van het grondwettelijke voorschrift dat verdragsbepalingen de voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal vereisen. Ik weet niet of de minister van EZ het in opdracht van de minister van Justitie opgestelde rapport-Voermans kent, dat op 14 november 2005 aan de Tweede Kamer is gezonden, waarin bij de conclusies staat: "Er bestaat geen verband tussen de introductie van nieuwe omzettingssystemen waarmee richtlijnen kunnen worden omgezet op een niveau lager dan een formele wet, en een blijvende verbetering van de omzettingsprestatie". En even verder staat "...dat voor de implementatie van EG-richtlijnen de bestaande wetgevingssystematiek alleszins bruikbaar is en dat hiervoor in beginsel geen bijzondere delegatiebepalingen met of zonder mogelijkheid tot afwijking van de wet behoeven te worden ontwikkeld of toegepast." Een dergelijke conclusie geldt onzes inziens ook voor de thans aan de orde zijnde verdragswijziging. Juridisch is een dergelijke wijziging mogelijk aan de hand van artikel 92 van de Grondwet, maar een dergelijke

wijziging zal naar verwachting evenals in het zojuist genoemde geval geen zoden aan de dijk zetten voor een versnelde omzetting.

Het is niet nodig om het debat dat leidde tot de unaniem aangenomen motie-Jurgens over te doen. Ik mag hier dan ook namens de gehele vaste commissie voor EZ alleen het woord voeren. Een implementatiemethode die sterk vergelijkbaar is met hetgeen nu wordt voorgesteld, is door de Eerste Kamer afgewezen. Het nu aan de orde zijnde voorstel betekent dat de Staten-Generaal door het prijsgeven van hun goedkeuringsrecht hun controle op het Benelux-merkenverdrag en, als vervolg daarop, ook op andere internationale regelgeving in belangrijke mate zullen inperken. Dat geldt in ieder geval voor die verdragsontwerpen, waarin de implementatie nog keuzeruimte laat die door iedere verdragsluitende partij zelfstandig kan worden ingevuld, bijvoorbeeld in gevallen van minimumharmonisatie. Als ik het goed zie, zal ook de omzetting van EG-richtlijnen langs de weg van dit verdrag niet meer op de reguliere wijze via nationale wetgeving worden vormgegeven. Bovendien is onduidelijk hoe ruim de bepaling van artikel 1.7, lid 2, van het Verdrag moet worden opgevat. Maar beslissend is het standpunt van de Kamer, zoals uitgedrukt in de op 21 maart aangenomen motie-Jurgens, waaruit volgt dat de Kamer het ongewenst acht als zij niet meer zelf de omzetting van een verdrag in handen heeft. Dat laat natuurlijk onverlet dat de Kamer het op prijs stelt in de toekomst gedurende de onderhandelingsfase te worden geïnformeerd over keuzemogelijkheden en beslispunten. Dat zal zeker de implementatie soepeler laten verlopen en het zal waarschijnlijk in het gros van de gevallen leiden tot afdoening in de plenaire behandeling als hamerstuk. Maar het afzien van haar goedkeuringsrecht komt de Kamer niet voor als een goed idee. Gaarne verneem ik de reactie van de bewindspersonen.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Voorzitter. Ik dank de heer Franken voor zijn inbreng mede namens een aantal andere leden van uw Kamer. Ik wil graag de inhoudelijke kant van de goedkeuringswet voor het Benelux-verdrag voor merken en modellen met u bespreken. Hierna zal de minister zich richten op de versnelde implementatieprocedure van dit verdrag, vergeleken met de EZ-implementatiewet.

In het algemeen wil ik u graag vertellen dat het intellectuele eigendomsrecht op het terrein van merken, tekeningen en modellen op dit moment in de Benelux geregeld wordt door middel van twee afzonderlijke verdragen die door twee juridisch gescheiden instanties worden uitgevoerd. Dat stelsel kenmerkt zich door een aantal tekortkomingen. De heer Franken wees er heel kort ook al op. De wetgeving op dit gebied is onoverzichtelijk, de uitvoeringskosten zijn relatief hoog, de uitvoeringsorganisaties bezitten geen rechtspersoonlijkheid en kunnen hierdoor moeilijk opereren en ten slotte verloopt de implementatie van Europese richtlijnen in de verdragen te traag door de benodigde tijdrovende procedures.

Eind jaren negentig, bijna tien jaar geleden, werd er begonnen met het zoeken naar oplossingen voor de

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

genoemde problemen. Na uitgebreide onderhandelingen heeft dit geresulteerd in het verdrag dat vandaag aan u voorligt. Het doel van dit verdrag is, het Benelux-recht op het gebied van merken en modellen -- het gaat dus alleen daarover -- overzichtelijker te maken en de uitvoering efficiënter. In dat doel is uiteraard meegenomen om te zoeken naar een methode die ervoor zorgt dat de implementatie van EG-regelgeving en van door u goedgekeurde verdragen binnen de gestelde implementatietermijnen kan geschieden. Wij hebben nu legio voorbeelden van de overschrijding van de implementatietermijnen.

Uit uw reacties, verwoord door de heer Franken, kan ik opmaken dat u geen bezwaar hebt tegen de aangedragen oplossingen voor de eerste drie genoemde tekortkomingen -- daar wil ik het op dit moment dan ook niet met u over hebben -- maar dat er bij u bedenkingen zijn gerezen tegen de versnelde implementatieprocedure die officieel heet "vereenvoudigde omzettingsprocedure". Dan gaat het met name om artikel 1.7 van het verdrag, waarmee de vierde tekortkoming, het overschrijden van implementatietermijnen, wordt opgelost. Het gaat met name om lid 1 en lid 2 van dat artikel.

Ik begin met de redenen voor de vereenvoudigde omzettingsprocedure. Het gaat hier om beleid waarover het parlement al heeft kunnen spreken in het kader van de EU-regelgeving en om de technische verwerking daarvan in de Benelux-regelgeving. De procedure is ook bedoeld voor het omzetten van door het nationale parlement reeds goedgekeurde verdragen. Die huidige systematiek is tijdrovend en ingewikkeld. De implementatie van Europese richtlijnen geschiedt door de verhouding binnen de Benelux in twee rondes, terwijl de implementatie van een aantal andere verdragen op andere gebieden gewoon in een ronde geschiedt. Er is namelijk bij merken, modellen en tekeningen eerst sprake van een uitgebreide Benelux-procedure en die houdt in dat wij een gang moeten maken langs diverse Benelux-gremia, de voorbereidende werkgroep, het Comité van Juristen, de Benelux Economische Raad en ten slotte het Comité van Ministers. Daarna moeten de drie nationale parlementen de verdragswijziging goedkeuren. In vergelijking tot implementatie direct door nationale wetgeving is het dus nodig een extra ronde te doorlopen.

In de huidige systematiek kunnen de Staten-Generaal bij de goedkeuringsprocedure aan het eind van het traject de verdragswijzigingen als geheel aannemen of verwerpen. U bent dus pas helemaal aan het eind van het geheel aan zet en u kunt alleen het geheel aannemen of verwerpen. De internationale regelgeving kan immers niet meer gewijzigd worden en amendementen zijn niet meer mogelijk. Verwerping van zo'n soort verdrag heeft tot gevolg dat de onderhandelingen met België en Luxemburg heropend moeten worden.

Daarbij is het niet alleen onzeker, of de specifieke wensen van de Staten-Generaal ingewilligd kunnen worden. Het leidt ook onvermijdelijk tot een ruime overschrijding van de implementatietermijn in alle drie de landen, België, Luxemburg en Nederland. Daarbij moeten wij ook bedenken dat de nieuwe onderhandelingen niet kunnen leiden tot wijziging van de internationale of Europese regelgeving. Het gaat slechts om de wijze van

implementatie van die internationale regels in het verdrag en de onderhandelingsruimte daarbij is uitermate beperkt. Omgekeerd geldt natuurlijk dat vertraging in België of Luxemburg ook in Nederland gevolgen heeft en ook in Nederland zal zorgen voor een overschrijding van de implementatietermijn, ook al is de procedure in Nederland wel tijdig afgerond.

Welke oplossing is er voor deze problemen gekozen? Om aan de structurele overschrijdingen van de implementatietermijn een einde te maken, is in het verdrag een bepaling opgenomen die het Comité van Ministers de bevoegdheid geeft om het verdrag te wijzigen om conformiteit met het EU-recht te verzekeren. Voor de goede orde wil ik u erop wijzen dat wat wij hier voordragen niet nieuw is, want verdragen worden gewijzigd middels besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Zo kennen bijvoorbeeld het Verdrag voor de Europese Economische Ruimte en de Schengen Uitvoeringsovereenkomst een soortgelijke procedure.

Daarnaast is het belangrijk dat de procedure alleen zal worden toegepast voor onderdelen van de Europese regelgeving en internationale verdragen die geen nationale keuzeruimte overlaten. Dat ligt besloten in de verdragstekst en ik citeer: het verzekeren van conformiteit met een internationaal verdrag of met de regelgeving van de Europese Gemeenschap inzake merken en tekeningen of modellen. Met andere woorden: alleen als er sprake is van één-op-één implementatie geldt dat het Comité van Ministers de bevoegdheid krijgt om het verdrag te wijzigen.

Overige verdragswijzigingen, dus als er sprake is van een keuzevrijheid voor de lidstaten -- dat heet dan gebaseerd op zuiver facultatieve bepalingen uit die richtlijnen -- zullen niet volgens de voorgestelde procedure worden omgezet, maar op de gewone manier worden voorgelegd aan het parlement. Dat is de strekking van het tweede lid uit artikel 1.7. Volgens het eerste lid van artikel 1.7 heeft het Comité van Ministers de bevoegdheid om een verdrag te wijzigen als het gaat om een één-op-één implementatie van Europese regelgeving. Het tweede lid van artikel 1.7 bepaalt dat de gewone procedures worden gevolgd voor die verdragswijzigingen die niet één op één Europese regels overnemen, maar facultatief zijn.

Niettemin onderken ik, samen met de Raad van State, dat hiermee wel gesproken kan worden over het formeel kleiner worden van de rol van de Staten-Generaal. Daarom hebben wij in de memorie van toelichting een uitbreiding van de inhoudelijke rol van de Staten-Generaal voorgesteld. Wij zijn dus aan die kritiek tegemoet gekomen en daar komt ook de zin uit voort: gebaseerd op het gedachtegoed van de EZ-implementatierichtlijn, omdat wij voorstellen om eerder in het traject de discussie met het parlement aan te gaan of u in ieder geval te informeren en als u de discussie aan wilt gaan, dan kan dat dus. Dan gaat het er dus niet meer om, het geheel aan het einde van het traject af te wijzen of aan te nemen, maar komt u al veel eerder aan het woord, tijdens het totstandkomen van de EU-richtlijn, zodat u ook werkelijk invloed hebt op het proces. Mijns inziens is dat dus een verbetering van uw positie en de minister zal nog nader ingaan op het hele proces.

Gehoord de overige bezwaren die u hebt en die de heer Franken zojuist heeft verwoord, wil ik u ook het volgende aanbieden. Naast de uitbreiding van de inhoudelijke rol van de Staten-Generaal in een eerder stadium, die dus al verwoord is in het voorstel dat voor u ligt, wil ik u aanbieden om een instemmingsrecht aan het einde van het implementatietraject op te zetten.

Dit doe ik om uw zorgen over de onderhavige procedure volledig weg te nemen. Ik stel voor, dat instemmingsrecht in de goedkeuringswet op te nemen op de manier waarop dat bij de goedkeuringswet van bijvoorbeeld de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is geregeld. Die geeft net als het Benelux-verdrag de verantwoordelijke ministers de bevoegdheid om wijzigingen in het verdrag aan te brengen. Het parlement is met de Schengen

Uitvoeringsovereenkomst akkoord gegaan nadat in de goedkeuringswet een parlementair instemmingsrecht was opgenomen. Ik bied u dus een parlementair instemmingsrecht aan zodra de Nederlandse inbreng in het Comité van Ministers plaatsvindt. U wordt dus eerder bij het proces en de inhoud ervan betrokken. Ik verzoek u echter om dit wetsvoorstel niet aan te houden totdat dat instemmingsrecht formeel wettelijk is geregeld. Ik beloof u dat ik tot de tijd dat dit formeel wettelijk geregeld is, hetgeen betekent dat ik het eerst bij de Tweede Kamer moet indienen, zal handelen alsof het al op die manier in het wetsvoorstel is opgenomen. Ik zal het wetsvoorstel waarmee dat instemmingsrecht wordt geregeld, zo spoedig mogelijk bij de Tweede Kamer indienen. Ik hoop dat ik hiermee de zorgen van uw Kamer over uw rol in het voorliggende verdrag heb weggenomen, zodat uw Kamer spoedig met de goedkeuringswet kan instemmen. Concluderend: het eerste lid van artikel 1.7 geeft aan dat zodra er sprake is van een één-op-éénimplementatie, die door het Comité van Ministers wordt opgenomen. Het tweede lid geeft aan dat zodra een land de keus heeft, het parlement in zicht komt en er met de regering over kan spreken. Het instemmingsrecht gaat in op het moment van de Nederlandse inbreng in het Comité van Ministers, dus op het cruciale moment, waardoor het parlement nog de meeste invloed kan uitoefenen.

Het doel van het voorliggende Benelux-verdrag is overzichtelijke regelgeving, een efficiënter uitvoeringsapparaat en een betere en snellere manier van implementatie van Europese regelgeving en van goedgekeurde verdragen. Uw rol wordt versterkt aan het begin van het implementatietraject, maar ook aan het eind en wel door het instemmingsrecht, zoals het ook in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is geregeld.

Ik hoop hiermee recht te hebben gedaan aan de zorgen die u hebt geuit. Ik geef mijn collega graag de gelegenheid om de EZ implementatiewet toe te lichten.

**De voorzitter:** Dat is officieel de taak van de voorzitter, maar ik volg u graag, mevrouw de staatssecretaris.

\*\*

**Staatssecretaris Van Gennip:** Excuses. Ik zocht naar een mooie slotzin.

**De voorzitter:** Ik geef het woord aan de minister.

\*\*

**Minister Brinkhorst:** In aanvulling op wat de staatssecretaris inhoudelijk heeft gezegd over het Benelux-merkenverdrag ga ik graag in op de problematiek, geschetst door senator Franken. Het gaat inderdaad om de relatie tussen het Benelux-verdrag en het EZ implementatievoorstel. Zoals de heer Franken heeft gezegd, is in de memorie van toelichting een verband gelegd met dat wetsvoorstel. De staatssecretaris heeft gezegd dat dit verband in de eerste plaats betrekking had op het voorkomen van achterstanden bij de implementatie van de Europese richtlijn.

Het EZ implementatievoorstel is nog niet behandeld door de Tweede Kamer. In die zin hebt u dus een aanzienlijke voorsprong op uw collega's aan de overkant. Destijds werd ik tot het doen van dat voorstel door een veel bredere problematiek gemotiveerd. Uw Kamer houdt zich daar in een andere zin mee bezig: het feit dat zowel de Tweede als de Eerste Kamer regelmatig pas aan het eind van het wetgevingsproces betrokken zijn bij de implementatie van Europese wetgeving en dat dit op een andere manier moet worden geregeld dan in het verleden. Daarom heb ik dit initiatief genomen. Mede vanwege mijn eigen parlementaire verleden hecht ik aan een optimale betrokkenheid van de Staten-Generaal in de fase waarin Europese wetgeving werkelijk tot stand komt. Europese wetgeving komt op een geheel andere wijze tot stand wegens de samenwerking tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van Ministers. Ik ben nogal geïnspireerd geweest door een aantal ongelukkige voorvallen. Daarbij wilden zowel de Tweede als de Eerste Kamer bij de implementatie terugkomen op wat in feite al Europees geregeld was. De gang van zaken rondom de biotechnologierichtlijn is u allemaal bekend. Die ligt ons nog zeer vers in het geheugen. Daarom vormt de kwestie van het vergroten van de betrokkenheid van de Staten-Generaal in de fase waarin die keuzes nog wel kunnen worden beïnvloed tijdens het proces van totstandkoming van Europese Unie-richtlijnen een heel essentieel onderdeel van het EZ implementatievoorstel. Daar gaat het Benelux-merkenverdrag helemaal niet over.

De heer Franken was zo vriendelijk, in zijn tekst aan te geven dat wellicht in verband met het experimenteren andere procedures kunnen worden voorzien. Je kunt in zekere zin stellen dat het EZ implementatiewetsvoorstel een soort van eerste experiment met een nieuwe cultuur is, een nieuwe rechtscultuur, een nieuwe politieke cultuur ten aanzien van hoe wij in dit land met Europese wetgeving moeten omgaan. Niet die bredere problematiek vormde echter de aanleiding van de thans voorliggende verdragswijziging. Om die reden heb ik eigenlijk een zeer indirect verband gezien. Mij zijn althans op het gebied van het merkenrecht geen problemen als die met de biotechnologierichtlijn bekend.

De relatie die deze dossiers enigszins met elkaar vergelijkbaar maakt, is dat in beide gevallen het betrekken van de Staten-Generaal aan de orde is. De achtergrond verschilt alleen. Om die reden lijkt het mij goed dat het Benelux-merkenverdrag apart wordt behandeld en dat de oplossing, hoop ik, gelegen is in de suggestie van de staatssecretaris aan de Kamer. Ik beperk mij verder tot de

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

EZ implementatiewet. Het Benelux-verdrag inzake merken had te maken met de specifieke oplossing die is gekozen ter voorkoming van vertraging: een verdragswijziging door het Comité van Ministers. Die problematiek is absoluut niet aan de orde bij de EZ implementatiewet. Er is dus een heel verschil in juridische techniek, want het recht op het gebied van merken, tekeningen en modellen hebben wij jaren geleden samen met de Belgen en de Luxemburgers in het verdrag in het kader van de Benelux geregeld. Zo'n verdrag werkt rechtstreeks door in de rechtsordes van de drie Benelux-staten. De Europese Unie ging zich ook bezighouden met deze rechtsgebieden en dat impliceerde dat vanwege de keuze die vanuit de Benelux-optiek was gemaakt, deze richtlijnen moesten worden geïmplementeerd door middel van verdragen. Bij het EZ implementatiewetsvoorstel gaat het om gewone nationale wetgeving. Er is geen verdrag bij aan de orde. Het gaat om pure nationale wetgeving. Zoals ik zei, is naast de kwestie van het eerder betrekken van het parlement gekozen voor het voorkomen van vertraging bij de implementatie van richtlijnen door in ruimere mate gebruik te maken van delegatie en Algemene Maatregelen van Bestuur.

De heer Franken heeft gesuggereerd dat er sprake kan zijn van strijdigheid met de Grondwet. Over die vraag kom ik eerst nog te spreken met de Tweede Kamer. Uw Kamer is er terecht altijd zeer op gebrand om een onderscheid te maken tussen wat in de Tweede Kamer en wat in de Eerste Kamer gebeurt. Het EZ implementatievoorstel ligt niet bij uw Kamer voor. Ik zal er daarom in eerste instantie over spreken met de Tweede Kamer. Ik zal de Tweede Kamer op haar verzoek wel een reactie sturen op de in uw huis aangenomen motie-Jurgens. Dat spreekt vanzelf, want die problematiek komt toch weer terug in de Tweede Kamer. Ik loop daarop nu niet vooruit.

Het is wel van belang dat die grondwettigheidsdiscussie hier nu niet aan de orde hoeft te zijn, omdat wij te maken hebben met een verdrag. Om die reden ook ben ik van mening dat als uw Kamer het nu voorliggende wetsvoorstel tot goedkeuring van het Beneluxverdrag aanvaardt er op geen enkele wijze sprake kan zijn van een precedentwerking met betrekking tot het aanstaande implementatiewetsvoorstel op het terrein van Economische Zaken. Hierover maak ik overigens nog de inhoudelijke opmerking dat dit wetsvoorstel niet gaat over de vraag of de wet wordt gewijzigd bij lagere wet- en regelgeving, maar wel over de vraag van ruime delegatie. Er is sprake van een ruime delegatie, zij het niet onbegrensd. Om die reden is het ook mijn stellige overtuiging dat wij blijven binnen de gebruikelijke constitutionele verhoudingen.

De heer Franken heeft nog de vraag gesteld of ik het rapport van de heer Voermans ken en hoe dat rapport zich verhoudt tot de implementatiewet. Het antwoord op de eerste vraag is uiteraard bevestigend. De conclusie in dit rapport is onder andere dat er geen rechtstreeks verband bestaat tussen nieuwe omzettinginstrumenten en een blijvende verbetering van de omzetting van Europese richtlijnen.

Welnu, het implementatiewetsvoorstel introduceert geen nieuwe omzettinginstrumenten maar blijft binnen de reguliere, zij het ruime delegatiegrondslagen. Voorts moeten volgens het rapport-

Voermans verbeteringsmaatregelen in verband met elkaar worden gezien. Alleen nieuwe instrumenten introduceren zou inderdaad niet helpen. Dat doet dit wetsvoorstel ook niet. Wij blijven daarmee binnen de grondwettelijke orde. Het is mijn stellige overtuiging dat het EZ-implementatievoorstel om die reden ook geen nadelige werking heeft voor het Benelux-merkenverdrag dat thans voor goedkeuring in uw Kamer aan de orde is.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik heb zojuist namens alle fracties het woord mogen voeren. Ik verzoek u om een korte schorsing om nader overleg te plegen over het voorstel dat de staatssecretaris heeft gedaan.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Inhoudelijk gaat het hier om prima voorstellen; daarover zijn wij het allen eens. Alleen blijft de vereenvoudigde omzettingsprocedure een probleem. Daar zit een flinke angel. De argumenten van de Kamer zijn nog steeds dat de Staten-Generaal haar controle op het Belelux-merkenverdrag ingeperkt zal zien door verlies van keuzeruimte bij gevallen van minimumharmonisatie -- de Raad van State noemt dat ook een nadeel -- en dat de omzetting van EG-richtlijnen niet meer op de reguliere wijze plaatsvindt, omdat een aanpassing niet meer aan nationale parlementen hoeft te worden voorgelegd, terwijl Nederland wel via het communautaire recht verantwoordelijk is voor correcte en tijdige omzetting. Daaraan komt Nederland echter niet meer te pas omdat het Comité van Ministers dit doet.

Wij hebben gesproken over de mogelijkheid dat het parlement vroegtijdig informatie zou krijgen. Ik heb dat ook gelezen in de brief van de minister in de andere procedure, die aan de overkant ligt en waarover wij dus niet verder spreken. Het gedachtegoed daaruit is hier echter wel voortdurend op tafel. Dit blijft toch een probleem opleveren. De minister heeft verder artikel 81 van de Grondwet genoemd, maar daarover is het debat naar aanleiding van de motie-Jurgens gevoerd, dus dat is hier niet aan de orde. Juridisch is het ook mogelijk om het aan het Comité van Ministers op te dragen, maar de Kamer vindt dat ongewenst. Nog steeds is niet aangetoond dat de overschrijding van een implementatietermijn aan de parlementaire behandeling ligt. Dat is steeds in de gevallen die zijn geanalyseerd te wijten aan het hele voortraject.

Nu heeft de staatssecretaris toegezegd dat zij een brief aan de Kamer zal schrijven dat toch altijd een instemmingsrecht voor het parlement zal gelden wanneer er keuzemogelijkheden zijn. Eigenlijk is het niet helemaal duidelijk wat zij daarmee bedoelt. Wil men dit juridisch doordenken, dan zal de staatssecretaris of de minister in die brief moeten schrijven dat het kabinet een novelle zal voorbereiden waarin staat dat artikel 1.7, lid 2 niet wordt toegepast in de zin die de Kamer vreest. Men zou kunnen zeggen dat er dan een volkenrechtelijk voorbehoud zou moeten worden gemaakt ten aanzien van de goedkeuring van dit verdrag. In ieder geval kan de Kamer op dit moment, waarbij deze onduidelijkheid nog bestaat, niet tot goedkeuring overgaan. Ik ben daarom benieuwd om van de bewindspersonen te horen wat er in de brief met

betrekking tot het instemmingsrecht precies zal worden geschreven. Ik meen dat wij pas daarna kunnen beslissen over de stemming en over het moment waarop die zal plaatsvinden.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Voorzitter. Het voorstel dat ik heb gedaan over het instemmingsrecht zal ik heel kort nogmaals verwoorden. Ik zal het ook graag in een brief aan uw Kamer doen toekomen, zodat u de toezegging van het kabinet ook op papier hebt. De bedoeling van het instemmingsrecht is dat de Kamer invloed uitoefent op het moment dat de Nederlandse minister in het Comité van Ministers ja of nee moet zeggen. Uw Kamer kan daartoe het debat met de verantwoordelijke minister aangaan over het standpunt van Nederland in het Comité van Ministers. Dat geldt zowel voor die wijzigingen die onder lid 1 van artikel 1.7 vallen -- dan gaat het om de één op één- implementatie -- als voor die wijzigingen die onder lid 2 vallen, waarbij een keuzevrijheid geldt voor de landen.

Daarnaast zal ik de Kamer in deze brief nogmaals laten weten dat lid 2 ertoe strekt dat het parlement altijd in debat kan gaan met de bewindspersoon, of ik dat ben of mijn ambtsvolger, wanneer sprake is van keuzevrijheid. Alleen de een-op-een- implementatie gaat direct via het Comité van Ministers. Het instemmingsrecht dat nog moet worden toegevoegd, betreft dus het feit dat de Kamer altijd het instemmingsrecht heeft, op een eerder moment dan zij nu aan zet is en inhoudelijker dan nu het geval is. Lid 2 gaat erover dat de wijzigingen waarbij de lidstaten een keuzevrijheid hebben, altijd aan de Kamers kunnen worden voorgelegd.

Ik zeg graag toe dit in de komende dagen op papier te zetten opdat de Kamer het rustig kan nalezen en de juridische consequenties ervan kan bestuderen. Ik vraag de Kamer echter wel om deze goedkeuringswet na ontvangst van mijn brief in ieder geval nog voor het einde van april te behandelen. Dan loopt de implementatietermijn af. Als wij de implementatietermijn overschrijden, zullen wij maanden zo niet langer vertraging oplopen. Dat geldt ook als wij het pad van een novelle zouden moeten volgen. Dat kan tot grote schadeclaims lijden, ook in België en Luxemburg. De schadeclaims die zij zullen krijgen, zullen zij naar ons doorschuiven.

De heer **Franken** (CDA): Het treft dat een civielrechtelijk geschoold jurist voor u staat. Ik zie zulke schadeclaims niet zo erg aankomen. Het gaat over de samenwerking van merkenbureaus die op dit moment al samenwerken. Zij krijgen rechtspersoonlijkheid. Dat is alleen maar gemakkelijker. Zij kunnen best nu al naar de notaris gaan om de statuten voor deze rechtspersoon te laten maken.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Zij kunnen inderdaad zonder meer de toekomstige situatie goed voorbereiden. Het is altijd lastig vast te stellen of de oorzaak van de overschrijding van de implementatietermijn bij de ambtelijke voorbereiding of het parlement ligt. Ik meen dat sprake is van een combinatie hiervan, die voortkomt uit de manier waarop het systeem in elkaar steekt. Wij moeten

twee rondes maken, terwijl wij bij andere Europese regelgeving altijd maar met een enkele ronde kunnen volstaan. Daarop zijn de oplossingen gericht. Ik zeg nogmaals toe een en ander graag in een brief te zullen vastleggen.

De heer **Franken** (CDA): De staatssecretaris zegt dat het ligt aan het hele proces. In het proces van implementatie spelen verschillende actoren een rol. Ik poneer de stelling dat de actor die in deze geen schuld draagt, het parlement is.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Ik hoor u. Voor mij komt het er op neer dat wij te maken hebben met lange implementatietermijnen. Daarvoor wil ik een oplossing bieden. Dat was ook de inzet van mijn ambtsvoorgangers. Wij zijn al bijna tien jaar bezig met dit verdrag. In België en Luxemburg is het overigens als goedgekeurd. Die zijn voor eind april klaar. De Kamer zal van mij een brief ontvangen waarin ik de instemmingsprocedure nogmaals duidelijk zal maken. Ik hoop dat wij de discussie daarna kunnen hervatten.

De **voorzitter**: Ik stel vast dat de minister geen behoefte heeft aan het geven van een nadere reactie. Ik constateer dat wij niet tot besluitvorming over het voorstel kunnen overgaan in afwachting van de gevraagde brief. Ik stel voor de beraadslaging te schorsen tot een nader te bepalen datum.

\*\*

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*B

\*!Inkomstenbelasting 2001\*!

Aan de orde is de (voortzetting van) de (gezamenlijke) behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Uitbreiding van de niet-aftrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping) (28873);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 ingeval wetsvoorstel 28873 houdende uitbreiding van de niet-aftrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping kracht van wet verkrijgt (30405).**

(Zie voor wetsvoorstel 28873 de vergadering van 6 september 2005.)

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Rabbinge** (PvdA): Voorzitter. Wij kunnen kort zijn over dit wetsvoorstel. Bij de behandeling van het wetsvoorstel 28875, de wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 hebben wij van harte onze instemming betuigd. Wij zijn het eens met de argumentatie van de staatssecretaris ten aanzien van de problemen rond

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

de introductie van deze wet met betrekking tot de verhouding tussen de belastinginspecteur en de strafrechter. Wij waren het eens met het oordeel van de Raad van State en de staatssecretaris dat dit beginsel eigenlijk al veel eerder had moeten worden geïntroduceerd. Niet ten onrechte is ons land door de OECD op de vingers getikt om de aftrekbaarheid van steekpenningen versnel ongedaan te maken. Toch is het niet geëffectueerd omdat een meerderheid in deze Kamer de term "aannemelijk maken dat" wilde vervangen door "blijkt". Ogenschijnlijk is dat een zeer geringe wijziging. Het stelt eigenlijk niets voor. Van het veranderen van een woordje moet je toch niet wakker liggen. Maar het is fundamenteel omdat je hiermee in feite nog steeds de oude constructie hanteert dat eerst een strafrechtelijke uitspraak moet zijn vooraleer de belastinginspecteur kan ingrijpen om de betaalde steekpenningen of andere middelen die zijn ingezet om partners te overtuigen of zaken te doen, niet aftrekbaar te laten zijn voor de belastingen.

Uit een inventarisatie van de staatssecretaris blijkt dat het merendeel van de Europese landen gewoon de term "aannemelijk maken" hanteert. Dit willen wij ook; wij willen wij dan ook het oorspronkelijke wetsvoorstel handhaven en wetsvoorstel nr. 30405 afwijzen, omdat wij het als een verzwakking zien. Met dit voorstel haal je eigenlijk "de tanden" uit de wet.

Ik wil nog even ingaan op de argumenten om deze wijziging toch door te voeren. Als de belastinginspecteur alleen kan ingrijpen als er strafrechtelijk is gebleken dat er steekpenningen zijn betaald, is het onmogelijk om de vele overtredingen tegen de geest van de wet in het grijze gebied aan te pakken. Het argument dat er dan sprake kan zijn van willekeur, gaat echter niet op, omdat strafrechtelijk onjuist handelen ongedaan gemaakt kan worden. In zo'n geval moet de belastinginspecteur de aanslag onmiddellijk corrigeren. Dit staat in de memorie van toelichting en de staatssecretaris heeft het bij de behandeling van dit wetsvoorstel in eerste termijn bevestigd. Het tweede argument is dat het beginsel van aannemelijk maken nu ook in een aantal andere Europese landen wordt gehanteerd. Hiermee ben ik het eens. En het derde argument is het argument van de fracties van CDA en VVD in deze Kamer dat de inspecteur in de praktijk op de stoel van de strafrechter gaat zitten. Ook dit argument heeft de staatssecretaris overtuigend weerlegd. Het gaat om een maatregel in de sfeer van het belastingrecht, niet om een maatregel met een strafrechtelijk karakter. En omdat het om het belastingrecht gaat, heeft de belastinginspecteur ook het volste recht om op te treden. Wel wordt er aangesloten bij de omschrijving van de gevallen waarin er geen recht op aftrek bestaat, conform de strafrechtelijke delictomschrijvingen ter zake. De belastinginspecteur voert dus slechts de wet uit, hij gaat niet in op het al dan niet gepleegd zijn van een strafbaar feit; dat is voorbehouden aan de strafrechter en dat moet ook in handen van de strafrechter blijven. Het vorige debat heeft ook geleerd dat dit niet alleen het uitgangspunt is, maar dat het ook de feitelijke situatie is zodra wetsvoorstel nr. 28873 van kracht wordt. Daarom zijn wij daar een enorm voorstander van. Wij zouden het bijzonder beroerd

vinden als er een situatie ontstond waarin steekpenningen niet echt kunnen worden aangepakt omdat er eerst sprake moet zijn van een uitspraak van de strafrechter. Dit zouden wij een ernstige afzwakking van het wetsvoorstel vinden en daarom zullen wij absoluut niet instemmen met de novelle, wetsvoorstel nr. 30405.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Wij zitten met een staatsrechtelijk probleem, zo stelde de staatssecretaris in het debat aan de overkant van het Binnenhof over de novelle die wij hier vandaag behandelen. Terecht zei de staatssecretaris dat dit een kwestie is waarin hij slechts zo pragmatisch mogelijk kan handelen en dat beide Kamers der Staten-Generaal deze kwestie onderling moeten regelen. Ik zal mij vandaag weinig tot de staatssecretaris richten, want bij de behandeling in deze Kamer van de uitbreiding van de niet-aftrekbaarheid van kosten die verband houden met omkoping, zei hij geheel te kunnen instemmen met de inbreng van onze woordvoerder. Ik zal mij dan ook vooral richten tot mijn medesenatoren.

Over de precieze rol van de Senaat in ons bestuur verschillen alle fracties in deze Kamer van mening, maar wij zijn het er allemaal wél over eens dat deze rol bescheiden moet zijn. Wij zijn machtig, want anders dan veel senaten in de ons omringende landen hebben wij het laatste woord. Maar wij willen ook bescheiden zijn, want in tegenstelling tot de situatie in de meeste andere parlementen in Europa worden wij niet rechtstreeks gekozen. Het zijn vooral de fracties van CDA en VVD die in ieder geval ons soms manen tot terughoudendheid als het gaat om interpellaties en moties.

Wij konden ons de verbazing van de staatssecretaris voorstellen toen een wetsvoorstel dat in de Tweede Kamer weinig inhoudelijk debat opleverde en dat met algemene stemmen werd aangenomen, in deze Kamer stuitte op een onverbidde "nee" van CDA en VVD, die om aanpassing van de wet vroegen. Verbazing was er ook in de Tweede Kamer. De CDA-woordvoerder, mevrouw Van Vroonhoven-Kok, maakte zich er zorgen over of dit wetsvoorstel door de aanpassing die de fractie van haar partij in de Eerste Kamer eist, nog wel voldoet aan de aanbevelingen die de OESO al in 1996 heeft gedaan en waaraan met deze wet uitwerking wordt gegeven. VVD-woordvoerder Dezentjé Hamming stelde: "De VVD vindt dat er terughoudend moet worden opgetreden met het fenomeen novelles uit de Eerste Kamer. De Eerste Kamer moet hiermee geen verkapt recht van amendement krijgen en ook nog politiek bedrijven." Nu verkeren wij vandaag in de gelukkige omstandigheid dat de woordvoerders van CDA en VVD pas ná mij spreken, dus graag een reactie op de kritiek van hun partijgenoten aan de overkant.

Het was verleden jaar toch een eigenaardig debat in deze Kamer op 6 september. Het ging over een onderwerp waarover wij het allemaal eens zijn: het is niet uit te leggen dat ondernemers steekpenningen kunnen aftrekken van de belasting, waardoor wij als belastingbetalers een kwart tot de helft meebetalen aan omkoping. Het is, zo verklaarde ook de staatssecretaris, heel gebruikelijk dat er bij de beoordeling of een aftrekpost gerechtvaardigd is, gebruik wordt gemaakt van fiscaal-rechtelijke middelen. En hij zei dat het heel

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

ongebruikelijk is om daarbij een toevlucht te zoeken tot strafrechtelijke bewijsvoering.

Maar goed, dat is de inhoudelijke kant van de zaak en daar hoeven wij het vandaag niet meer over te hebben; het gaat ons vandaag om de staatsrechtelijke kant van de zaak. Het staat natuurlijk iedereen vrij om voor of tegen een wetsvoorstel te stemmen. En iedere fractie mag natuurlijk gebruik maken van de rechten die deze Kamer haar biedt, maar toch wil ik wel enige duidelijkheid over hoe de fracties van CDA en VVD denken over de novelle, mede in het licht van de discussie die in het College van Senioren over dit onderwerp is gevoerd. De novelle is een fenomeen dat niet in de Grondwet is voorzien en dat ook niet door de grondwetgever is bedoeld. Dit informele middel is echter om praktische redenen ontstaan, als een manier om verwerping van wetsvoorstellen te voorkomen. Een bewindspersoon kan de Eerste Kamer een novelle aanbieden. Het is echter de vraag of de Eerste Kamer om een novelle kan vragen en of zij inhoudelijke eisen kan stellen; elke fractie kan hierover een eigen mening hebben. Als dit het geval is, lijkt de novelle op een verkapte vorm van amendement.

Zijn de heren Essers en Biermans het met mij eens dat zij namens de CDA- resp. de VVD-fractie op 6 september 2005 expliciet hebben gevraagd om een novelle en dat zij zelfs hebben aangegeven hoe de tekst van die novelle zou moeten luiden? Zijn zij het met mij eens dat er hierbij sprake was van een verkapte vorm van amendement? En hebben de heren Essers en Biermans hiermee blijk gegeven van een nieuwe visie van hun fracties op het informele middel van de novelle?

Ten slotte nog twee vragen aan de staatssecretaris. Denkt hij dat door het aannemen van deze novelle de uitbreiding van de niet-afrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping, een bot middel zal worden? Verwacht hij, met andere woorden, dat er nog veel ondernemers tegen de lamp zullen lopen? Of vreest hij net als wij dat door de ingreep van de fracties van CDA en VVD in deze Kamer ondernemers die op onze kosten elders de wet overtreden, hun gang kunnen blijven gaan? En wat zal naar zijn opvatting de reactie van de OESO zijn op de ingreep van zijn vrienden in deze Kamer?

Voorzitter, het zal duidelijk zijn dat wij een voorstander blijven van het oorspronkelijke wetsvoorstel en dat wij tegen de novelle zullen stemmen.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Om maar direct met de deur in huis te vallen: de fractieleden van de VVD waren en zijn tegen betaling en tegen de fiscale afrekbaarheid van steekpenningen, in welke vorm dan ook. Daarover wil ik absoluut geen twijfel laten bestaan, zeker niet nu de Socialistische Partij en de PvdA indertijd na de behandeling van wetsvoorstel 28873 in deze Kamer in Trouw meenden te moeten suggereren dat de VVD- en de CDA-fracties vóór betaling van steekpenningen zouden zijn.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Dat hebben wij helemaal niet gezegd! Wij hebben alleen gezegd dat op het moment dat je niet bereid bent om een scherp instrument te hanteren, maar dat botter maakt, je wel intentioneel kunt zeggen dat

je daartegen bent, maar vervolgens niet in staat bent er wat aan te doen. Je laat het dan gewoon gebeuren. Daarover hebben wij gerept. Het past u om nog eens serieus na te denken of u de heilloze weg van het doorzetten van die novelle in wilt slaan.

De heer **Biermans** (VVD): Wij hebben indertijd naar aanleiding van het artikel van de fracties van de SP en de PvdA in Trouw gemeend ook een reactie te moeten geven, namelijk dat de daarin gedane suggestie absoluut ten onrechte was. Het gaat ons er niet om steekpenningen door ondernemers te laten betalen, het gaat ons zeker niet om de aftrekbaarheid van steekpenningen, het gaat erom dat wij een evenwichtige verdeling van de bewijslast tussen de ondernemer en de inspecteur krijgen.

De VVD-fractie heeft bij die behandeling in deze Kamer gepleit voor een evenwichtiger verdeling van de bewijslast tussen de ondernemer en de inspecteur. De ondernemer maakt aannemelijk dat de kosten aftrekbaar zijn, de inspecteur bewijst dat de aftrek ten onrechte wordt geclaimd. De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat de staatssecretaris op heel korte termijn de novelle met steun van de SP door de Tweede Kamer heeft geloodst. Wij zullen uiteraard de novelle evenals het oorspronkelijke wetsvoorstel nu van harte ondersteunen. Temeer daar wij daarmee op een geweldige manier medewerking geven aan deregulering: wij vervangen drie woorden door één woord!

Ik wil nog antwoord geven op de vragen, gesteld door de SP-fractie aan onze fractie. Wij zijn van mening dat de VVD-woordvoerder Dezentjé Hamming in de Tweede Kamer, geciteerd door de heer Van Raak, de juiste woorden heeft gebezigd. Ik herhaal die woorden, want wij staan daar helemaal achter: "De VVD vindt dat terughoudend moet worden opgetreden met het fenomeen novelles uit de Eerste Kamer. De Eerste Kamer moet hiermee geen verkapt recht van amendement krijgen en ook nog politiek bedrijven."

De heer **Van Raak** (SP): Mooi dat u kunt instemmen met die woorden! Maar de woordvoerder van de VVD aan de overkant, mevrouw Dezentjé Hamming, suggereerde hiermee dat met deze novelle een verkapt recht van amendement is toegepast, waarmee ook politiek is bedreven. Als u het daarmee eens bent, hebt u dus politiek bedreven en een verkapt recht van amendement gehanteerd. Betekent dit dat de VVD-fractie in deze Kamer nu een andere opvatting heeft op dit punt dan vóór deze novelle?

De heer **Biermans** (VVD): De mening van de VVD is ongewijzigd. De suggestie van de heer Van Raak in de tekst van mevrouw Dezentjé Hamming lees ik er niet in. Zij zegt wat zij heel duidelijk zegt.

Ik geef antwoord op de overige drie vragen van de SP-fractie aan de woordvoerder van de VVD. De eerste vraag luidt of wij op 6 september 2005 expliciet hebben gevraagd om een novelle en zelfs hebben aangegeven, hoe de tekst daarvan zou moeten luiden. Ik heb het niet nagelezen, maar ik kan mij goed voorstellen dat wij hebben aangedrongen op een wijziging van het wetsvoorstel dat voorligt. Verder kan ik mij goed voorstellen dat ik het woord "blijken" heb gebruikt. Het is



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

namelijk het vervangen van drie woorden door één woord. Dan kan ik veel moeite gaan doen om het woord "blijken" te omschrijven, maar mij lijkt het praktischer, handiger en zeker efficiënter maar gewoon het woord te noemen waarop wij uit zijn.

De tweede vraag is of wij het met de SP eens zijn dat hier sprake was van een verkapte vorm van amendement. Het antwoord daarop luidt neen. De derde vraag is of hiermee is blijk gegeven van een nieuwe visie van de fractie van de VVD op het informele middel van de novelle. Het zal niemand verbazen dat ook op die vraag het antwoord neen luidt.

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw Dezentjé Hamming opent haar bijdrage in de Tweede Kamer door te zeggen dat zij het politieke signaal wil afgeven dat met het instrument novelle zeer terughoudend moet worden omgegaan. Dat lijkt mij een heel duidelijk politiek signaal van de VVD-fractie in de Tweede Kamer: zij zet een heel groot vraagteken bij deze novelle. Verder denk ik dat hier sprake is van een verkapt recht van amendement, want in de Handelingen van 6 september 2005 in deze Kamer staat dat de heer Biermans heeft gezegd dat de leden van de VVD-fractie van mening zijn dat de combinatie tussen strafrecht en fiscaal recht noodzaakt tot het invoeren van de term "blijken", in plaats van "aannemelijk maken". Hij vraagt dus aan de staatssecretaris om een andere tekst, wat volgens mij amendering heet. Dat is wel zo duidelijk voor de gang van zaken hier, en voor wat wij in de toekomst van de VVD-fractie mogen verwachten.

De heer **Biermans** (VVD): Politiek signaal? Als u de uitlatingen van mevrouw Dezentjé Hamming als een politiek signaal wilt duiden, vind ik dat prima. De staatssecretaris heeft daar overigens heel adequaat op gereageerd, zoals wij dat van hem gewend zijn. Hij heeft uitgerekend hoeveel novelles er zijn geweest, en dat waren er twintig, op een aantal wetsvoorstellen van 4400. Niemand zal toch kunnen beweren dat wij daarvan royaal gebruik maken; wij zijn daarin als Kamer zeer terughoudend.

Ik heb begrepen, toen ik het vorige wetsvoorstel voorbereidde, dat fiscalisten heel concreet kunnen praten, bijvoorbeeld door "blijken" te gebruiken, of "aannemelijk maken". Om zo duidelijk en efficiënt te praten, heb ik het woord "blijken" gebruikt, wat ik vandaag wederom wil doen. Dat is taal die belastingadviseurs- en inspecteurs begrijpen, en in die wereld heel gebruikelijk is.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben het met u eens dat wij het recht van novelle niet vaak gebruiken. Het gaat er niet om hoe vaak dat wordt gebruikt, maar om de context waarin dat wordt gebruikt. Een wetsvoorstel dat in de Tweede Kamer nauwelijks inhoudelijk debat opleverde, wordt hier geamendeerd door de fracties van CDA en VVD. Dat is een heel andere manier van gebruik maken van dat recht dan in het verleden.

De heer **Biermans** (VVD): Misschien mag ik er tot slot op wijzen dat in de literatuur wordt gezegd dat het wetsvoorstel door deze novelle evenwichtiger wordt en

zorgen voor evenwichtige en goede wetgeving is ook een van de taken van deze Kamer.

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het zal niemand verbazen dat de CDA-fractie van harte instemt met de novelle, die erop neerkomt dat de uitsluiting van de fiscale aftrek van vermeende steekpenningen zonder strafrechtelijke veroordeling, beperkt blijft tot evidente gevallen, namelijk alleen indien "blijkt" dat de kosten steekpenningen betreffen.

Het in het wetsvoorstel op stuk nr. 28873 opgenomen criterium van "aannemelijk maken" is naar onze mening door de staatssecretaris terecht vervangen door het zwaardere "blijkt". Door deze wijziging wordt de aftrekuitsluiting beperkt tot evidente gevallen waarin bijvoorbeeld ondanks de aanwezigheid van veel bewijsmateriaal de strafprocedure dermate lang duurt dat de fiscale navorderingstermijnen dreigen te worden overschreden, of waarin de verdachte louter vanwege bijvoorbeeld vormfouten strafrechtelijk vrijuit gaat. Daarmee wordt naar onze mening een bijdrage geleverd aan de fiscale rechtsbescherming, terwijl bovendien de strijd tegen steekpenningen verder wordt geïntensiveerd. Daar kunnen wij alleen maar mee instemmen.

Steekpenningen die als zodanig door de strafrechter zijn vastgesteld, zijn en blijven overigens volgens de normale regels van fiscale aftrek uitgesloten. Met deze aanpassing sluit Nederland zich aan bij het stelsel van landen zoals de Verenigde Staten, een land dat bekendstaat om zijn strenge aanpak van corruptie, Duitsland en België. Wij verwachten derhalve geen problemen van de zijde van de OECD. Ik wijs er ten slotte nog op dat de Raad van State zonder meer instemmend heeft geadviseerd over de novelle, terwijl hij zeer kritisch was over het oorspronkelijke wetsvoorstel.

De heer **Rabbinge** (PvdA): De Raad van State had weliswaar kritiek, maar niet op dit punt.

De heer **Essers** (CDA): De Raad van State heeft heel nadrukkelijk gewezen op de samenloop tussen fiscaal recht en strafrecht en op het probleem dat de belastinginspecteur zou hebben door op de stoel van de strafrechter te gaan zitten.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Dat is ook de reden waarom wij daarover hebben gediscussieerd. De staatssecretaris heeft dat in de memorie van toelichting uitgebreid toegelicht. Dat was adequaat en afdoende. Dat was ook voor ons afdoende. Nu moet je het wetsvoorstel niet ontdoen van zijn kern en hardheid. Om die reden zijn wij zo tegen deze wijziging.

De heer **Essers** (CDA): Mijnheer Rabbinge, leest u er niet meer in dan nodig is. Als ik het goed heb begrepen, heeft u in uw inbreng gezegd dat de uitsluiting van de aftrek nog steeds alleen maar mogelijk is als er een strafrechtelijke veroordeling is. Het is nou net de kern van dit wetsvoorstel dat de uitsluiting van de aftrek wordt uitgebreid, namelijk met de gevallen waarin het evident is dat ondanks een

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

strafrechtelijke veroordeling, er toch sprake is van steekpenningen.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Daar gaat het nu net om. Dat is des poedels kern. Als je aannemelijk maakt dat er sprake is van steekpenningen, heeft de belastinginspecteur het recht om de desbetreffende belastingaftrek niet toe te kennen. Als daarvan moet "blijken", dan moet dat blijken uit de strafrechtelijke procedure of de inspecteur moet het op een andere wijze aantonen. Dat heeft dus tot gevolg dat de bewijslast wordt verlegd naar de belastinginspecteur en wel op een zodanige wijze dat het vrijwel onmogelijk is om het toekennen van steekpenningen nog op een adequate wijze ongedaan te maken.

De heer **Essers** (CDA): Dat is uw stelling. Ik breng daartegen in dat de rechtsbescherming door deze novelle aanzienlijk wordt verbeterd. De belastinginspecteur krijgt inderdaad een zwaardere vorm van bewijs omdat hij hier moet afwijken van datgene wat de strafrechter doet. Dat vind ik terecht.

De heer **Rabbinge** (PvdA): U vindt het terecht, maar ik denk dat het niet terecht is. Ik heb begrepen dat het in de memorie van toelichting als volgt is aangegeven. Op het moment dat de belastinginspecteur het aannemelijk maakt dat het om steekpenningen gaat en daarom de aftrek van de bedragen niet toekent, kan de betrokkene aan de strafrechter de vraag voorleggen of dat wel juist is. Dan volgt een uitspraak en dan moet dit eventueel onmiddellijk worden gerepareerd. Dat is de situatie.

De heer **Essers** (CDA): Dat is nog steeds de situatie als de strafrechter uitsprekt dat er toch geen sprake is van steekpenningen. Ook na aanneming van deze novelle is het nog steeds mogelijk dat de inspecteur de aftrek alsnog toestaat.

Het gaat erom -- ik verwijs naar mijn inbreng van 6 september -- dat het begrip "steekpenningen" een strafrechtelijk begrip is. Ook in de specifieke bepaling in de Wet op de inkomstenbelasting wordt verwezen naar artikelen in het Wetboek van Strafrecht. De inspecteur moet die abstracte strafbaarheid dus vaststellen conform de categorieën van het Wetboek van Strafrecht. Dat is naar onze mening slechts toegestaan in evidente gevallen. Dat houdt ons verdeeld.

De heer **Schuyer** (D66): In het antwoord van de staatssecretaris dat in 2004 is gegeven, wordt nou juist over Duitsland gezegd: door de nieuwe wetgeving is dit aftrekverbod niet langer afhankelijk van een veroordeling in het kader van een strafrechtelijke boete of een strafrechtelijk proces. Ook voor België is aangegeven dat men aan die wetswijziging werkt. De opmerking van de heer Essers over Duitsland en België lijkt mij daarom niet helemaal correct.

De heer **Essers** (CDA): Die is wel correct. Het gaat erom dat daar een zwaardere bewijslast geldt. Ter vermijding van elk misverstand merk ik op dat, ook als deze novelle wordt aangenomen, het mogelijk is dat de aftrek van streekpenningen wordt uitgesloten zonder een

strafrechtelijke veroordeling. Wat Nederland gemeen heeft met die landen is dat daarvoor een zwaardere vorm van bewijslast geldt. Daarom heb ik Nederland, na aanneming van de novelle, in dezelfde rij geplaatst als Duitsland, België en de Verenigde Staten.

De heer **Van Raak** (SP): De heer Essers moet het toch met mij eens zijn dat het voor de belastingdienst al best ingewikkeld is om aannemelijk te maken dat er sprake is van steekpenningen. Als strafrechtelijk moet blijken dat er sprake is van steekpenningen, is dat een heel moeilijk traject. De rechtsbescherming die de heer Essers wil, leidt ertoe dat deze wet symboolwetgeving wordt. In feite leidt het tot onrechtbescherming.

De heer **Essers** (CDA): De heer Van Raak spreekt over "strafrechtelijk blijken", maar dat is niet juist. De inspecteur moet met zijn eigen middelen aantonen dat er sprake is van steekpenningen. Dat komt pas aan de orde als er geen strafrechtelijke uitspraak is. Dat is nou net het verschil dat dit wetsvoorstel uitmaakt. Voorheen waren steekpenningen alleen niet aftrekbaar als er een uitspraak was van de strafrechter. Nu krijgen wij een uitbreiding, maar die uitbreiding moet prudent worden toegepast, namelijk alleen in evidente gevallen, zoals bij vormfouten, of als de vijfjarige navorderingstermijn overschreden dreigt te worden als de strafrechtprocedure heel lang duurt. Dan vind ik inderdaad dat tijd geen argument mag zijn om die aftrek alsnog toe te passen.

In aanvulling op hetgeen de heer Biermans heeft gezegd op de vragen van de heer Van Raak, wil ik graag het volgende opmerken. Als ik het mij goed herinner, heeft mevrouw Van Vroonhoven-Kok in de Tweede Kamer niet haar zorgen uitgesproken over de vraag of deze novelle zich nu wel juist verhoudt tot de OECD. Zij heeft de staatssecretaris alleen open gevraagd hoe hij dat ziet. Na het antwoord van de staatssecretaris heeft zij van harte ingestemd met deze novelle.

Er is geen sprake van dat het hier om een verkapt recht van amendement gaat.

Ik heb in mijn inbreng de bezwaren van mijn fractie tegen het oorspronkelijke wetsvoorstel naar voren gebracht en ik heb suggesties gedaan voor verbetering. Een van die suggesties was een zwaardere bewijslast. Een andere suggestie was verlenging van de navorderingstermijn.

De staatssecretaris heeft de koninklijke weg bewandeld en heeft de consequentie getrokken om dit wetsvoorstel aan te houden en met een novelle te komen. Hij had ook kunnen toezeggen om in de uitvoeringssfeer de bewijslast op deze manier uit te voeren. Dan zouden de Tweede Kamer en de Raad van State geen kans meer hebben gehad om daar iets over te zeggen. Door nu deze weg te bewandelen, is de koninklijke weg bewandeld en heeft zowel de Raad van State als de Tweede Kamer de kans gehad om hun mening hierover te geven. De Tweede Kamer heeft met een ruime meerderheid dit voorstel geaccepteerd. Het is dus geen onbescheidenheid van onze kant. Wij hebben gewoon ons werk gedaan. Wij hebben gewoon aangegeven dat de uitsluiting van de aftrek terecht wordt uitgebreid, maar dat dit wel proportioneel moet zijn, met inachtneming van de rechtsbescherming.

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

Samengevat: aan de onderhavige novelle zijn alleen maar voordelen verbonden. Wij danken de staatssecretaris dan ook voor zijn snelle reactie naar aanleiding van de vorig jaar in deze Kamer geuite bezwaren en gedane aanbevelingen.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Ik kan betrekkelijk kort zijn, maar ik heb allereerst een verklaring af te leggen waarom ik in eerste termijn, op 6 september, niet het woord heb gevoerd. Wat ons betreft, had het wetsvoorstel van de staatssecretaris een hamerstuk kunnen zijn. Nu het debat gaat zoals het gaat, met een novelle die een substantiële wijziging betreft, heeft mijn fractie wel behoefte om daar een opmerking over te maken. Op grond van het feit dat het wetsvoorstel wat ons betreft een hamerstuk had kunnen zijn, kan men al raden dat wij ongelukkig zijn met de novelle, het wetsvoorstel zullen steunen en de novelle niet zullen steunen. Ik kan niet ontkennen dat de woordvoerders van de fracties van het CDA en de VVD in theorie absoluut een punt hebben, maar dat vind ik van een hoog academisch gehalte. In de ogen van mijn fractie is het helemaal correct om af te gaan op vrij evidente vermoedens op basis van het aannemelijk maken van oneigenlijke aftrekposten. In dat opzicht verwijs ik voor de argumentatie naar de memories van toelichting bij de diverse wetsvoorstellen en naar de argumentatie van de heer Rabbinge.

De staatssecretaris heeft op 6 september gezegd dat hij het wetsvoorstel terugnam omdat hij kan tellen en daarom inzag dat het wetsvoorstel het niet zou halen. Dat begrijp ik en daar heb ik begrip voor. Daarom stel ik mijn slotvraag. Als de staatssecretaris na de verkiezingen voor Provinciale Staten op een andere manier kan tellen, is hij dan bereid om alsnog een wijziging aan te brengen om het oorspronkelijke wetsvoorstel toch door de Kamer te loodsen?

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Staatssecretaris **Wijn**: Voorzitter. Toen wij hier in eerste termijn over dit wetsvoorstel spraken, heb ik inderdaad, zoals de heer Schuyer terecht zei, koppen geteld en de pragmatische weg gekozen. Zo is het gewoon. Ik herhaal dat ik mij het meest aangesproken voel door de lijn van de oppositie. Van de heer Schuyer had het zelfs een hamerstuk mogen zijn. Dat beschouw ik met terugwerkende kracht als een plezierige inbreng, maar het is zoals het is. Dan is het toch een kwestie van koppen tellen. Vandaar dat ik dit via de weg van de novelle heb gedaan. Ik heb in de Tweede Kamer gezegd dat ik het een kwestie van staatsrechtelijke zuiverheid vind dat ik mij niet te zeer uitlaat over de verhouding tussen de Eerste en de Tweede Kamer; dat zal ik ook hier dus niet doen.

Voor de wetgeschiedenis herhaal ik kort dat er wel een verschil is tussen "aannemelijk maken", "blijken" en, in die glijdende schaal, de strafrechtelijke veroordeling. Als wij niet langer aanhaken bij een strafrechtelijke veroordeling, raken wij in ieder geval een aantal

beginselen uit het strafrecht kwijt die vaak een procedureel karakter hebben.

Ik denk dat in dit verband terecht als voorbeeld is genoemd vormfouten. De belastingwetgeving heeft toch een wat meer vormvrije bewijsleer. In de Tweede Kamer heb ik daarvan als voorbeeld genoemd zelfincriminatie en het een of meer getuigenbeginsel. Daar zitten dus wel verschillen tussen. Hoewel ik eerlijk moet blijven zeggen dat ik liever het aannemelijk maken had gehad, vind ik het thans voorliggende voorstel toch wel degelijk een verbetering in de zin van die strafrechtelijke veroordeling. In die zin zetten wij dus wel een stap.

De fracties van de SP en de PvdA vroegen of wij nu toch dat OECD-landenexamen halen. Ja, dat examen kunnen wij halen, misschien dan niet met de 9,5 die wij gewild hadden, maar toch met nog steeds meer dan een 6. Bovendien is het van belang dat wij in de richting van onze belastinginspecteurs goed aangeven hoe dit praktisch kan werken. De komende tijd zullen wij daar vast voorbeelden van krijgen als wij casusposities tegenkomen waarbij de vraag wordt gesteld hoe de wet moet worden toegepast. In de loop van de tijd zal er dus wel een soort guideline voor de praktijk ontstaan. Bovendien zullen wij bezien of wij via training onze mensen nog eens kunnen aangeven welke prioriteit wij hieraan hechten. Gegeven het feit dat uw voltallige Kamer zegt dat zij niet wil dat steekpenningen aftrekbaar zijn en dat zij vindt dat de bewijslast daarbij niet zo zwaar moet zijn als tot nu toe, namelijk een strafrechtelijke veroordeling, denk ik dat dit ook vanuit de politiek een heel duidelijk signaal is. Nogmaals, in denk dat wij hiermee wel dat OESO-examen gaan halen, dat er in de praktijk uiteindelijk wel mee te werken zal zijn en dat, als de novelle straks door uw Kamer wordt geaccepteerd, wij in ieder geval doen wat binnen de internationale context van fatsoenlijk opererende landen van ons geëist mag worden.

Voorzitter. Omdat wij al zo uitgebreid over dit onderwerp hebben gediscussieerd, wil ik het met uw welnemen hierbij laten.

De beraadslaging wordt gesloten.

Aangezien over dit wetsvoorstel stemming wordt verlangd, stel ik voor die in onze volgende vergadering te laten plaatsvinden.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

Sluiting: 15.20 uur.