

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

*0: EK

*1: 2004-2004

*2: 10

*3: WordXP

*4: 10de vergadering

*5: Dinsdag 14 december 2004

*6: 10.00 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

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

en de heer De Geus, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Graaf, vice-minister-president, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de heer Wijn, staatssecretaris van Financiën.

**

*B

!Grondwetsartikel 137!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het advies van de Raad van State d.d. 17 oktober 2003 en het nader rapport van de Raad van State d.d. 12 november 2003 inzake grondwetswijziging (29200-VII, nr. 36);**

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs (28726).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Er is niet zo vaak de kans om in dit Huis een principiële debat te voeren over de toepassing van de Grondwet. Meestal is daarbij tevens een wetsvoorstel aan de orde met een eigen politieke lading. Mogelijke twijfels over de grondwettigheid van het wetsvoorstel worden dan al gauw vermengd met politieke vragen over de wenselijkheid van het wetsvoorstel.

Dit debat wordt wat mij betreft onafhankelijk daarvan gevoerd. Het kan daarom zuiver gaan over de

vraag of de Tweede Kamer een grondwettelijke procedure correct heeft toegepast en zo niet, wat daarvan het gevolg kan zijn. Ik ben de Kamer er erkentelijk voor dat zij op aandringen van mijn fractie ruimte voor dit debat heeft willen maken. Die erkentelijkheid geldt juist ook omdat het bepalen van de juiste uitleg van de Grondwet in handen ligt van de hoogste gezagsdragende instellingen die door de Grondwet zijn ingesteld, te weten regering, Tweede en Eerste Kamer gezamenlijk. Daartoe moet elk van deze instellingen, reeds krachtens de eed van trouw aan de Grondwet door de leden daarvan afgelegd (bewindslieden en leden van de Eerste en de Tweede Kamer), zich ter zake alert opstellen.

Toch is het niet helemaal zo uniek dat wij ons buigen over de vraag of onze collega's aan de overzijde geen loopje hebben genomen met een grondwettelijke procedure. Wij hebben, zo moet ik bekennen, een enkele keer zorgen over de zorgvuldigheid die aan de overzijde hiermee wordt betracht, ook al heeft de Tweede Kamer een veelvoud van mensen als ondersteuning beschikbaar dan waasrover de senaat beschikt.

In een ander geval ging het om de goedkeuring van het Lockerbie-verdrag in het jaar 1998. Daarbij werd een Schotse rechtbank op Nederlands grondgebied toegelaten om over Libische verdachten van een terreurdaad te oordelen. Daarbij oordeelde deze Kamer dat bepalingen van dit Lockerbie-verdrag afweken van de Grondwet, met name waar dit verdrag een vreemde rechtbank rechtsmacht gaf op Nederlands terrein. Daarover had de Tweede Kamer dus uitdrukkelijk met een tweederde meerderheid een besluit moeten nemen. De grondwettelijke regel (artikel 91, lid 3) is namelijk dat, wanneer een bepaling van een verdrag afwijkt van de Grondwet, die bepaling met een tweederde meerderheid behoort te worden aangenomen. Gelukkig verwierf dat wetsvoorstel in beide Kamers alle stemmen, maar de volgende keer kan dat anders zijn. Zo is het mogelijk dat er in de Tweede Kamer alleen een gewone meerderheid te vinden is. Wie beslist dan eigenlijk, zo was de vraag in deze Kamer, over de vraag of een verdrag een meerderheid van tweederde behoeft dan wel een gewone meerderheid. Wat gebeurt er als regering, Tweede en Eerste Kamer daarover van mening verschillen? Kan de Eerste Kamer dan zeggen "de Tweede Kamer heeft het niet met een voldoende meerderheid aangenomen en het was daar dus eigenlijk verworpen, zodat wij het niet in behandeling kunnen nemen"? Deze situatie doet zich nu voor. Als er ook in de Eerste Kamer een gewone meerderheid voor is en geen tweederde meerderheid, kan die gewone meerderheid dan beslissen dat een tweederde meerderheid niet nodig is? De Grondwet geeft hierop geen antwoord.

Wij hebben dit indertijd opgelost door als signaal het zelf uitdrukkelijk met een tweederde meerderheid aan te nemen. Over die kwestie moeten wij nog met deze minister van gedachten wisselen naar aanleiding van een motie die in deze Kamer is aangenomen, nadat daarover een advies aan de regering is gegeven. Dit laat echter zien dat deze Kamer op haar qui vive moet blijven bij haar reflecterende taak; in dit geval over vraagstukken van grondwettelijke procedurele aard.

Dit geldt ook voor het derde punt waarop deze Kamer op aandringen van mijn fractie bij motie een

rapport heeft bedongen. Ik moet bekennen dat ik telkens de boosdoener was. Het gaat over de grondwettelijke verankering van de Europese Unie in onze Grondwet, te zamen met constitutioneel verantwoorde regels die het mogelijk maken om Europese richtlijnen snel te implementeren. Ook dat advies aan de regering is reeds lang verschenen. Het debat met de Kamer daarover moet nog worden gehouden. Voor geen van beide punten is overigens aan de overzijde enige belangstelling getoond, toen die punten daar speelden.

Thans gaat het om de vraag hoe artikel 137 gelezen moet worden, met name de leden 3 en 4 daarvan. Op 29 maart 2003 verscheen er een artikel in het dagblad Trouw van de hand van Bert van den Braak van het Parlementair Documentatie Centrum (PDC) en mijzelf. Wij stelden aan de orde dat de in januari 2003 en thans nog zittende Tweede Kamer de vier voorstellen tot grondwetsherziening niet kon afhandelen, omdat dit had moeten geschieden door de Kamer die was gekozen bij de verkiezingen van mei 2002. Die Kamer was immers gekozen na een ontbinding van de in 1998 gekozen Kamer. Deze ontbinding was uitdrukkelijk (Koninklijk Besluit van 27 maart 2003, Staatsblad 173) mede gebaseerd op artikel 137 van de Grondwet. Dat was dus de ontbinding die nodig was om de behandeling van een voorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing mogelijk te maken.

De Kamer die vervolgens in januari 2003 werd gekozen, was echter niet gekozen op grond van een ontbinding ex artikel 137 van de Grondwet. Toch was die Tweede Kamer doodleuk verder gegaan met het behandelen van de voorstellen in tweede lezing. Niemand in de Tweede Kamer vroeg zich af of dit wel klopte. Daarom schreven Van den Braak en ik dat artikel. Ik had als lid van de Kamer natuurlijk hierover ook vragen kunnen stellen aan de minister, maar dat vond ik wat al te ver gaan in het correctioneel optreden ten opzichte van de overzijde.

Dit bericht werd toen opgepakt door het lid van de Tweede Kamer de heer Van der Staaij van de SGP-fractie. Ere wie ere toekomt. Hij vroeg hierover om opheldering aan minister Remkes. Die antwoordde dat er niets aan de hand was. Toch wist de Tweede Kamer diens opvolger in deze portefeuille in het huidige kabinet, de heer De Graaf, ertoe te bewegen om hierover advies te vragen aan de Raad van State. Ik prijs de minister voor het verlenen van zijn medewerking daaraan.

De Raad van State bracht op 17 oktober 2003 hierover verslag uit. Dat verscheen te zamen met het nader rapport van de regering op 12 november 2003. De regering nam het advies van de Raad van State over met de volgende woorden: de tekst van artikel 137, vierde lid, alleen het begin van de tweede lezing markeert, doch niets bepaalt over het verloop daarvan. Voor deze gevaarlijke stelling prijs ik de minister niet. Dit zal ik later in mijn betoog uiteenzetten.

Aldus sloot de regering zich aan bij een dubieuze uitleg van de Grondwet door de Raad van State. Ik zeg dit *salva omni reverentia* (met alle verschuldigde eerbied) voor een college, de kwaliteit van wiens wetsadviezen in dit huis gemeenlijk hoog wordt aangeslagen. Nogmaals, het zijn wel dubieuze uitleggen.

Ook de Tweede Kamer sloot zich met weinig diepgaande constitutionele betogen, om het zo maar te zeggen, hierbij aan tijdens een algemeen overleg met de regering op 17 maart 2004. Dat was een jaar nadat ik dit onderwerp had aangekaart. Toen ik dit aankaarte, was er nog geen enkele discussie gaande over de inhoud van de vier desbetreffende herzieningsvoorstellen.

Waar gaat het om? Nadat lid 3 had voorgeschreven dat beide Kamers na de eerste lezing van de Grondwet ontbonden moesten worden, bepaalde lid 4 van artikel 137 van de Grondwet tot 1995 het volgende: De nieuwe Kamers overwegen het voorstel en kunnen dit alleen aannemen met ten minste tweederde van het aantal uitgebrachte stemmen. Let op het lidwoord “de”! “De” nieuwe Kamers moeten dus die wetsvoorstellen overwegen en daarover stemmen. Dat zijn dus de Kamers, gekozen op grond van de Kamerontbindingen van lid 3.

In 1995 is de ontbinding van de Eerste Kamer, die al helemaal zinloos was omdat provinciale staten eenvoudig een nieuwe Eerste Kamer kozen, gelukkig afgeschaft. Voortaan moest dan ook de tweede lezing worden afgehandeld door de daartoe gekozen Tweede Kamer en door de zittende Eerste Kamer. Nee, zei de Raad van Staten in zijn advies, het tweede lidwoord “de” is weggefallen. Er staat nu: nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen, overwegen beide Kamers in tweede lezing het voorstel. Voor “beide Kamers” is dus het lidwoord “de” weggefallen. Door het wegvallen van het lidwoord “de” voor “beide Kamers” is niet meer bepaald, aldus de Raad van State, dat de daartoe gekozen Tweede Kamer het voorstel in tweede lezing moet afhandelen. Dit zou dus zo zijn door het wegvallen van een lidwoord.

Hiertegen breng ik een tekstanalytisch bezwaar in. Er staat nu: nadat de (!) nieuwe Tweede Kamer is samen gekomen, overwegen beide Kamers. “Beide Kamers” slaat dus redelijkerwijs terug op “de nieuwe Tweede Kamer” plus de senaat. Op grond van deze tekstanalyse is dit niet vol te houden.

Voorts wijs alles erop dat het weglaten van het tweede lidwoord niet bewust is geschied, maar om een zin beter lopend te maken. Er had anders moeten staan: nadat de Nieuwe Kamer is samengekomen, overwegen deze Kamer en de Eerste Kamer Dit is een lange zin. Kortheidshalve is er gekozen voor “overwegen beide Kamers”. Daarbij was geenszins bedoeld om een verandering aan te brengen in de betekenis van lid 3 door het weglaten van het tweede lidwoord. Ik was als lid van de Tweede Kamer nauw betrokken bij deze grondwetsherziening. Er is toen nooit een woord over gesproken.

Ook een letterlijke interpretatie strijdt daarom tegen de uitleg die de regering geeft, dat het niet nodig is dat “de” nieuwe Kamer overweegt en stemt over de voorstellen. Immers, ook een volgende Tweede Kamer die een beroep doet op de letterlijke interpretatie van artikel 137 van de Grondwet, is in dit verband niet toelaatbaar.

Zelfs als je hier blind voor wilt zijn, kan uitsluitend een letterlijke uitleg van een wetstekst je op een verkeerd spoor brengen. Daarin heeft de rechtswetenschap dan ook voorzien door te eisen dat tevens bijvoorbeeld met name contextuele uitleg nodig is, namelijk de plaats van de betrokken bepaling in de totale context van de te regelen

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

materie. In dit geval moet lid 4 gelezen worden in de context van lid 3. In lid 3 wordt immers de ontbinding voorgeschreven, bedoeld om de kiezers inspraak te geven. Die nieuwe Tweede Kamer is het resultaat van de ontbinding ingevolge lid 4.

Voorts pleegt de rechtspraak ook de ontstaansgeschiedenis te ontlede, in dit geval van 1848 tot 1995. Daaruit blijkt zonneklaar dat de tekst gedurende anderhalve eeuw erop neerkwam dat de nieuwe Kamers zouden optreden als een soort grondwetgevende vergadering, aangewezen door de kiezers. De historie van de grondwetswijziging van 1995 geeft op geen enkele wijze aan dat dit toen anders is gezien. Dit geeft ook de minister toe, als hij in het algemeen overleg van 17 maart enigszins omslachtig zegt: er zijn geen stukken op grond waarvan een helder antwoord is te geven op de vraag of er sprake is van een bedoeld effect van de grondwetswijziging. Nogmaals, er zijn geen stukken waaruit een helder antwoord is te halen op de vraag of er sprake is van een bedoeld effect van de grondwetswijziging.

Voorts is er de teleologisch noodzakelijke vorm van uitleg: wat bedoelde de regelgever met deze tekst; wat is daarvan de strekking? Waarom is er eigenlijk zo'n tussentijdse ontbinding? Welnu, die is er om een kiezersmandaat te vragen voor de herzieningsvoorstellen.

Al deze uitleggen wijzen erop dat de tekst van de wet in 1995 op dit punt niet iets anders heeft bedoeld dan daarvoor. Wat was daarvoor bedoeld? Tot 1848 werd de Tweede Kamer tot grondwetgevende Kamer bevorderd door het doen kiezen van een gelijk aantal extra leden, de zogeheten dubbeltallen. Zo is Thorbecke in de Kamer gekomen. De verkiezing van de Tweede Kamer, dus inclusief de dubbeltallen, geschiedde toen nog vanwege de staten der provinciën, zoals sinds 1848 de senaat wordt gekozen. Voor Holland was dat in deze zaal. Ik herhaal dat toen de Tweede Kamer door de staten van de provinciën werd gekozen. Volgens de staatkundige praktijk sinds 1848 en volgens de al die tijd heersende staatsrechtelijke leer, moest de na de speciale ontbinding gekozen Kamer de tweede lezing afhandelen, dat wil zeggen overwegen en daarover stemmen. Ik houd op goede gronden vol dat niemand dit in 1995 heeft willen wijzigen. Dit is dan ook nog steeds de juiste uitleg van artikel 137, lid 4, van de Grondwet. Wie dat bestrijdt, miskent mijns inziens de gebruikelijke vormen van tekstuitleg van een wettelijke bepaling.

De regering kruipt, geschrokken na de schriftelijke inbreng van mijn fractie van 11 juni 2004, enigszins in haar schulp terug. De regering gaat niet in op de geleverde kritiek op de uitleg van de Grondwet. Dit is de kritiek die ik zojuist heb omschreven. Ik doel op de verkeerde letterlijke interpretatie. De regering herhaalt echter eenvoudig dat de tekst van artikel 137 van de Grondwet zich niet verzet tegen afhandeling van een voorstel in tweede lezing door een later gekozen Kamer. Dit doet zij zonder enige verdere argumentatie. De minister zal het mij vergeven, als ik stel dat het niet pogen om aangedragen argumenten te weerleggen, geen sterk nummer is. Ik heb de argumenten hiervoor nu herhaald om de minister de gelegenheid te geven om zich in deze zaal te revancheren.

De regering draagt wel naast de letterlijke uitleg van de tekst, twee nieuwe argumenten aan. Dat is interessant. De eerste nieuwe redenering is als volgt. Als kiezers nog een tweede maal de gelegenheid gekregen hebben om zich over de herzieningsvoorstellen uit te spreken, namelijk bij een volgende verkiezing (in ons geval de verkiezingen van 2003), is ook voldaan aan de verplichting om een kiezersmandaat te vragen, ook al zijn die verkiezingen niet uitgeschreven op grond van artikel 137 van de Grondwet. Mijn reactie hierop is: dat zal wel zo zijn, maar het gaat hier om een formele procedure-eis. Aan de overzijde heeft de VVD-fractie twee jaar geleden per ongeluk tegen een deel van het wetsvoorstel gestemd inzake toezeggingen aan getuigen in strafzaken. Daardoor is dat deel verworpen. Dat was echter niet de bedoeling. Pech, maar dan is het wel uit. Zoiets kan dan alleen door een novelle worden goed gemaakt, zoals inmiddels ook is geschied. Ik neem aan dat het betrokken lid van de VVD-fractie daarna niet in de fractie teruggekeerd.

Ik pas dit toe op dit geval. Als de daartoe door artikel 137 van de Grondwet aangewezen Tweede Kamer nalaat, een procedure-eis na te komen, ligt het niet voor de hand dat een daaropvolgende Kamer het kan goedmaken. Dan moet je opnieuw beginnen. Dat geldt ook voor andere formele rechtsstukken, zoals notariële akten. Als er een fout wordt gemaakt in een notariële akte bij de overdracht van een huis, kan dat niet direct eventjes aan het bureau worden goed gemaakt door de notaris. Er moet dus een nieuwe notariële akte gemaakt worden.

Bovendien is de redenering heel gevaarlijk, dat ook een volgende Kamer dat kan doen. Dit heb ik al aangegeven. Wat belet een regering en/of een Kamermeerderheid om, als zij zien dat een tweederde meerderheid in een of beide Kamers voorshands niet te vinden is, eenvoudig de tweede lezing op de lange baan te schuiven, in afwachting van het moment dat die meerderheid zich wel aandient, na volgende verkiezingen of na een tussentijdse kabinetsformatie met een nieuwe, meewerkende coalitie? De Raad van State en de regering zeggen terecht dat het netjes is om de voorstellen in tweede lezing terstond na de verkiezingen in te dienen. Het demissionaire kabinet-Kok was blijkbaar zo geschrokken van de zeperd die het haalde bij de verkiezingen van mei 2002 dat het de wetsvoorstellen ten onrechte niet meer indiende. Dat gaat de regering ook voortaan doen. Het liefst op de dag waarop de nieuwe Tweede Kamer wordt geïnstalleerd, worden de voorstellen voor de tweede lezing opnieuw ingediend. Zo gebeurde het vroeger ook altijd. De Raad van State heeft hierop aangedrongen. Dit is eigenlijk het belangrijkste advies van de Raad van State.

Als de regering dit echter nalaat of het pas doet aan het einde van de parlementaire periode, wachtend op verlossing uit handen van de kiezer? Of als een Kamermeerderheid het herzieningsvoorstel almaar niet afhandelt? De uitleg die de regering geeft van artikel 137 legt aan een dergelijk handelen van regering of Kamermeerderheid geen enkel constitutioneel beletsel in de weg. De uitleg die mijn fractie geeft van artikel 137 biedt echter een waarborg tegen een dergelijk misbruik. Het komt mij dan ook voor dat de grondwettelijk voorgeschreven procedures van wetgeving juist bedoeld zijn om wél zulke waarborgen te geven. Het bevreedt mij

dus dat de Raad van State en de regering bereid zijn om zo'n waarborg op te geven. Ik hoop dat ik hiermee de eerste nieuwe redenering van de regering stelselmatig heb afgebroken.

De tweede nieuwe redenering van de regering luidt dat in onze Grondwet, wat ook zij van de vraag of artikel 137 bepaalt dat de nieuwe Kamer de wetsvoorstellen zou moeten afhandelen, daarop in ieder geval niet de sanctie staat dat die voorstellen dan van rechtswege vervallen aan het einde van de parlementaire periode. Onze Grondwet kent niet de procedure, zo zegt de regering, dat niet afgehandelde wetsvoorstellen aan het einde van een parlementaire periode, van rechtswege vervallen. Dit is de zogeheten valbijmethode, die bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk geldt. Dit is een voorbeeld van een redenering die in de argumentatieleer een *petitio principii* heet. Dat wil zeggen: datgene reeds poneren als feit wat juist nog bewezen moet worden. Dit wordt als een ontoelaatbare wijze van argumenteren gekenschetst.

Dat die algemene regel niet bestaat, zegt immers op zichzelf niets over de vaag of de Grondwet al dan niet in DIT geval heeft willen bepalen dat de nieuwe Kamer, voortgekomen uit een ontbinding ex artikel 137, deze kwestie moet afhandelen en dat een volgende Kamer het niet meer kan afhandelen. De algemene regel verbiedt immers niet dat er voor een bepaalde procedure een uitzondering wordt gemaakt in de Grondwet zelf. Integendeel, je kunt net zo goed, weliswaar op zelfstandige gronden, beweren dat de valbij in dit geval juist wél valt. De algemene regel, die overigens nergens staat geschreven, wordt dan juist zichtbaar door de gemaakte uitzondering, genoemd in artikel 137, lid 4, van de Grondwet. De volkswijsheid bevestigt dit met "de uitzondering bevestigt de regel".

Ik heb al betoogd dat aan de argumenten die de regering tot nog toe heeft aangevoerd om de thans zittende Tweede Kamer te legitimeren tot afhandeling van de vier voorstellen tot grondwetsherziening (te weten de letterlijke uitleg, de tweede kans van de kiezers bij een volgende verkiezing en het niet bestaan van de valbijprocedure) naar de mening van mijn fractie ernstige gebreken kleven. De regering zal in haar antwoord wat mijn fractie betreft die argumenten dus beter moeten onderbouwen dan wel nog andere argumenten moeten aandragen, wil zij mijn fractie ervan overtuigen dat de thans zittende Tweede Kamer constitutioneel correct heeft gehandeld door de vier herzieningsvoorstellen van de Grondwet in tweede lezing af te handelen.

Mijn fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding van 11 juni jongstleden een mogelijk voorzet gegeven voor een bredere discussie door te verwijzen naar de uitspraak van de regering over "het op de achtergrond raken van het electorale mandaat bij de grondwetsherziening". Nu wij samen bezig zijn om een juiste uitleg van de Grondwet, of beter gezegd van onze constitutie, te zoeken, moge ik de regering en wellicht de collega's die dat wensen en die in de tweede termijn het woord willen voeren, vragen om argumenten te helpen aandragen om mijn fractie ervan te overtuigen dat de thans zittende Tweede Kamer met recht de herzieningsvoorstellen heeft afgehandeld. Ik hoop dan ook dat de voorzitter het mij wil toestaan om in tweede

termijn als laatste het woord te voeren, opdat ik eerst kan luisteren naar de opvattingen van mijn collega's. Inmiddels verheug ik mij op het antwoord van de minister.

*N

Minister **De Graaf**: Mevrouw de voorzitter. Het komt niet vaak voor dat er zoveel tijd wordt uitgetrokken voor een debat over de juiste interpretatie van een enkel lid van een artikel uit de Grondwet. Uw Kamer en zeker de regering kunnen de heer Jurgens daar bijzonder dankbaar voor zijn. Dit onderstreept de bijzondere betekenis die de Grondwet in onze rechtsorde heeft.

Ook de procedurebepalingen van de Grondwet zijn van bijzondere betekenis. Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat ook de regering die opvatting is toegedaan. Die bepalingen bieden bijvoorbeeld waarborgen voor de totstandkoming van wetten, het opleggen van straffen en het heffen van belastingen.

Niet in de laatste plaats is de procedurebepaling inzake artikel 137 van de Grondwet van groot belang. Immers, dit artikel regelt de wijze waarop de Grondwet veranderd kan worden. Terecht is dan ook wijziging van de Grondwet met meer waarborgen omkleed dan de wijziging van een gewone wet. De Grondwet beschermt namelijk de eigen bepalingen tegen al te eenvoudige wijziging. Op die manier draagt zij zorg voor een zekere stabiliteit in de staatkundige verhoudingen en voor het behoud van met name grondrechten. Ik ben er dan ook beslist niet op uit, mocht die indruk op welke wijze dan ook bij een uwer zijn opgekomen, om de voorschriften van artikel 137 om opportunistische redenen naar mijn hand te zetten.

Artikel 137 stelt twee bijzondere eisen aan de wijziging van de Grondwet. In de eerste plaats wordt de Tweede Kamer ontbonden nadat beide Kamers een voorstel tot wijziging van de Grondwet in eerste lezing hebben aanvaard. In de tweede plaats kunnen beide Kamers een voorstel in tweede lezing uitsluitend met een meerderheid van ten minste tweederde aanvaarden. Dat zijn de eisen; niet minder en niet meer. Er wordt dus niets gezegd over de situatie waarin de na ontbinding gekozen Tweede Kamer de tweede lezing niet afhandelt. Men zal begrijpen dat ik hier nog uitvoerig op terugkom.

De discussie van vandaag vloeit voort uit de situatie dat voor het eerst in de geschiedenis de na ontbinding gekozen Tweede Kamer niet heeft beslist over meer voorstellen in tweede lezing. Die voorstellen waren wel bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt. Dit is zelfs niet gebeurd in de periode van 1971/1972 of in de periode 1981/1982, toen de verkiezingen van de Tweede Kamer elkaar wegens coalitieconflicten snel opvolgden.

Een vraag die in dit debat minder aan de orde is, is of artikel 137 in alle opzichten nog aan het oorspronkelijke doel beantwoordt. Zijn bijvoorbeeld ontbindingsverkiezingen wenselijk in deze tijd waarin de kiezer zijn keuze niet laat bepalen door de grondwetsherziening als zodanig? Moet de kiezer op een andere manier worden geraadpleegd over een wijziging van de Grondwet of is dit helemaal niet meer nodig? Of is dit bij sommige bepalingen juist weer wel nodig en niet bij

andere bepalingen? Die discussie wil ik nu niet voeren. Overigens wil ik die op niet al te lange termijn graag wel voeren. Ik meen al dat ik de Kamer al schriftelijk heb laten weten, evenals de Tweede Kamer, dat ik hierover een aparte notitie zal uitbrengen in het begin van het komende jaar.

Ik meen oprecht dat artikel 137, lid 4, het niet in de weg staat dat de huidige Tweede Kamer oordeelt over een aantal voorstellen in tweede lezing, waarover al door de voorvorige Tweede Kamer in eerste lezing is beslist. In het bijzonder aan het adres van de heer Jurgens merk ik op dat dit natuurlijk altijd een kwestie is van interpretatie. In dit geval wordt de interpretatie van de zijde van de regering gedeeld door de Raad van State en de Tweede Kamer.

In de literatuur uit de periode van vóór 2002 is voor zover ik heb kunnen nagaan, nimmer expliciet aandacht besteed aan de vraag of uitsluitend de Tweede Kamer die na ontbinding wegens een grondwetsherziening is gekozen, bevoegd is om te beslissen in tweede lezing. Waarschijnlijk heeft onze staatsrechtwetenschap nimmer gedacht aan een situatie waarin de behandeling in tweede lezing nog niet is afgehandeld door de na ontbinding gekozen Kamer. Het is de vraag of de grondwetgever daar zelf ooit aan heeft gedacht. Wij zullen het niet weten, maar wij weten wel dat de literatuur geen duidelijke aanknopingspunten biedt voor een interpretatie ter zake. In 2003 publiceerde de heer Jurgens samen met de heer Van den Braak in Trouw een artikel over deze kwestie. Ook professor Peters en de heer Hins publiceerden hierover in het Nederlands Juristenblad. Zij stelden zich daarbij op het standpunt dat artikel 137 de behandeling van de voorstellen in tweede lezing door de huidige Tweede Kamer niet in de weg staat. Zij wezen erop dat de bedoeling van de grondwetgever geen andere zou kunnen zijn dan dat de Tweede Kamer die is gekozen met het oog op de grondwetsherziening, die ook moet afhandelen. Ook in zijn oratie stelde professor Peters zich op dit standpunt. Professor Kortmann merkte in een bespreking van die oratie in het Nederlands Juristenblad op dat men met de redenering dat de op 13 januari 2003 gekozen Kamer niet bevoegd zou zijn in tweede lezing aanhangige voorstellen af te handelen, moeilijk zou kunnen instemmen.

In de brief van de vaste commissie van de Eerste Kamer over deze kwestie zijn leden van de fractie van de Partij van de Arbeid ingegaan op de redenering van de Raad van State, dat de aard van het ontbindingsrecht, geregeld in artikel 64 en artikel 137 van de Grondwet, sinds 1848 sterk is veranderd. Die redenering kon naar het hun voorkwam, niet als voldoende uitleg gelden voor het feit dat er na 1995 iets mogelijk is geworden wat vóór 1995, voor zover deze leden dit toen konden vaststellen, omnium consensu nog niet grondwettig was. De heer Jurgens heeft dat vandaag herhaald.

De vraag hoe er vóór 1995 in een dergelijke situatie had moeten worden gehandeld, is in zekere zin thans nogal academisch. Deze vraag heeft zich toen namelijk niet voorgedaan. Wij hebben nu te maken met één zekerheid, namelijk dat er sinds 1995 een andere tekst bestaat van artikel 137, lid 4, van de Grondwet. Naar mijn oordeel moet de huidige situatie in ieder geval in eerste instantie op basis van de huidige tekst beoordeeld worden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Zou het volgende te overwegen zijn? Als het in anderhalve eeuw nimmer anders is gegaan dan dat de gekozen Kamer na de ontbinding de grondwetswijziging afhandelt, zou de redenering toch kunnen zijn dat misschien iedereen vond dat dit zo moest gebeuren en dat het daarom ook zo gebeurde? Het feit dat er nooit iets over gepubliceerd is, is misschien juist een aanwijzing dat het omnium consensu noodzakelijk was.

Minister **De Graaf**: Dat sluit ik niet bij voorbaat uit. Tegelijkertijd weet echter de heer Jurgens ook er vóór 1995 nimmer een discussie is geweest over de interpretatie van het toenmalige vierde lid van artikel 137. Het gevolg is dat wij ook niet weten op welke wijze er over deze kwestie geoordeeld was door de staatsrechtwetenschap. Zowel uw redenering als die van mij is dus niet van enige legitimiteit ontleend. Wij kunnen dan ook niet weten wie in dezen gelijk heeft. Het oordeel hierover laat ik graag aan de Kamer over.

Wij hebben nu in ieder geval te maken met een andere tekst van de Grondwet dan vóór 1995. De Raad van State komt evenals het kabinet tot de conclusie dat de huidige redactie van artikel 137, lid 4, het niet in de weg staat dat een Tweede Kamer die voortgekomen is uit latere verkiezingen dan de ontbindingsverkiezing ex artikel 137 van de Grondwet, de voorstellen in tweede lezing behandelt en aanvaardt.

Hierbij speelt zeker mee dat de situatie ten opzichte van 1848 zodanig is gewijzigd dat de situatie heeft kunnen ontstaan dat er na een herzieningsontbinding onvoldoende tijd is voor de behandeling van een tweede lezing voor de volgende verkiezingen als gevolg van een vroege politieke crisis. Maar ook de sinds 1848 veranderde betekenis van het kiezersmandaat voor de grondwetsontbinding kan mijns inziens niet buiten beschouwing worden gelaten. Zoals de Raad van State ook aangeeft, is het karakter van de grondwetsontbinding na 1848 ingrijpend gewijzigd. De grondwetgever stond een raadpleging van de kiezers uitsluitend met het oog op wijziging van de Grondwet voor ogen.

Beide Kamers, die toen bij periodieke verkiezingen nog partieel werden gekozen, zouden kort na aanvaarding van een of meer voorstellen tot wijziging van de Grondwet ontbonden worden en in hun geheel opnieuw gekozen worden. De nieuwe Kamers zouden vervolgens de voorstellen in tweede lezing behandelen. Ontbindingsverkiezingen konden op die manier per definitie niet samenvallen met reguliere verkiezingen. De gehele procedure verliep zo ook onder één en hetzelfde kabinet. Het is volgens mij algemeen bekend dat het tegenwoordig niet snel meer zal voorkomen dat er verkiezingen worden gehouden die uitsluitend voorstellen tot wijziging van de Grondwet tot onderwerp hebben. De gewoonte is ontstaan om de grondwetsontbinding te laten samenvallen met de periodieke verkiezingen of om een andere reden vervroegde verkiezingen. De betekenis voor de grondwetsherziening van het kiezersmandaat is op de achtergrond geraakt. Ik meen dat de laatste keer dat een grondwetsherziening nadrukkelijk grote aandacht heeft gekregen bij een verkiezingscampagne in 1948 is geweest. Toen ging het over de soevereiniteitsoverdracht aan

Indonesië. Toen waren er partijen die campagne voerden onder het motto: het roer moet om. Ik meen dat met name van liberale zijde werd verdedigd. Dat was met het oog op de beslissing omtrent de grondwetswijziging.

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb twee korte vragen. Allereerst suggereert de minister dat er nu een andere situatie is ontstaan, omdat kabinetten korter kunnen zitten. De minister suggereert ook dat er in het verleden altijd een grondwetsherziening in tweede lezing mogelijk was, omdat een kabinet een langere zittingsduur had. Dat durf ik echter te bestrijden. Immers, vlak na 1848 zijn er kort enkele kabinetten geweest. Dat is dus niet iets nieuws.

Nu kom ik op het punt van de heer Jurgens. Volgens mij heeft de wetgever in 1848 bedoeld dat het in tweede lezing behandeld wordt. Het is zo duidelijk geweest voor de grondwetgever dat het kabinet dat in eerste instantie gekozen is en dat de eerste lezing heeft verdedigd, ook de tweede lezing in dezelfde samenstelling behandelt. Er is helemaal geen interpretatie gegeven van wat er moet gebeuren als dat niet het geval is. Eh ik maak het mij nu even iets te moeilijk. Ik wil even opnieuw beginnen.

Minister **De Graaf**: De eerste vraag is mij duidelijk. Die zal ik nu beantwoorden. Er moge in de negentiende eeuw sprake zijn geweest van kortdurende kabinetjes, maar dat betekende nog niet dat er kortdurende parlementen waren. Pas in de loop van decennia is de staatsrechtelijke gewoonte, misschien wel conventie, ontstaan dat de Kamer bij een conflict ontbonden werd voor nieuwe verkiezingen. Die discussie heeft zich in het bijzonder voorgedaan in de jaren zestig van de vorige eeuw. De redenering was dat een nieuw kabinet niet op grond van de vorige verkiezingsuitslag kon optreden. Kortom, een politieke crisis, een kabinetscrisis, die niet gerepareerd kan worden en die langdurig van aard is, wordt in Nederland tegenwoordig gevolgd door ontbinding en dus door nieuwe verkiezingen.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zegt dat een van de belangrijke redenen om de Kamer te ontbinden, het vragen van kiezersmandaat is. Hij zegt ook dat dit na 1948 eigenlijk niet meer gebeurt, omdat die verkiezingen altijd samenvallen met algemene verkiezingen. Hij wil de staatsrechtelijke theorie aanpassen aan de gegroeide praktijk. Op zich kan dat heel legitiem zijn. De redenering kan zijn: wij slagen er niet meer in om grondwetswijzigingen onderwerp van een verkiezingscampagne te maken. Je kunt het echter omdraaien: de spelregels zijn vastgelegd in de Grondwet en als je de Grondwet gaat veranderen, veranderen ook de spelregels. Als dit zo belangrijk is, moeten wij de praktijk aan de theorie aanpassen. Wij zouden er dus in slagen om de grondwetsherziening wél onderwerp van de verkiezingscampagne te maken. De minister doet een beroep op de praktische argumentatie dat het niet is gelukt om een grondwetsherziening onderwerp te maken van de verkiezingscampagne. Ik herhaal mijn vraag: zou het niet andersom moeten zijn, dus dat wij een verandering van de spelregels van de politiek zo belangrijk vinden dat wij niet de theorie aan de praktijk moeten aanpassen, maar de

praktijk aan de theorie, zodat wij er wel in slagen om grondwetsherzieningen onderwerp van verkiezingscampagnes te maken?

Minister **De Graaf**: Eerlijk gezegd, heb ik wel enige sympathie voor de suggestie van de heer Van Raak, maar toch moet ik hem erop wijzen dat ik in mijn herinnering in de afgelopen tien jaar nooit heb gemerkt dat zijn partij de grondwetsherziening die tijdens verkiezingen speelde, tot een belangrijk item van politieke aandacht heeft gemaakt. Als zijn partij zich al niet aan die spelregels wilde houden, wat vraagt hij dan eigenlijk van ons?

De heer **Van Raak** (SP): In campagnes merken wij vaak dat het moeilijk is om alleen over een bepaald onderwerp te discussiëren. Ik beloof dat, als de partij van de minister grondwetsherzieningen onderwerp van verkiezingscampagnes maakt, mijn partij daarin zeker niet zal achterblijven.

Minister **De Graaf**: Ik spreek hier namens het kabinet, niet namens mijn partij. Overigens kan ik mij herinneren dat er ten minste één partij is geweest die bij de laatste twee verkiezingen een onderwerp dat voorlag voor grondwetsherziening, in de campagne nadrukkelijk heeft gemeld. Misschien moet u hierover in discussie gaan met een vertegenwoordiger van die partij in deze Kamer.

Belangrijker is het dat er geen verkiezingen meer plaatsvinden die alleen de herziening van de Grondwet tot onderwerp hebben, en dat er geen ontbindingen meer plaatsvinden die alleen maar zien op wijziging van de Grondwet. Voor zover de Kamer wordt ontbonden in verband met grondwetsherziening, valt dat altijd samen met ofwel periodieke verkiezingen ofwel vervroegde verkiezingen wegens een politiek conflict. Dat maakt dat de algemene politieke discussie onderwerp is van de campagne en niet alleen de grondwetsherziening. Die politieke praktijk is niet van de laatste jaren; die bestaat al heel lang. Ik ben mij er overigens van bewust dat dit niet kan betekenen dat de raadpleging van de kiezers dus maar achterwege kan worden gelaten. Daarover is artikel 137 van de Grondwet volstrekt helder. De ontwikkeling van de ontbindingsverkiezingen speelt echter wel een rol bij de hedendaagse interpretatie van artikel 137. Als beide Kamers en de regering van mening zijn dat de kiezer niet meer tussentijds behoeft te worden geraadpleegd, dan vereist dat een aanpassing van ons grondwettelijke systeem. Ik heb dat al eerder aangegeven. Hierover kom ik graag ook met deze Kamer te spreken naar aanleiding van de reeds toegezegde notitie.

Ik zei al dat de ontwikkeling van de ontbindingsverkiezingen een rol speelt bij de hedendaagse interpretatie van artikel 137. Dat geldt ook voor de ontwikkeling van het ontbindingsrecht van artikel 64 van de Grondwet. In 1848 was de ontbindingsbevoegdheid bedoeld als instrument in handen van de regering, dat kon worden uitgeoefend zonder dat de regering behoefde af te treden. Pas in 1922 ontstond de gewoonte dat een kabinet de uitslag van de verkiezingen niet meer afwacht, maar

altijd aan de vooravond van de verkiezingen zijn ontslag indient. Ik doel hierbij op de conventie. In de jaren '60 van de vorige eeuw won de opvatting terrein dat op een kabinetscrisis ook verkiezingen dienen te volgen. Aldus is het ontbindingsinstrument inmiddels ook een instrument van de Tweede Kamer zelf. Zij kan zichzelf als het ware zelf ontbinden, zo wordt het in de staatsrechtliteratuur verdedigd. Door de in 1922 gevormde conventie en het hedendaagse gebruik van artikel 64 zijn de zittingsduur van de Tweede Kamer en de kabinetsperiode vrijwel identiek, als je de informatietijd buiten beschouwing laat. Kortom, de ontbinding op grond van zowel artikel 137 als artikel 64 heeft een andere toepassing gekregen dan destijds werd beoogd. Artikel 137 gaat er in de oorspronkelijke betekenis impliciet vanuit dat er een zittingsduur van bepaalde tijd bestaat, een normale vierjarige periode. Destijds is beslist niet voorzien dat de zittingsduur zodanig wordt bekort dat onvoldoende tijd zou overblijven voor een adequate parlementaire behandeling van de tweede lezing.

De heer **Jurgens** (PvdA): Is de minister klaar met zijn redenering over de uitleg van de grondwetswijziging van 1995? Ik heb geduldig zitten luisteren, iets geduldiger dan collega Van Raak, maar ik heb nog geen reactie gehoord op mijn zeer specifieke kritiek op de grondwetsuitleg, zoals die door de regering wordt gevolgd. Ik heb het gehad over de interpretatie van het woordje "de", de teleologische uitleg et cetera. Het benutten van van te voren geprepareerde stukken kan wellicht tot gevolg hebben dat de spreker geen antwoord krijgt.

Minister **De Graaf**: Ik zal mij nimmer ontslagen voelen van de verplichting om in te gaan op argumenten van de heer Jurgens, ook al heb ik een tekst voorbereid om een en ander toe te lichten. Ik neem aan dat de heer Jurgens zich dat ook wel realiseert.

De heer Jurgens heeft gesproken over de contextuele interpretatie, de teleologische interpretatie en de grammaticale interpretatie naar de letter van de wet. Ik zou menen dat in de contextuele interpretatie niet alleen de achtergrond van het geheel van de artikelen moet worden bekeken, maar ook moet worden gezien naar het doel waarom die artikelen zijn geschreven. In zekere zin is dat ook de teleologische interpretatie die de bedoeling van de grondwetgever probeert de achterhalen. Mijn stelling is -- ik was bezig om dat in mijn betoog uiteen te zetten -- dat de bedoeling van de grondwetgever niet alleen moet worden geïnterpreteerd naar het moment waarop de grondwetgever de bepaling in de Grondwet zette, maar ook naar de omstandigheden en ontwikkelingen die zich sedertdien hebben voorgedaan.

Daarbij is de letterlijke tekst van een bepaling trouwens een belangrijke randvoorwaarde. Verbiedt de letterlijke tekst een interpretatie omdat het tegenovergestelde in die letterlijke tekst staat, dan is dat een belangrijk uitgangspunt. Is er geen sprake van een uit de letterlijke tekst af te leiden verbod, dan moet veeleer worden gekeken naar de bedoeling, de achtergronden en de historische context van die bepaling. En dat poog ik te doen, omdat ik van mening ben dat de huidige tekst van artikel 137, lid 4, niet verbiedt de interpretatie zoals die

door de Raad van State, de regering en de Tweede Kamer is aanvaard. Hierover heb ik wellicht een verschil van mening met de heer Jurgens. De heer Jurgens heeft een buitengewoon intelligente redenering opgebouwd die ervan uitging wat er had kunnen staan, als de grondwetgever het wat ingewikkelder had willen opschrijven. Dat is echter een particuliere interpretatie, want dat staat er niet. Wat er staat, is simpelweg dat, nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengesteld, beide Kamers overwegen. Uit die tekst kan ik absoluut niet afleiden dat er een verbod zou zijn op behandeling door een daarop volgende Tweede Kamer.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er staat niet wat er staat, zei Nijhoff. Hier staat wel wat er staat. Er staat: nadat "de" nieuwe Tweede Kamer is samengekomen. Dat kan alleen zijn de Kamer die is samengekomen op grond van de ontbinding in lid 3. Een andere contextuele uitleg is onmogelijk. Wanneer die Kamer is samengekomen, overweegt zij samen met de Eerste Kamer de voorliggende wetsvoorstellen en stemt daarover. Na de woorden "nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen" laat u het woordje "de" in het tweede deel van de zin weg, terwijl dat terugslaat op het eerste deel van de zin. Ik vrees dus dat u zich toch te weinig hebt laten wegzakken in de tekst, als u zich geheel ophangt aan de contextuele uitleg. Als u verwijst naar de gewijzigde omstandigheden enzovoort, bent u niet bezig met de uitleg van de Grondwet, maar bent u bezig om een staatsrechtelijke conventie te formuleren. Op zichzelf heb ik daar geen bezwaar tegen, maar dan moet u het wel zeggen.

Minister **De Graaf**: Ik kom daar zo meteen nog op terug. De heer Jurgens is weliswaar niet zo ongeduldig als de heer Van Raak, maar hij is nog net iets ongeduldiger dan mij lief is. Ik hoop dat hij hier nog even op wil wachten.

Ik verdonkeremaan geen enkele letter, geen enkel woord, geen enkel lidwoord en ook geen enkele lettergreep. De interpretatie van de regering is dat artikel 137, lid 4, wel de procedure vanaf het begin beschrijft, maar niet het verloop daarvan. De overweging van beide Kamers kan eerst plaatsvinden nadat de nieuwe Kamer is samengesteld. Vervolgens staat er alleen maar: beide Kamers overwegen. De heer Jurgens zegt dat dit alleen maar kan betekenen "die Kamer in die samenstelling". Naar mijn oordeel is noch uit de tekst, noch uit de contextuele omgeving af te leiden dat dit ook per se zou moeten betekenen "die Kamer", zeker niet tegen de achtergrond van de historische ontwikkelingen, zoals ik die zojuist heb geschetst.

De heer **Jurgens** (PvdA): Daarmee zegt de minister dat lid 4 overbodig is. Als je in lid 3 zegt dat de Tweede Kamer moet worden ontbonden, dan is het volstrekt overbodig om te zeggen dat de nieuwe Kamer dat behandelt. Dat spreekt vanzelf, want er is geen andere Kamer dan de nieuwe Kamer om dat te behandelen. Waarom staat er dan "de" nieuwe Kamer? De minister leest een en ander niet voldoende contextueel, terwijl iedereen er bij hem op aandringt dat het een combinatie is van de ontbinding, het ontstaan van een nieuwe Kamer en een opdracht aan die nieuwe Kamer, "de" nieuwe Kamer. Maar goed, ik laat het

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

hier nu even bij. De minister heeft er gelijk in dat ik niet te ongeduldig moet zijn.

Minister **De Graaf**: Artikel 137 verbiedt in ieder geval één ding wel, namelijk dat de tweede lezing wordt behandeld door de oude Kamer.

De heer **Jurgens** (PvdA): Die is ontbonden en die kan het dus helemaal niet meer behandelen. Als het alleen maar betekent dat de nieuwe Kamer het moet doen, is het een totaal overbodige bepaling. Er is immers alleen maar een nieuwe Kamer.

Minister **De Graaf**: Nee, artikel 137, lid 3, geeft aan dat de Kamer moet worden ontbonden en artikel 137, lid 4, stelt als procedurevoorschrift dat de behandeling in tweede lezing pas kan beginnen als de nieuwe Kamer er zit. Dat betekent impliciet een verbod dat de oude Kamer de tweede lezing nog zou behandelen voordat de ontbinding heeft plaatsgevonden. De tekst van de Grondwet verzet zich er absoluut niet tegen om het zo te lezen. Natuurlijk kunnen wij hierover van mening verschillen. De vraag is of dit het meest wezenlijke is in deze discussie.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ontkent de minister dat het de intentie is van het gewraakte grondwetsartikel dat de nieuwe Tweede Kamer de grondwetswijziging in tweede lezing overweegt en daarover beslist?

Minister **De Graaf**: Uit mijn betoog tot nu toe kan de heer Platvoet niet afleiden dat ik dit zou ontkennen. Sterker nog, ik erken dat. Ik heb namelijk terugverwezen naar de totstandkoming van deze grondwetsbepaling en gesteld dat de grondwetgever, gelet op het feit dat de parlementaire periode toen gefixeerd was en de conventies waarmee hiervan wordt afgeweken, nog niet bestonden, ervan kon uitgaan dat er in de lange parlementaire periode alle ruimte was om de tweede lezing af te handelen. Ik heb aangegeven dat dit de bedoeling is geweest van de grondwetgever, die overigens niet heeft kunnen voorzien dat zich heden ten dage situaties voordoen waarin een nieuwe Tweede Kamer maar een paar maanden zit, waarna er weer nieuwe verkiezingen plaatsvinden. In die situatie zitten wij nu evenwel. Ik vind dan ook dat wij de Grondwet in het licht van die situatie moeten interpreteren en beoordelen.

Hiermee kom ik op de vraag hoe wij moeten handelen, nu die situatie zich voor het eerst daadwerkelijk heeft voorgedaan. Als de Grondwet een valbijconstructie zou kennen -- de heer Jurgens wees daar al op -- dan was die vraag betrekkelijk eenvoudig te beantwoorden. Naar mijn oordeel is daar echter geen sprake van. Nergens is geregeld dat voorstellen in tweede lezing vervallen, indien zij niet zijn afgehandeld voor de volgende verkiezingen. De heer Jurgens zegt dat dit een *petitio principii* is, omdat de Grondwet dit wellicht bij wijze van uitzondering wel heeft willen bepalen. Ik constateer dat dit op geen enkele manier uit de tekst valt af te leiden. Ook uit de staatsrechtelijke literatuur en de achtergrond van de bepaling in de Grondwet kan ik niet afleiden dat de grondwetgever zou menen dat uit de Grondwet zelf een soort nietigheid zou voortvloeien als ware het een

valbijconstructie. Verder meen ik dat je de situatie ook niet kunt omdraaien door te zeggen dat de regel er wel is en dat de uitzonderingen de regel bevestigen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik heb nog een algemene vraag over situaties waarvoor in de Grondwet heel uitdrukkelijk een procedure wordt voorgeschreven, zoals de aanwijzing van een regent. Als die formele procedure niet wordt gevolgd, maar er staat niet bij dat, als die niet gevolgd wordt, de procedure nietig is, is die regent dan toch benoemd? Of zegt u dat, als die formele procedure niet gevolgd is, die regent dan ook niet is benoemd?

Minister **De Graaf**: U kunt dat zo stellen, maar in de teksten waarop u doelt, wordt nadrukkelijk een rechtshandeling genoemd, namelijk de benoeming van een regent volgens een procedure. Heeft die procedure niet plaatsgevonden, dan is er ook geen sprake van een rechtshandeling en dus ook niet van een benoeming.

De heer **Jurgens** (PvdA): Hier vindt een rechtshandeling plaats, namelijk de behandeling van een wetsvoorstel in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer in tweede lezing. Dat is net zo'n formele handeling. Waarom zou in het ene geval uitdrukkelijk bepaald moeten zijn dat er nietigheid volgt, als de procedure niet wordt gevolgd, en zou er in het andere geval, zoals dat van de regent, sowieso nietigheid volgen bij het niet nakomen van de formele procedure?

Minister **De Graaf**: Dat zeg ik niet. Ik zeg dat artikel 137, lid 4, naar de vaste overtuiging van de regering, daarin gesteund door de Raad van State en de Tweede Kamer, niet betekent dat de opvolgende Tweede Kamer niet meer zou mogen oordelen over de tweede lezing, zeker gegeven de contextuele en de grammaticale interpretatie van de Grondwet. Ik voeg hier als extra argument bij dat ik uit de tekst ook niet kan aflezen dat de grondwetgever een andere interpretatie hanteert, namelijk uw interpretatie, en dat dit zou betekenen dat er sprake zou zijn van nietigheid. In het algemeen ben ik met u van mening dat, als procedurele voorschriften niet worden gevolgd, bepaalde rechtshandelingen niet zullen plaatsvinden of geacht moeten worden niet te hebben plaatsgevonden. Ik zal niet vervallen in het noemen van voorbeelden, maar er zijn in de Grondwet heel wat voorbeelden te vinden van gevallen waarin er geen wetgeving tot stand komt, als de Kamers niet besluiten.

De heer **Van Raak** (SP): De minister heeft gesproken over het kiezersmandaat. Hij zei dat de kiezer zich moet kunnen uitspreken over veranderingen van de Grondwet, maar relativerde dit door vervolgens te zeggen dat dit meestal samenvalt met algemene verkiezingen en dat dit geen onderwerp is van het verkiezingsdebat. Blijft echter het punt van de heer Jurgens dat, als wij de Grondwet op deze manier interpreteren, er voor het kabinet een mogelijkheid bestaat om de tweede lezing uit te stellen naar een volgend of daarop volgend parlement. Daarmee vervalt evenwel in feite het kiezersmandaat, omdat het kabinet kan wachten tot een voor hem gunstige samenstelling van het parlement.

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

Minister **De Graaf**: Zoals bekend, ben ik daar geen voorstander van. Uit het artikel moet ook een inspanningsverplichting worden gelezen voor zowel de regering om een voorstel in tweede lezing zo spoedig mogelijk in te dienen, als de beide Kamers der Staten-Generaal om dit voorstel zo spoedig mogelijk te behandelen. Ik zeg dit ook tegen de achtergrond van het feit dat grondwetsherzieningsvoorstellen die twee jaar geleden in tweede lezing zijn ingediend, thans nog niet zijn afgehandeld. Ik geloof dat alle vier de wetsvoorstellen inmiddels wel door de Tweede Kamer zijn aanvaard, maar zij zijn in ieder geval nog niet door de Eerste Kamer behandeld. Hoewel ik begrip heb voor de omstandigheden, vind ik dit toch niet in overeenstemming met de bedoeling van de grondwetgever om die voorstellen zo snel mogelijk af te handelen. Dat blijft staan en ik zou menen dat dit ook de bedoeling van de grondwetgever is, daar gelaten dat de grondwetgever niet heeft kunnen voorzien dat er situaties zijn waarin de Tweede Kamer die is samengesteld na ontbinding, ook buiten haar eigen verwijtbare schuld de voorstellen niet kan afhandelen.

De heer **Van Raak** (SP): Het voorbeeld van de minister geeft al aan dat een inspanningsplicht van het kabinet en de Kamer heel drassige grond is voor de constitutionele vormgeving van onze politieke spelregels.

Minister **De Graaf**: Die mening ben ik niet toegedaan.

De heer **Dölle** (CDA): De minister zei net dat het tempo waarin de Eerste Kamer bezig is met de afhandeling van de thans aanhangige voorstellen in tweede lezing, niet in overeenstemming is met de bedoeling van de grondwetgever, namelijk dat er een inspanningsverplichting is voor regering, Tweede en Eerste Kamer om die voorstellen zo snel mogelijk af te handelen. Kennelijk doen wij dat niet volgens de minister.

Minister **De Graaf**: Ik heb aangegeven dat ik uit de Grondwet meen te mogen afleiden dat bij de voorziene procedure voor grondwetsherziening hoort dat de regering zo snel mogelijk na samenkomst van de nieuwe Kamer de tweede-lezingsvoorstellen indient en dat van de Kamers de inspanning wordt gevraagd om zo snel mogelijk na de verkiezingen een uitspraak te doen over de voorstellen die in tweede lezing voorliggen. Het laatste houdt verband met het kiezersmandaat dat bij de verkiezingen is verleend. Ik heb geen oordeel over de vraag waarom de nu voorliggende grondwetsherzieningsvoorstellen nog niet door de Eerste Kamer zijn afgehandeld. Ik zeg niet dat de Eerste Kamer buiten of in strijd met de Grondwet handelt; ik geef alleen aan wat de algemene intentie van de grondwetgever moet zijn geweest, gelet op het feit dat de grondwetsherzieningsprocedure in tweede lezing samenhang met ontbindingsverkiezingen. Hoe langer die ontbindingsverkiezingen achter ons liggen, hoe moeilijker het is om de relatie vast te houden tussen die verkiezingen en de uitspraak van beide Kamers. Dat geldt overigens in het bijzonder voor de Tweede Kamer, omdat de Eerste Kamer sinds 1995 niet meer wordt ontbonden.

Wij hebben het in een interruptiedebat je al over de valbijlconstructie gehad. De vraag is overigens wat de

gevolgen zouden zijn van een niet tijdige afhandeling van de tweede lezing door de na ontbinding gekozen Kamer. Moet de regering of een eventuele initiatiefnemer het voorstel dan intrekken, blijft het voor eeuwig slapend op de plank liggen, is er sprake van het niet langer bestaan van een wetsvoorstel tot herziening van de grondwet of zou de conclusie zelfs zijn dat de Kamer niet ontbonden mag worden dan nadat de tweede lezing is afgehandeld? Mij lijkt dat dit allemaal niet van toepassing is. Ik meen dat de conclusie moet zijn dat artikel 137 nu slechts bepaalt dat met behandeling van een voorstel in tweede lezing moet worden gewacht totdat de nieuwe Tweede Kamer bijeengekomen is, en dat er niets aan in de weg staat dat de behandeling wordt voortgezet door een volgende Tweede Kamer.

Voorzitter. Ik kom op de opmerking van de heer Jurgens over het ontstaan van een conventie. Voor de interpretatie van artikel 137 is mijns inziens zeker als primaire argumentatie geen betoog nodig over het ontstaan van een conventie, maar toch wil ik graag reageren op de opmerkingen in de brief en die van de heer Jurgens vandaag. Betoogd wordt dat het ontstaan van een staatsrechtelijke conventie zowel de usus, het bestendig gebruik, als de opinio necessitatis, de heersende opvatting of overtuiging behoeft dat de nieuwe uitleg van het constitutionele recht nodig is. De heer Jurgens weet als veel anderen in deze Kamer dat in de staatsrechtelijke praktijk het recht ook kan blijken uit op zichzelf staande precedentes, waarbij de rechtsvorming als een enkele spontane rechtsschepping kan plaatsvinden. Om in de sfeer van het ontbindingsrecht te blijven, noem ik als voorbeeld het gebeurde in 1868 toen herhaalde Kamerontbinding terzake van een- en hetzelfde conflict uiteindelijk ongeoorloofd werd geacht, maar ook de al genoemde conventie van 1922 toen het kabinet aan de vooravond van de verkiezingen zijn ontslag aanbood, is een goed voorbeeld. Door bepaalde staatsrechtelijke gebeurtenissen kan dus in zekere zin plotseling recht worden gevormd. Door standaardarresten kunnen bepaalde staatsrechtelijke voorvallen ook een rechtsrelevante betekenis krijgen. De staatkundige gewoonte behoeft overigens nog geen ongeschreven staatsrecht te zijn. Als de heer Jurgens dat bedoelt, zeg ik hem dat graag na.

Behalve de gewoonte of het precedent moet er voor het ongeschreven staatsrecht ook de rechtsovertuiging zijn dat vorming van het recht noodzakelijk is voor het in

stand houden van de staat als besluitvaardige en bekwame handelingseenheid. Die opinio necessitatis moet in het algemeen groeien. Zelfs voor het ontstaan van de opinio necessitatis van de nu onomstreden vertrouwensregel is een zekere tijd nodig geweest voor de algemene aanvaarding daarvan. De usus, het bestendig gebruik, is er per definitie niet vanaf het begin. Ieder bestendig gebruik vangt immers aan met een eerste gebruik. Nu is de vraag die de heer Jurgens impliciet opwerpt of als de interpretatie die de Raad van State, de Tweede Kamer en de regering hebben gebezigd ten aanzien van de werking van artikel 137, lid 4 Grondwet door uw Kamer of door fracties in uw Kamer niet wordt aanvaard, dan als alternatief de vorming van een conventie wordt aanvaard. Zo begrijp ik althans de heer Jurgens. U zult begrijpen dat ik namens de regering blijf vasthouden aan onze interpretatie dat de contextuele noch de grammaticale interpretatie van de Grondwet de opvatting van de regering verbiedt. Mocht uw Kamer die afwijzen, dan is het de vraag of kan worden gesproken van een conventie. In ieder geval zou als onderdeel daarvan de opvatting gerechtvaardigd zijn dat rechtsvorming op dit punt nodig en nuttig is, gelet op het feit dat de omstandigheden in verregaande mate verschillen van de tijd en omstandigheden waarbinnen de Grondwetsbepaling tot stand kwam. Nogmaals, speculeren over hoe wij zouden hebben gehandeld onder de oude tekst van artikel 137, lid 4 vind ik weinig zinvol. Ik kan ook niet per se beweren dat als deze situatie zich voor 1995 had voorgedaan wij, uw Kamer, Tweede Kamer, regering en Raad van State, niettemin op grond van die tekst van voor 1995 tot een interpretatie waren gekomen die zou leiden tot eenzelfde opvatting als die welke de regering nu hanteert. Ik vind dat een heel gevaarlijke grond om te betreden, omdat de tekst van voor 1995 niet meer bestaat. De Raad van State heeft expliciet gesteld dat het voor 1995 niet kon, na 1995 wel. Ik zou willen vasthouden aan de stelling dat de huidige tekst het niet verbiedt en ik niet kan uitsluiten dat wij in een gezamenlijke zoektocht naar de interpretatie van voor 1995 misschien ook wel tot de conclusie zouden komen dat de bedoeling van de Grondwetgever niet zou zijn dat

een nieuwe Kamer na de ontbindingskamer niet de tweede lezing zou kunnen afhandelen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. In 1995 hebben wij artikel 137, lid 4 veranderd. Je kunt toch nagaan wat de bedoeling van de Grondwetgever in 1995 is geweest? Je kunt toch nagaan of hij, behalve het afschaffen van de ontbinding van de Eerste Kamer, nog iets anders wilde, bijvoorbeeld het veranderen van de betekenis die voor 1995 aan het desbetreffende artikel werd gegeven? Ik heb gezegd dat niets erop wijst dat de Grondwetgever die tweede bedoeling had. De minister heeft niets aangevoerd om aan te geven dat de Grondwetgever die bedoeling wél had. Dan is daaruit dan toch volkomen logisch de slotsom te trekken dat de betekenis die voor 1995 aan dat artikel werd gegeven naar inhoud, los van de vraag of de Tweede Kamer moet worden ontbonden, overeind is gebleven? Mijn stelling is dat tot 1995 blijkbaar de algemene opvatting bestond dat de zittende Kamer die werd gekozen op grond van de ontbinding de zaak moest afhandelen. Een zeer belangrijk bewijs is dat dit altijd zo is gebeurd, 150 jaar lang. Maar minstens de laatste 100 jaar zijn relevant omdat zich toen dezelfde soort situaties hebben voorgedaan. Als ik een zo sterk argument aandraag, namelijk dat men gedurende 100 jaar de Grondwet blijkbaar zo heeft gelezen en ook heeft uitgevoerd, moet de minister aangeven dat de Grondwetgever er in 1995 plotseling anders over is gaan denken en heeft gezegd dat het ook best de volgende Kamer zou mogen zijn. Argumenten daarvoor heb ik niet van de minister gehoord en zonder die argumenten is zijn betoog eigenlijk alleen maar leger geworden.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik meen dat ik al heb aangegeven dat ik mij in de eerste plaats baseer op de tekst zoals die sinds 1995 luidt. Met de Raad van State ben ik van mening dat uit die tekst geen verbod kan worden afgeleid. Ook uit de door de heer Jurgens genoemde contextuele interpretatie kan ik niet afleiden dat er sprake is van een verbod, al was het maar omdat artikel 137, lid 4

in essentie ook al vanaf het begin het procedurele voorschrift inhoudt dat een tweede lezing moet plaatsvinden en dat er een tweederde meerderheid nodig is voor de aanvaarding. Nu heeft de Raad van State de stelling betrokken dat je uit de tekst van voor 1995 zou kunnen afleiden dat toen niet zou kunnen wat nu wel zou kunnen. Ik heb u alleen willen zeggen dat ik op dat punt enige aarzelingen heb, omdat ik meen dat uit de context van de Grondwet ook van voor 1995 de opvatting kan worden gedestilleerd dat, ook indien de tekst van voor 1995 op dit moment geldende tekst zou zijn, wij tot de interpretatie zouden kunnen komen dat een nieuw optredende Kamer de tweede lezing zou mogen afhandelen. Daarom ben ik eerder ook ingegaan op de betekenis van de woorden uit 1848 voor de situatie en de context van de Grondwet van nu.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister krijgt het eigenlijk alleen maar moeilijker. De Raad van State heeft hem al verlaten en nu staat eigenlijk alleen nog maar de regering met het argument dat deze uitleg ook voor 1995 de bedoeling van de Grondwet was. Ik breng daar tegen in -- de minister heeft daar geen antwoord op -- dat gedurende anderhalve eeuw bij volgens mij zo'n 15 Grondwetsherzieningen de zittende Tweede Kamer en de zittende Eerste Kamer op grond van de ontbinding ex artikel 137 deze herzieningsvoorstellen hebben afgehandeld. Mag ik daar alsjeblieft het argument uit afleiden dat dit ook zo behoorde, want waarom zou men dat anders hebben gedaan? Volgens mij was men zich er wel degelijk van bewust dat het zo hoorde. Als de regering ondanks het feit dat beide Kamers dit gedurende 150 jaar hebben gedaan, blijft volhouden dat dit eigenlijk helemaal niet nodig was, ligt de bewijslast daarvoor toch bij de regering. Ik hoef niet te bewijzen dat het een Grondwettelijk voorschrift was en in dit geval is de Raad van State het met mij eens!

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Deze scherpzinnige redenering gaat naar mijn mening toch niet op. In die 150

jaar, laten wij zeggen de laatste 100 jaar heeft zich nimmer de situatie voorgedaan als die waarin wij nu zitten.

Nimmer heeft zich de situatie voorgedaan dat de Tweede Kamer niet toe kwam aan de behandeling van de tweede lezing. Als dat wel zo was geweest, had de heer Jurgens daar een argument uit kunnen afleiden. Dat die situatie zich in 150 jaar niet heeft voorgedaan, kan toch niet als argument worden gebruikt voor de stelling dat het de bedoeling van de Grondwetgever is geweest dat ook in de huidige tijd en gelet op de nieuwe ontwikkelde conventies alleen de Kamer die is opgetreden na de ontbinding het kan afhandelen?

De heer **Jurgens** (PvdA): Het is op mijn minst historisch en statistisch gezien heel onwaarschijnlijk dat zich bij 15 Grondwetswijzigingen nooit de situatie heeft voorgedaan dat de zittende Kamer om welke reden dan ook niet meer in staat was om de tweede lezing af te handelen. Als dat 15 keer niet het geval is geweest en beide Kamers dat netjes hebben afgehandeld, mag ik daar dan alsjeblieft uit afleiden dat zij ook vonden dat dit zo hoorde? Mag ik de minister dan vragen om niet maar steeds te herhalen dat het nooit van te voren gebleken is. Om maar eens een willekeurig voorbeeld te noemen: het is nooit gebleken dat de heer De Graaf een oplichter is. Mag je daaruit dan een conclusie trekken? Neen, omdat de heer De Graaf nooit tot oplichting is overgegaan, is hij geen oplichter en hij wil ook niet oplichten. Als de Tweede Kamer al die jaren op die wijze heeft gehandeld, mag je daaruit afleiden dat zij vond dat dit zo behoorde. Dat kan nooit een statistische toevalligheid zijn. Ook het feit dat de heer De Graaf zich niet aan misdrijven te buiten gaat, is geen statistische toevalligheid, maar een welbewuste keuze!

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik zou het op prijs stellen als onder de woorden "een willekeurig voorbeeld" in de Handelingen een dikke streep kwam, maar ik blijf met de heer Jurgens van mening verschillen. Er zijn tenminste twee voorbeelden waarin sprake was van vervroegde verkiezingen en een zeer korte zittingsduur van de Tweede

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

Kamer maar dat de behandeling niettemin keurig kon worden afgerond en wel in de perioden 1971-1972 en 1981-1982. Je kunt zeggen "ja, omdat het moest", maar dat zou ook voor deze voorgaande Kamer hebben kunnen gelden. Je zou ook kunnen zeggen dat de situatie zich nooit heeft voorgedaan dat de tijdsdruk zo klemmend was dat de Kamer er niet aan toe kon komen. Uit het feit dat het zich nooit heeft voorgedaan, kan ik niet afleiden dat de Grondwetgever meent dat er sprake is van een verbod en omgekeerd ook niet. Ik geef alleen aan dat wij nu voor een nieuwe situatie staan die zich nooit eerder heeft voorgedaan. Dan heeft de heer Jurgens misschien gelijk als hij zegt dat ik uit het feit dat het zich nooit heeft voorgedaan niet de conclusie mag trekken dat het mag, maar uit het feit dat het nooit een staatsrechtelijke vraag is geweest omdat het zich nooit heeft voorgedaan, mag de heer Jurgens ook niet zomaar de omgekeerde conclusie trekken, ook niet op basis van de statistiek. De heer Jurgens heeft gelijk dat er in ieder geval geen sprake is geweest van een bedoeld effect van de Grondwetsherziening die haar beslag heeft gekregen in 1995, want uit de stukken heb ook ik niet kunnen afleiden dat daar sprake was van een bedoeld effect. Als ik vervolgens kijk naar de wereld van voor 1995, zou ik uit de context van de Grondwet, uit de ontwikkelingen die hebben geleid tot staatsrechtelijke conventies, uit de ontwikkelingen in het ontbindingsrecht en de betekenis van ontbindingsverkiezingen ex artikel 137, ook kunnen afleiden dat als zich de situatie voor 1995 had voorgedaan het een boeiende vraag zou zijn geweest die niet bij voorbaat ontkenend te beantwoorden zou zijn op grond van alleen de tekst. Meer zou ik hierover niet willen zeggen.

Een andere vraag is of behandeling door de na ontbinding gekozen Kamer de voorkeur heeft. Ja, dat uitgangspunt is ook door de Raad van State benadrukt net als door de Tweede Kamer. Uitgangspunt is en moet dat ook blijven dat de Kamer die na de ontbinding na de eerste lezing wordt gekozen de behandeling van de tweede lezing moet afronden. Het is dan wel zaak dat de Kamer de tweede lezing met enige spoed behandelt, omdat de

zittingsduur tegenwoordig immers zeer ongewis is.

Vroeger was die niet ongewis en daardoor konden de Kamers er ook de tijd voor nemen, tegenwoordig is de zittingsduur zeer ongewis.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voorzitter. De minister sprak net over de periode 1981-1982 en die staat mij nog zeer wel bij, want ik was toen verantwoordelijk voor een snelle afhandeling. De parlementaire periode duurde acht maanden, ongeveer vergelijkbaar met wat zich recentelijk heeft voorgedaan. Toen hebben alle actoren, te weten de beide Kamers der Staten-Generaal en de regering zich beijverd om de guillotine, de valbijl van een nieuwe verkiezing te ontlopen. Waarom is dat nu dan niet gebeurd? Men was zich die valbijl heel wel bewust!

Minister **De Graaf**: Misschien was zich die valbijl van nieuwe verkiezingen in 1981 aan het begin van het kabinet-Van Agt, Den Uyl, Terlouw, nog veel meer bewust dan bij het aantreden van Balkenende 1 en heeft men het zekere voor het onzekere genomen gelet op de instabiele politieke verhoudingen van dat moment. Dat is best mogelijk, maar de heer Van Thijn heeft die situatie van dichterbij meegemaakt dan ik! Niettemin blijf ik erbij dat uit de context van de Grondwet kan en moet worden afgeleid dat spoed geboden is. Daarom menen wij ook dat wij moeten teruggaan naar het gebruik van voor 1983, namelijk dat de regering de voorstellen voor de tweede lezing ten spoedigste indient op het moment dat de nieuwe Tweede Kamer samenkomt en er niet mee wacht, zoals overigens wel in het verleden is gebeurd. Ik heb overigens ook al gezegd dat een inspanning van de Staten-Generaal op zichzelf wel op zijn plaats is, zoals de heer Van Thijn net illustreerde met de praktijk van 1981-1982.

Voorzitter. Ik meen dat ik met dit antwoord kan volstaan en zie graag uit naar de bijdragen van uw Kamer en uiteraard ook naar het slotwoord van de heer Jurgens in tweede termijn.

De **voorzitter**: Ik voldoe graag aan het verzoek van de heer Jurgens om in die tweede termijn het laatst het woord te mogen voeren en geef daarom allereerst het woord aan de heer Dölle.

**

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ik wil beginnen met dank te zeggen aan de heer Jurgens, die andermaal de constitutionele waakhondfunctie heeft geactiveerd. De parlementaire geschiedenis van de laatste decennia is doorregen van dit soort agenderingen van de heer Jurgens, sommige met het nodige gevolg, andere vruchteloos. De laatste keer dat ik met de heer Jurgens in dit verband

mocht spreken ging over het gezamenlijk wachtlopen van Duitsers en Nederlanders in verband met het Verdrag van Bergen. Zelfs als de lex Halsema wordt aangenomen -- ik heb begrepen dat de heer Jurgens er niet zo enthousiast over is -- zal dat toch niet tot gevolg hebben dat de toetsing aan het meer organisatierechtelijke deel van de Grondwet wordt verlegd: dat zal hier blijven. Om die reden willen wij onze dank uitspreken.

De heer Jurgens staat op het standpunt dat de grondwetgevende vergadering, zoals bedoeld in artikel 137 Grondwet, expireerde toen de in mei 2002 gekozen Tweede Kamer werd ontbonden en werd opgevolgd door de huidige Tweede Kamer. Het is zijn stellige opvatting dat de herziening van 1995 daarin geen verschil heeft gebracht. Ik vind dat hij daar een punt heeft, al neigen wij naar het standpunt van de regering. Ik kom daar straks op terug.

De Raad van State -- en kennelijk niet de regering zoals vandaag blijkt -- heeft met nadruk gezegd dat de situatie tot 1995 inderdaad was zoals de heer Jurgens schetste, namelijk dat het vereiste dat de Tweede Kamer die is samengesteld na de verkiezingen volgend op de eerste lezing van een grondwetsherziening, de Kamer is die over de tweede lezing moet beslissen. Sinds 1995 blijkt zulks niet meer expliciet uit artikel 137 Grondwet, dat was vroeger anders. Van de opvatting van de Raad van State, een door de regering doorgaans hooggewaardeerd adviesorgaan, neemt de regering afstand. Het is de vraag of dat verder relevant is voor de stellingname ten aanzien van het punt van de heer Jurgens, maar ik stel dit wel vast. Daarmee is ook verklaarbaar dat uit de literatuur, noch in het gedrag van Eerste Kamer, Tweede Kamer of regering in de afgelopen 150 jaar, iets valt af te lezen dat erop wijst dat hierover anders wordt gedacht. Er is niets over geschreven en het is nimmer een probleem is geweest. Ook wij hebben nagezocht -- de Griffie heeft haar best gedaan, waarvoor onze grote dank -- hoe het zat in de periode tussen Biesheuvel en Den Uyl en in 1981 en we zijn het met de regering eens dat er niets kan worden gevonden. Uit alle omstandigheden blijkt in ieder geval een usus. Je mag aannemen dat indertijd een opinio necessitatis bestond die zich in die usus demonstreerde.

Naast het grammaticale argument waarom de regering vindt dat in ieder geval sinds 1995 opvolgende Kamers zich kunnen bezighouden met de tweede lezing, voert de regering aan de duidelijk veranderde functie van het ontbindingsrecht -- zowel in artikel 137, dat eigenlijk een periode van vier jaar veronderstelt, als in artikel 64, waarin het koninklijk ontbindingsrecht van 1948 langzaam is geëvolueerd tot een zelfontbindingsrecht van de Tweede Kamer. De regering voert met name die twee pijlers aan voor haar redenering dat het wel kan.

Mijn fractie is van opvatting dat de heer Jurgens wel degelijk een punt heeft, ook al neigen we naar de conclusie van de regering. Anderhalve eeuw lang waren het steeds de opvolgende Kamers die overwogen en besloten. Er is geen ander voorbeeld bekend, er is niets in de literatuur wat ergens anders op wijst, er is overigens ook niets in de herziening van 1995 wat wijst op een bewustzijn bij de toenmalige actoren dat er iets ging veranderen. Er is uiteraard ook geen derogerend gewoonterrecht.

Het valt het CDA op dat debatten over de Grondwet altijd worden opgetuigd met vaak ingewikkelde dogmatiek, met kunstige redeneringen, met ingewikkelde adagia en beroepen op precedentes. Daardoorheen schemert echter altijd de strijd tussen twee opvattingen: iets kan zolang het niet is verboden en iets kan slechts indien het is toegestaan. Het CDA behoort op grond van zijn geschiedenis en traditie niet tot de eerste school. Voor ons heeft de Grondwet niet alleen een programmatische functie, maar wel degelijk ook een conserverende functie: zij bewaakt rechten van minderheden, slaat procedures op, stelt een aantal zaken buiten de verhitte discussie van de dag. Voor ons komt de grammaticale redenering van regering, Raad van State en de Tweede Kamer -- volgens ons inderdaad pas mogelijk na 1995 -- erop neer dat de formulering die er nu staat -- en dus echt anders is dan de oude van artikel 211 -- en de oplossing die nu is gekozen, passen binnen de mogelijke verzamelingen van interpretaties, binnen wat de Duitsers noemen de "mögliche Wortsinn" van artikel 137, lid 4. Deze vaststelling wordt inderdaad nog geaccentueerd door de afwezigheid van de valbijlconstructie, waarover de heer Jurgens behartigenswaardige opmerkingen maakte. Toch is die valbijlconstructie voor mij niet zo vreemd aan het Nederlands recht; de heer Jurgens weet, meer dan wie ook, dat deze valbijlconstructie vroeger bestond bij de parlementaire enquête -- niet meer, maar toen wel. De valbijl ontbreekt hier, de gekozen oplossing valt volgens ons binnen de "mögliche Wortsinn" van artikel 137. De discussie over het vervallen van "de" laat ik nu even liggen. Wij vinden dat wat er nu staat, bepaald niet zinloos is. De huidige redactie legt vast dat het de nieuwe Kamers zijn en niet enig ander instituut, niet de Verenigde Vergadering, niet een referendum of ander gremium, dat de tweede lezing doet. Zij legt ook vast het vereiste van tweederde, dat de nieuwe Kamers zich niet kunnen onttrekken aan de verplichting om ingediende wetsontwerpen te behandelen en ook dat de aanbeveling van de Raad van State voortaan direct dient te worden ingediend. Graag een bevestiging van de regering dat dit ook gebeurt. Daarmee willen we gezegd hebben dat artikel 137, lid 4 met name, ook na 1995 geen zinloze bepaling is geworden.

Vervolgens is de vraag of met die wisseling van interpretatie, je het met dit sterke leunen op het grammaticale argument -- het past net binnen de ring van woorden, binnen de zin, het is semantisch te verdedigen, heeft een "mögliche Wortsinn" -- ook moet dóen. Wordt het recht van de bevolking als referendumelectorat door deze interpretatie verkort? Ons oordeel is dat aan de bevolking geen recht wordt ontnomen. Sterker nog, de bevolking krijgt zelfs twee keer de mogelijkheid om een oordeel uit te spreken en bepaalt zelf of ze kwesties als de deconstitutionalisering van de burgemeesters- en commissarisbenoeming, de verandering van artikel 23, de invoering van een nieuwe regeling met betrekking tot zwangerschap en het correctief referendum wil laten meewegen. Dat kon toen, dat kan ook nu.

Overigens menen wij dat rechten van het parlement ook niet worden verkort. Er wordt hier wel gezegd dat een regering die strategisch denkt -- bijvoorbeeld deze -- zou wachten tot er een gunstige

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

meerderheid van tweederde bestaat. Mij dunkt dat dit moeilijk is vol te houden. De Raad van State wijst erop dat een initiatief-wetsontwerp kan worden ingediend. Maar wat belangrijker is: het parlementaire stelsel heeft zich ook in het ongeschreven recht ontwikkeld, de Tweede Kamer zou de regering onmiddellijk ter verantwoording roepen en eisen dat de lezing in gang wordt gezet. Overigens heeft de regering al toegezegd, voortaan direct de wetsontwerpen in te dienen. Ook vinden wij de uitleg verdedigbaar omdat in deze tijd inderdaad -- helaas -- korte Kamerperioden niet langer uitzonderlijk zijn; het afbreken van grondwetstrajecten omdat een kabinet snel valt en het parlement door het zelfontbindingsrecht ook snel verdwijnt, is een hoge prijs. Ik ben het eens met de heer Jurgens dat wij ons op dit effect moeten bezinnen.

De heer **Jurgens** (PvdA): U hebt gelijk dat de Kamer mogelijkheden heeft als de regering, tegen de wil van de Kamer, de behandeling in tweede lezing probeert uit te stellen en via een initiatief-wetsvoorstel of via de parlementaire vertrouwensregel dwang kan uitoefenen. Maar als een Kamermeerderheid het zelf voor zich uitschuift? Die kans is groot omdat die doorgaans de regering steunt. Wat is dan de waarborg in de Grondwet tegen vooruitschuiven?

De heer **Dölle** (CDA): U bedoelt te zeggen dat het parlement vreest dat de tweederde meerderheid niet aanwezig is?

De heer **Jurgens** (PvdA): Een meerderheid in deze Kamer is bijvoorbeeld bang dat er geen tweederde meerderheid is voor deze drie herzieningsvoorstellen en denkt dat na verkiezingen, bijvoorbeeld voor de Eerste Kamer, die meerderheid er wel zal zijn. Je kunt de behandeling dan aanhouden en hopen op een wonder.

De heer **Dölle** (CDA): In uw voorbeeld zou het betekenen dat de Eerste Kamer zou weigeren om het wetsontwerp te behandelen.

De heer **Jurgens** (PvdA): In uw opvatting is daar geen constitutionele waarborg tegen, in de mijne wel.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, maar daarbij komt dat wij menen dat artikel 81 GW de Kamers verplichten tot medewerking aan wetgeving, behalve in demissionaire situaties.

Ik heb nog twee opmerkingen ter zake. De regering zegt dat ontbinding een fictie is. Ook de minister gaf aan dat in 1948 eigenlijk voor de laatste keer de grondwetsherziening duidelijk meespeelde in de campagnes -- hij noemde de liberalen, maar je kunt ook de christelijk-historischen en antirevolutionairen noemen. Nederland stond indertijd inderdaad onder hoogspanning over de vraag of en hoe afscheid moest worden genomen van Nederlands-Indië. Dat het sindsdien geen grote rol meer speelde, wil echter niet zeggen dat het een fictie is; zo'n conclusie is veel te vroeg. Kwesties kunnen ontstaan over bijvoorbeeld de herinvoering van de doodstraf, de verandering van artikel 1, de monarchie; er zijn talloze zaken mogelijk die niet kunnen veranderen -- afgezien van

de wenselijkheid, natuurlijk -- zonder grondwetsherziening. Dat zal automatisch ook meespelen bij een verandering van onze staatsvorm, of -- een idioot voorbeeld -- een federatie met Vlaanderen. Het is allemaal begrijpelijk, maar vindt de regering de betiteling van ontbinding als "fictie" ook niet iets te ruim?

Tot slot, wij hebben begrepen dat de regering zich bekent tot een opvatting over ongeschreven recht die niet breed wordt gedeeld, maar wel aanwezig is -- de opvatting van Van der Pot en Donner -- namelijk dat ongeschreven recht kan ontstaan uit één enkele gebeurtenis. De Luxemburgse kwestie van 1868 werd genoemd als voorbeeld. Anderen houden overigens vol dat sindsdien zich de gewoonte heeft ontwikkeld dat een bepaald handelen juist niet plaatsvindt -- maar goed, dat is wellicht wat academisch. De opvatting dat ongeschreven recht en dus ook ongeschreven recht dat afwijkt van de Grondwet, plotseling kan ontstaan, is zeer opvallend en moet worden gemarkeerd. Wij stellen het op prijs als de regering daarop nog iets verder wil ingaan.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Verzet artikel 137 GW zich ertegen dat wetsvoorstellen tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing, na een tweede tussentijdse ontbinding door de Tweede Kamer in behandeling worden genomen? De Raad van State, de regering en de Tweede Kamer hebben deze vraag ontkennend beantwoord.

De op zichzelf buitengewoon belangwekkende opmerkingen van de heer Jurgens over de juistheid van deze conclusie verdienen in onze ogen een nadere beschouwing. Het gaat immers om een staatsrechtelijk belangrijke vraag over de betekenis van een grondwettelijke bepaling. Het betreft bovendien een voorschrift dat rechtstreeks raakt aan de betekenis van de Grondwet: hoe gaat de wetgever om met onze Grondwet en dus ook met grondwetswijzigingen? Verder staat deze constitutionele vraag natuurlijk niet op zichzelf: er is nadrukkelijk sprake van een politiek-inhoudelijke context. Het antwoord op de vraag naar de constitutionality van de aanhangige voorstellen tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing kan immers gevolgen hebben voor de voortgang van deze voorstellen. Kortom, ik reflecteer graag mee met de heer Jurgens over de Grondwet.

Graag begin ik met een aantal algemene opmerkingen over de waarde van de Grondwet. Onze Grondwet wordt geacht de fundamentele normen en beginselen te bevatten die als grondslag dienen voor de inrichting van de rechts- en gezagsverhoudingen in de staat. Maar bij deze klarenstoot kunnen twee relativiserende kanttekeningen worden gemaakt. De eerste is de niet vol te houden pretentie dat een rigide statische en formele grondwet onder alle omstandigheden kan blijven voldoen aan de eisen van een flexibele, dynamische en materiële constitutie. Met de Rotterdamse constitutionalist Van der Tang, in zijn prachtige proefschrift "Grondwetsbegrip en grondwetsidee" moet worden vastgesteld dat de Grondwet al enige tijd niet meer de codificatie bij uitstek is van de grondslagen, de organisatie, de bevoegdheden en de verhoudingen van en in de staat. De Grondwet, zo zegt hij, is uiteindelijk niet meer en kan

ook niet meer zijn dan een momentopname van de materiële, echte constitutie als veranderlijke grootheid.

Mijn tweede relativerende opmerking bij de betekenis van de Grondwet is de waarneming dat de Grondwet bij debatten over de modernisering binnen ons staatsbestel in toenemende mate als een strategisch strijdmiddel lijkt te fungeren. Zonder de waarde en betekenis van de Grondwet te verabsoluteren, meent mijn fractie dat de centrale constitutionele instellingen zouden moeten waken voor een ontwikkeling die van de Grondwet een -- volgens de Leidse staatsfilosoof Hugo Krabbe -- hindernis uit het verleden of -- volgens de Amsterdamse staatsrechtsgeleerde Van der Hoeven -- quantité négligeable zou maken. Een grondwet die niet meegroeit, maar die als blokkade wordt gezien voor een voortgaande politiek-bestuurlijke dynamiek en een zich verder ontwikkelend maatschappelijk rechtsbewustzijn, stelt zich bloot aan verder functieverlies.

Naast de algemeen erkende waarborgfunctie zou de Grondwet als normatieve basisregeling ook een ontwikkelingsperspectief moeten bieden.

Ik bedoel daarmee niet alleen het vastleggen, maar ook het levend houden van principes van democratie en rechtsstaat die aan de inrichting en werking van de staat ten grondslag liggen. Mijn fractie ontwaart een groeiende behoefte aan een ruimer grondwettelijk aanpassingsvermogen. In die zin is zij verheugd dat de minister een notitie heeft aangekondigd over de herzieningsprocedure. Met een verhoogd veranderingspotentieel, om het in moderne bestuurskundige woorden te zeggen, kan de betekenis van de Grondwet worden versterkt zonder dat dit leidt tot uitverkoop van de waarborgfunctie.

Is hier werkelijk sprake van schending van de Grondwet? Het betoog van de Raad van State over het sinds 1848 gewijzigde karakter van de grondwetsontbinding en het ontbindingsrecht van artikel 64 heeft ook bij de PvdA-fractie geen tegenspraak opgeroepen. Het fictieve karakter van de kiezersraadpleging wordt eveneens volledig erkend. De Leidse hoogleraar Joop van den Berg heeft het fictieve karakter van de volksraadpleging in zijn recente Maastrichtse oratie van 19 november op treffende wijze geduid. Blijkbaar is het nooit echt de bedoeling geweest, zegt hij, dat de kiezers daadwerkelijk actief zouden interveniëren in geval van grondwetsherzieningen. Feitelijk is het referendumelement effectief verdonkermaand door de politieke organen zelf.

In die zin is het goed dat de minister ook op dat punt met nieuwe gedachten wil komen. In de kern gaat het om de vraag in hoeverre de politiekstaatsrechtelijke ontwikkelingen mogen of moeten worden meegenomen bij de interpretatie van artikel 137 lid 4 van de Grondwet. De Raad van State heeft vastgesteld dat de tekst van de bepaling zich niet verzet tegen een uitleg volgens welke de nieuwe Tweede Kamer ook de Kamer kan zijn na een tweede ontbinding. De Raad van State heeft daarbij meegewogen dat sinds 1983 de gewoonte om voorstellen in tweede lezing direct na het bijeenkomen van de nieuw gekozen Kamer in te dienen, is verwaterd. Blijkens de brief van 11 juni aan de minister heeft deze nogal nuchter aandoende redenering de PvdA-fractie, en met name de

heer Jurgens, aanleiding gegeven om zich op een iets anders spoor te begeven.

Allereerst wordt de juistheid van de grammaticale interpretatie bestreden. Zolang de tekst van artikel 137 lid 4 in de huidige bewoordingen in de Grondwet staat, kan de nieuwe Tweede Kamer alleen de Tweede Kamer zijn die na een ontbinding en verkiezing bijeen komt. Dat geldt dus ook voor de situatie na 1995. Vervolgens wordt de Raad van State verweten dat niet gepoogd is, op grond van een teleologische interpretatie de mogelijke bedoeling van de grondwetgever op te sporen om bewust een opening te hebben willen bieden voor de huidige praktijk. Tot slot wordt betoogd dat de door de Raad van State bij de interpretatie betrokken praktijk nimmer eerder is vastgesteld en op theoretisch onjuiste gronden is aangenomen.

Mijn fractie heeft vooralsnog niet de neiging om de heer Jurgens in zijn opvattingen te volgen. Om te beginnen is het onzes inziens, en ik zeg het voorzichtig, niet uitgesloten dat de grondwetgever eenvoudigweg nooit aan het regelen van de huidige praktijk heeft gedacht. Bij mij zelf is een dergelijke vraag in ieder geval nimmer opgekomen en ik merk dat dit ook bij de heer Dölle niet het geval is geweest. Dat lijken mij toch sterke argumenten! Verder is het staatsrechtelijk geen ongebruikelijke vorm van grammaticale interpretatie om te concluderen dat, als de Grondwet iets niet expliciet verbiedt, een bepaalde handelwijze in staatsrechtelijk opzicht niet onrechtmatig is. Onze parlementaire geschiedenis staat bol van de voorbeelden van staatkundige gedragingen die volledig haaks staan of stonden op de tekst van de Grondwet, maar constitutioneelrechtelijk al of niet bewust en met overtuiging werden geaccepteerd. In dat licht acht mijn fractie het niet zo vreemd dat de Raad van State vervolgens niet ook een teleologische uitleg heeft beproefd. Ook voor mijn fractie lag het in dit geval meer voor de hand dat de Raad van State in plaats daarvan de tekst van de Grondwet in een politiek-bestuurlijke ambiance heeft geplaatst.

Het is immers niet zonder belang, mee te wegen op welke wijze de centrale soevereiniteitsdragende instellingen sinds 1983 in de praktijk op dit punt met de Grondwet zijn omgegaan. Wij menen dat een dergelijke grammatica-contextuele interpretatiemethode aanvaardbaar is en zelfs in dit geval de voorkeur verdient boven de bepleite grammatica-teleologische uitlegmethode waarbij de bedoelingen van de wetgever en de grondwetgever voorop staan.

Het verwijt dat de Raad van State op staatsrechtelijk theoretische onjuiste gronden heeft vastgesteld dat er een conventie zou zijn ontstaan die het constitutioneel correct verklaren dat een nieuw gekozen Tweede Kamer tweede-lezingvoorstellen niet afhandelt, kunnen wij niet volgen. Wat ons betreft gaat de Raad van State immers niet verder dan het signaleren van een overigens terecht relevant geachte praktijk die sinds 1983 anders is dan de tot dan toe gevolgde gewoonte. Nergens beweert de Raad van State dat deze gewoonte staatsrechtelijk als een rechtsregel moet worden beschouwd. Aan een staatsrechtelijk theoretische exercitie met betrekking tot de vraag in hoeverre hier op grond van

elementen als usus, een opinio iures of een opinio necessitatis een rechtsregel is ontstaan hebben de Raad van State en de regering zich terecht niet gewaagd.

In deze materie is cruciaal waar de grens tussen spelregel en rechtsregel, tussen gewoonte en gewoonterecht, tussen politiek en staatsrecht wordt getrokken. Tot onrechtmatigheid kan slechts worden geconcludeerd in het geval van schending van staatsrechtelijke regels. Conventies zijn staatsrechtelijk zonder mee relevant. Ze structureren de politiek-bestuurlijke dynamiek en ze structureren de toepassing van het staatsrecht. Dat maakt het afwijken van een gewoonte of het volgen van een nieuwe gewoonte in plaats van een oude echter nog niet onrechtmatig. Dat is hooguit al of niet verstandig.

Ik kom tot een afronding. De fractie van D66 kan zich ook in deze fase van het debat vinden in de conclusies van de Raad van State, de regering en de Tweede Kamer met betrekking tot de vraag naar de constitutionaliteit van de recente toepassing van artikel 137. De ingediende wetsvoorstellen tot wijziging van de Grondwet kunnen, wat onze opinio necessitatis betreft, zo spoedig mogelijk tot een afronding worden gebracht. Wel vinden wij met de regering dat het verstandig is om vanaf nu dergelijke voorstellen weer in te dienen op de dag waarop de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mevrouw de voorzitter. In zijn inaugurele oratie "De aanspraak der Natie", uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het parlementaire stelsel, rechtsnormen en machtsverhoudingen aan de Universiteit te Maastricht, wijdt de nieuwe hoogleraar, onze oud-collega Joop van den Berg, behartigenswaardige woorden aan kamerontbindingen in relatie tot grondwetswijzigingen. Binnen het kader van de discussie die wij vandaag voeren is de volgende passage van zijn oratie interessant: "Van lieverlee is de regering steeds slordiger geworden met de indiening van herzieningsvoorstellen in tweede lezing. Die behoren vanouds aanstonds na het aantreden van de nieuwe Tweede Kamer bij haar te worden ingediend. In 2002 liet het demissionaire kabinet-Kok indiening geheel achterwege en kwam zijn opvolger met de herzieningsvoorstellen in stukjes en beetjes op 10 september, 24 september en zelfs 13 december, toen het kabinet-Balkenende zelf alweer demissionair was."

Mijn fractie acht het een buitengewoon goede zaak dat de regering heeft toegezegd dat in het vervolg voorstellen in tweede lezing zullen worden ingediend op de dag waarop de daartoe nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt. Dit is de eerste winst van dit debat. Ik vervolg echter het citaat van professor Van den Berg: "Dat deed zelfs de discussie ontstaan over de vraag of behandeling in tweede lezing wel is toegestaan, indien intussen de Tweede Kamer opnieuw is ontbonden. Terecht heeft de Raad van State geoordeeld dat zulk een "tweede ontbinding" voor behandeling in tweede lezing van grondwetswijzigingen als irrelevant moet worden beschouwd".

Het mag duidelijk zijn dat de heer Van den Berg hiermee een wezenlijk ander standpunt dat zijn eminente

ambtsvoorganger, de heer Jurgens. Met alle respect voor het betoog van collega Jurgens, vindt ook mijn fractie de discussie over het wel of niet gerechtigd zijn tot het behandelen van de desbetreffende wetsvoorstellen door de huidige Tweede Kamer interessant maar niet relevant. Er zijn twee kernpunten. Bij een grondwetswijziging stelt de grondwetgever dat een dergelijke wijziging aan de kiezer moet worden voorgelegd. De oude Kamer, en dat vind ik de kern van het verhaal, kan in ieder geval niet de tweede lezing doen. Men kan over grammaticale uitleg en dergelijke praten, maar voor mij is het de kern dat de oude Kamer de tweede lezing niet kan doen.

Dit laat echter onverlet dat mijn fractie wel de behoefte gevoelt om op een nader tijdstip verder te discussiëren over de door collega Jurgens terecht gesignaleerde achterliggende problematiek, namelijk de wijze waarop de raadpleging van de kiezers over een grondwetswijziging gestalte krijgt. Ook mijn fractie is niet gelukkig met de huidige gang van zaken. Er worden momenteel voorstellen gedaan om te komen tot een vorm van constitutionele toetsing door de rechter. Bij meerdere politieke stromingen bestaat de behoefte tot invoering van correctieve referenda en dit alles om de betrokkenheid van de burgers bij de politiek te vergroten. In schrill contrast staat daar tegenover dat over essentiële grondwetswijzigingen geen expliciet oordeel van de kiezer gevraagd wordt. De voorstellen verdwijnen veelal in de grote hoeveelheid politieke thema's die bij periodieke verkiezingen gebruikelijk aan de orde zijn. Mijn fractie ziet met veel belangstelling uit naar de door de regering toegezegde nota over dit thema. Aan de hand van deze nota zullen wij t.z.t. uitgebreid discussiëren over dit onderwerp. Kan de minister aangeven wanneer wij deze nota tegemoet kunnen zien?

De belangstelling van collega Jurgens voor artikel 137 van de Grondwet is bepaald niet van vandaag of gisteren.

De heer **Engels** (D66): Is binnen de VVD-fractie al een gedachteontwikkeling op gang gekomen over de manier waarop de burger bij grondwetswijzigingen kan worden betrokken?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb hier inderdaad ideeën over, maar ik vind dat wij daarover een brede discussie moeten voeren. Aan het eind van mijn betoog kom ik hierop terug. Nu praten wij over artikel 137.

De heer **Engels** (D66): Is het erg als ik concludeer dat de VVD-fractie niet op voorhand uitgaat van de conserverende werking van de Grondwet?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik kom hierop nog terug.

De heer **Engels** (D66): Hebt u al de neiging om met een positieve grondhouding een dergelijke discussie in te gaan?

De heer **Van Heukelum** (VVD): U krijgt straks antwoord. De belangstelling van collega Jurgens voor artikel 137 is bepaald niet van vandaag of gisteren. Al meer dan 10 jaar geleden heeft hij als lid van de Tweede Kamer bij

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

het slotdebat over de voorstellen van de commissie-Deetman ervoor gepleit, de verplichte ontbinding van beide Kamers af te schaffen. Een door hem daarover ingediende motie heeft het niet gehaald. Ons bekruipt echter het gevoel dat de heer Jurgens met het aanklaarten van het voorliggende thema een poging wil wagen, dit punt opnieuw op de agenda te krijgen. Hij wordt daarbij min of meer tegemoet gekomen door de regering waar zij in haar brief van 19 augustus 2004 aan deze Kamer schrijft: "Gelet op het feit dat door de samenloop van periodieke verkiezingen en verkiezingen op grond van artikel 137 van de Grondwet de betekenis van het electorale mandaat voor een grondwetsherziening steeds meer op de achtergrond is geraakt, zou bijvoorbeeld kunnen worden overwogen de ontbinding van de Tweede Kamer na de eerste lezing van een voorstel tot grondwetswijziging achterwege te laten, maar wel vast te houden aan een tweede lezing die slechts kan worden aanvaard met een tweederde meerderheid".

Laat ik duidelijk zijn. Mijn fractie voelt er vooraansnog niets voor om deze weg op te gaan. Het zou betekenen dat de kiezer geen invloed meer kan uitoefenen op welke grondwetswijziging dan ook. Eerder zal naar de mening van mijn fractie nagegaan moeten worden hoe de betrokkenheid van de burger bij grondwetswijzigingen vergroot kan worden, uitdrukkelijk met behoud van artikel 137. Mijn fractie stelt het op prijs als in de toegezegde notitie van de regering ook aan dit punt aandacht wordt geschonken.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens de fracties SGP en ChristenUnie dank ik de heer Jurgens dat hij, vasthoudend als hij is, deze discussie geagendeerd heeft weten te krijgen. Uit de betogen van de verschillende woordvoerders blijkt dat er voor vrijwel ieder standpunt argumenten en contra-argumenten te vinden zijn. Met deze constatering wil ik de discussie niet doodslaan, maar wij hebben er – gehoord de gedachtewisseling tot nu toe – geen behoefte aan om zelfstandige beschouwingen over en eigen interpretaties van het onderhavige grondwetsartikel te leveren. Wij voeren een discussie naar aanleiding van een uitzonderlijke situatie. Dit heeft met name de minister benadrukt en dit kan door niemand worden tegengesproken. Naar de mening van onze fracties is er, gelet op de handelwijze van de Tweede Kamer en de regering, als wij de behandeling van de grondwetsherzieningsvoorstellen voortzetten sprake van een afwijking van de grondwetsbepalingen. Nogmaals: er is sprake van een unieke situatie en van een afwijking van de grondwetsbepalingen. Teksten als "artikel 137, lid 4, verzet zit niet tegen..." of "staat niet in de weg aan..." zijn de laatste uitvluchten die je kunt vinden om je redenering en standpunt overeind te houden. Kortom, in onze ogen is sprake van een afwijking van de geldende grondwetsbepalingen zoals wij die sinds 1995 kennen.

Aan wie moet die situatie geweten worden? Is zij te wijten aan de regering of aan de Tweede Kamer? Ik wil hierop niet direct antwoorden, maar ik wil deze vraag aan de minister voorleggen. De Tweede Kamer, maar wellicht ook de regering, is wat nonchalant omgegaan met deze tweede lezing van de grondwetsherziening. Nonchalant in

die zin dat ik niet kan vaststellen of men deze wijziging niet tijdig kon of wilde behandelen. Het is van belang vast te stellen op wiens conto de gang van zaken uiteindelijk terecht moet komen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De heer Holdijk is een voorzichtig en rechtlijnig mens. De Tweede Kamer kan toch pas behandelen als de regering de tweede lezing indient? Als die tweede lezingen in september en december in 2002 worden ingediend, terwijl de Kamer in mei 2002 wordt geïnstalleerd en de demissionaire regering al eerder de lezingen had kunnen indienen, ligt toch niet de eerste verantwoordelijkheid voor de vertraging van de procedure bij de regering?

De heer **Holdijk** (SGP): Ik ben het in belangrijke mate met de heer Platvoet eens, maar ik hoor graag het antwoord van de regering c.q. de minister.

Voortbordurend op ons standpunt dat hier in feite sprake is van een afwijking van de bestaande grondwetsbepaling en van een unieke situatie, bestaat er van onze kant geen animo om van een nieuwe conventie te spreken. Dit betekent dat onze fracties zich willen conformeren aan de historische bedoeling van de Grondwet, zoals die ook voor 1995 gold. Ons staatsrecht leeft. Wij kunnen geen situaties onwrikbaar voor de toekomst vastleggen in welomschreven procedurele bepalingen. De bedoeling van het grondwetsartikel 137, en lid 4 in het bijzonder, willen wij graag overeind houden. Wij willen dus niet nu al, na deze unieke situatie, van een nieuwe conventie spreken.

Met het oog op de door de regering toegezegde notitie merk ik het volgende op. Schuiven met de behandeling van grondwetsherzieningen in tweede lezing is door de minister minder wenselijk of onwenselijk genoemd. Ik durf de stelling te betrekken dat het schuiven met de behandeling verwerpelijk is. Misschien voelt de minister de behoefte om op die twee verschillen te reageren.

Onze fracties zijn er voor om vast te houden aan een tweezijdige en wederkerige rechtsplicht van de betrokken organen in dezen als het gaat om de afhandeling van de tweede lezing. Dat wil zeggen: een rechtsplicht van de regering om in eerste lezing aanvaarde voorstellen tot herziening van de Grondwet na de verkiezingen opnieuw in procedure te brengen, zelfs als die regering deze voorstellen zelf niet ondersteunt, op de dag waar op de nieuw gekozen Tweede Kamer voor het eerst bijeenkomt. Die intentie is ook in de stukkenwisseling van de kant van de regering uitgesproken. Wij willen dat nogmaals accentueren. Dit is de rechtsplicht van de regering. Aan de andere kant is er een rechtsplicht van de Tweede Kamer die daar direct mee verbonden is in wederkerigheid. Dat is de rechtsplicht om na ontbinding en verkiezingen de tweede lezing voortvarend ter hand te nemen en ten spoedigste af te ronden. Op die wijze wordt het meest recht gedaan aan de situatie waarop de heer Platvoet in zijn interruptie duidde. Het gaat dus om een wederkerige rechtsplicht van zowel de regering als de Tweede Kamer.

De heer **Engels** (D66): Waarom wordt de Eerste Kamer niet genoemd?

De heer **Holdijk** (SGP): Die heb ik niet genoemd omdat zij in deze unieke actuele situatie niet het probleem heeft veroorzaakt. Ik ben het ermee eens dat de plicht zowel voor de Tweede als Eerste Kamer moet gelden.

De tweezijdige en wederkerige rechtsplicht moet de norm zijn als een wijziging van artikel 137, lid 4, zou worden overwogen. Ik heb gelezen dat de minister dit op zichzelf ook vindt, maar hij zegt toch dat de norm te strikt is. Er moet recht gedaan worden aan uitzonderingsgevallen. Wij hopen hierover nader met elkaar te kunnen spreken, maar voor onze fracties is het de vraag of men niet moet volstaan met het formuleren van de norm en niet in de Grondwet allerlei cases die als uitzonderingssituaties kunnen worden aangemerkt te regelen. Met andere woorden: primair is ons advies om te volstaan met de formulering van de norm, de regel, en geen uitzonderingen in de Grondwet te willen regelen.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw de voorzitter. De manier waarop wij in Nederland politiek bedrijven is grotendeels gebaseerd op de Grondwet. Ik noem zaken als rechtstreekse verkiezing van de Tweede Kamer, de ministeriële verantwoordelijkheid, vrijheid van meningsuiting en vergadering en scheiding van kerk en staat. Andere zaken vinden wij nu heel gewoon, maar in het verleden zeer ongewoon. Juist omdat deze zaken ons zo vertrouwd zijn, wordt wel eens vergeten dat aan deze rechten en plichten een lange en bittere strijd vooraf gegaan is. Na de moord op Theo van Gogh zijn wij opnieuw geconfronteerd met de regels van de politiek. In de afgelopen weken stelden velen de vraag wat de grenzen zijn waarbinnen wij in Nederland politiek bedrijven. Veelvuldig werd hierbij verwezen naar de Grondwet. Bovendien behandelen wij op dit moment een initiatiefwetsvoorstel dat toetsing van de wetten aan de Grondwet mogelijk moet maken.

Ik zie een groeiende belangstelling voor de Grondwet als uitdrukking van de regels van onze democratie. Dat betekent dat wij daar uiterst zorgvuldig mee moeten omgaan. Mijn fractie is gelukkig met het optreden van collega Jurgens die de manier waarop wij in Nederland de politieke spelregels veranderen kritisch tegen het licht heeft gehouden. Het is eenvoudig om deze kritiek af te doen als "staatsrechtelijke scherpslijperij". Dat was de overheersende opinie in de Tweede Kamer met uitzondering van de SGP.

De Tweede Kamer heeft volgens mij deze zaak aan de Eerste Kamer overgelaten en dat betekent dat wij deze kwestie heel serieus moeten nemen. Mijn fractie is overtuigd van het grote belang van de door de heer Jurgens begonnen discussie over artikel 137, de leden 3 en 4 van de Grondwet waaraan wij allen trouw hebben gezworen. Het verhaal is bekend. De heer Jurgens vraagt zich af of de voorstellen tot wijziging van de Grondwet die nu voor een tweede lezing bij deze Kamer liggen wel hier hadden mogen liggen. Naar zijn opvatting had behandeling van de voorstellen moeten gebeuren tijdens het kabinet-Balkenende I. De minister beroept zich op het relatief korte bestaan van het eerste kabinet-Balkenende en meent dat in die korte tijd behandeling van deze voorstellen in

tweede lezing niet mogelijk was. Of een kabinet wel of niet lang genoeg aanblijft om grondwetswijziging in tweede lezing mogelijk te maken, is naar de opvatting van onze fractie een interessant, maar in laatste instantie een praktisch probleem.

Daartegenover staat een principieel probleem, namelijk dat een regering de mogelijkheid krijgt om te wachten tot het parlement een voor haar gunstige samenstelling heeft. Dit ondermijnt naar ons idee de bijzondere rol die kiezers en de oppositie nu hebben in het veranderen van de spelregels van onze democratie. Nadat een wijziging van de Grondwet in eerste lezing is goedgekeurd, kunnen kiezers in principe hun oordeel uitspreken. Sinds de onafhankelijkheid van Nederlands-Indië zijn grondwetswijzigingen zelden onderwerp geweest in de verkiezingscampagnes, vooral omdat deze vaak samenvielen met algemene verkiezingen.

Gezien deze praktijk overweegt de minister om ontbinding van de Tweede Kamer na eerste lezing achterwege te laten. De minister kiest daarmee voor aanpassing van de theorie aan de praktijk. Is de minister het met ons eens dat aanpassing van de Grondwet zo belangrijk is dat in dit geval de praktijk juist beter zou moeten aansluiten op de theorie en dat moet worden gezocht naar mogelijkheden om wijziging van de politieke spelregels wel onderwerp van de verkiezingen te maken?

Ik kom bij de rol van de oppositie. Nadat in eerste lezing een grondwetswijziging met een gewone meerderheid is aangenomen, is voor een tweede lezing een tweederde meerderheid noodzakelijk. Dit biedt in ieder geval een deel van de oppositie de mogelijkheid om mee te beslissen over de veranderingen van de politieke spelregels. De interpretatie van de minister van het grondwetsartikel 137, lid 4, laat, als gezegd, de mogelijkheid open dat een regering een beslissing in tweede lezing uitstelt totdat het parlement een voor haar gunstige samenstelling heeft. Bij interruptie wees ik er al op dat het uitspreken van een intentie om dat niet te doen, staatsrechtelijk gezien erg zwak is. Is de minister het met ons eens dat dit een aantasting kan betekenen van de rol van de oppositie bij het veranderen van de politieke spelregels?

Met de opmerking van minister Remkes dat het aan de Tweede Kamer is om te bepalen of zij in deze of in een latere zittingsperiode grondwetswijzigingen in tweede lezing wil voltooien kan mijn fractie niet instemmen. Omdat een gewone meerderheid hierover besluit doet ook dit voorstel naar mijn opvatting geen recht aan de bijzondere rol van de oppositie. Mijn fractie interpreteert artikel 137, lid 4, van de Grondwet op deze wijze: behandeling dient na de tweede lezing plaats te vinden door het parlement zoals dat na de eerstkomende verkiezing na eerste lezing is samengesteld en niet door een daarop volgend. Behandeling in tweede lezing van de hier voorliggende grondwetswijzigingen lijkt ons volgens de huidige grondwettelijke spelregels niet juist, zeker niet gezien het grote belang dat wij in de democratie aan die spelregels moeten hechten.

Mijn fractie wil graag tegemoetkomen aan de wens van de minister dat de Grondwet een levend instrument moet zijn. Een grondwet is immers meer dan letters op papier. De tekst van de Grondwet is in de loop

der tijden voortdurend onderwerp van interpretatie. Ik noem een voorbeeld: de wijziging dat de koning onschendbaar is en de ministers verantwoordelijk zijn, werd in de jaren kort na 1848 door sommigen opgevat als het bewijs van de almacht van de koning die immers onschendbaar was. Pas in de loop van de jaren 1850 en 1860 werd na enkele hardnekkige constitutionele crises de interpretatie algemeen dat het zwaartepunt van een regering niet ligt bij de koning maar bij de ministers.

Lange tijd is gediscussieerd over de scheiding tussen kerk en staat en de vrijheid van onderwijs. Ook vandaag is de uitleg van de Grondwet niet eenduidig en worden bijvoorbeeld vragen gesteld over de verhouding tussen het verbod op discriminatie en de vrijheid van meningsuiting. Mijn fractie nodigt de minister uit om met ons na te denken over manieren om interpretaties van de Grondwet meer onderwerp van parlementair debat te maken. Het debat dat wij vandaag voeren op initiatief van de heer Jurgens is naar ons idee een goed begin.

Ik wil graag twee zaken vaststellen naar aanleiding van dit debat. Wat het kabinet nu wil was voor 1995 niet mogelijk. De Raad van State meent dit en de heer Holdijk sprak al over de laatste uitvlucht van het kabinet. De heer Dölle zei dat het geen bewuste verandering was van de grondwetgever van 1995 om deze interpretatie van de minister nu mogelijk te maken. Hij zei dat het een boeiende vraag is of zijn interpretatie van de Grondwet voor 1995 wel mogelijk was. Verder zei hij dat niet uitgesloten kon worden dat dit wel het geval kon zijn. Dat is niet sterk: hij sluit niet uit dat een interpretatie die hij nu aan de Grondwet geeft ook de interpretatie kon zijn die voor 1995 aan die Grondwet kon worden gegeven. Als een kabinet een grondwet zo anders interpreteert, ligt de bewijslast dan ook bij de regering. Mijn fractie is niet overtuigd door de argumenten over die andere interpretatie.

Er liggen drie grondwetsherzieningen voor. Mijn fractie meent dat niet het doel van de grondwetgever uitgangspunt is van deze minister, maar het politieke doel van hem zelf. Wij menen dat het kabinet halverwege de behandeling van deze grondwetswijzingen de spelregels naar zijn hand zet. Dat is niet netjes. Gehoord de beraadslaging tot nu toe, is ruim eenderde van de senatoren uiterst ongelukkig met deze constitutionele gang van zaken. Wij zijn er bang voor dat dit een schaduw zal werpen op de behandeling van de komende grondwetsherzieningen waarvoor toch zeker een deel van die grote minderheid over de streep moet worden getrokken.

De heer **Engels** (D66): De heer Van Raak kan tegen de regering zeggen dat zij niet netjes handelt; ik laat het natuurlijk aan haar over om dat te weerleggen. Probeert hij echter nu ook te zeggen dat de Raad van State, die een advies gaf waaraan de regering zich blijkbaar conformeert, niet netjes heeft gehandeld door dit advies neer te leggen?

De heer **Van Raak** (SP): U gooit het advies van de Raad van State en de opmerking van de minister op een hoop. De vraag was of de interpretatie van de minister van de Grondwet nu, ook voor 1995 mogelijk was. Volgens mij heeft de Raad van State zich daarover niet uitgesproken.

De heer **Engels** (D66): De minister heeft in mijn ogen niet namens het kabinet geïnterpreteerd. Hij heeft in een debat met de heer Jurgens aangegeven wat een mogelijke interpretatie kon zijn ten aanzien van de situatie voor of na 1995. U wilt regels vaststellen over de betekenis van de staatsrechtelijke interpretatie waarbij de rol van de oppositie preponderant wordt gemaakt. Ik heb daarop niet gereageerd, maar ik merk wel op dat het wezenlijk is dat er verschillen van mening kunnen zijn. Volgens mijn interpretatie van de woorden van de minister heeft hij volstrekt in het midden gelaten of er een dwingend rechtsgevolg moet zijn ten aanzien van de redenering of er een verschil is tussen de periode voor en na 1995. Ik heb het idee dat u enigszins met die woorden aan de loop gaat.

De heer **Van Raak** (SP): Het is aan de minister om dat te beoordelen. Ik stel wel vast dat de minister de suggestie wil wekken dat de interpretatie die nu mogelijk is, ook voor 1995 mogelijk had kunnen zijn. Daarmee suggereert hij een continuïteit in de interpretatie van artikel 137, lid 3 en 4. Naar de mening van mijn fractie zal de interpretatie van de Grondwet echter veranderen ten opzichte van die van voor 1995, als wij de minister in dit debat niet op andere gedachten kunnen brengen. De minister kan volgens mij ook niet hard maken dat de interpretatie voor en na 1995 dezelfde is. De Raad van State heeft dit namelijk ook niet gezegd.

Tot slot vraagt mijn fractie om de principiële uitspraak van de minister dat de tweede lezing van een grondwetswijziging meteen na het aantreden van een nieuw gekozen kabinet aan de Tweede Kamer wordt toegezonden en aansluitend aan de Eerste Kamer wordt voorgelegd en vervolgens door deze Kamers wordt afgehandeld. De minister heeft hier wel iets over gezegd, maar ik hoor graag de principiële uitspraak dat voortaan artikel 137, lid 4, van de Grondwet zo gelezen dient te worden dat die gewenste handelwijze niet facultatief, maar verplicht is. Als de minister hier geen principiële uitspraak over doet, willen wij hier in een volgende termijn op terugkomen.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Namens de fractie van GroenLinks wil ook ik complementen maken aan de heer Jurgens. De heer Dölle gebruikte al het woord "waakhond" en daar sluit ik mij bij aan. Zonder de heer Jurgens hadden wij dit debat namelijk niet gevoerd en dat zou, zo kunnen wij inmiddels wel constateren, een omissie zijn geweest. Ik deel ook de interpretatie van de heer Jurgens van de gewraakte grondwetsbepaling in artikel 137, lid 4, zowel grammaticaal, contextueel als staatsrechtelijk.

Ik wil hier nog een nieuw argument aan toevoegen. Het lijkt mij logisch om artikel 137, lid 3, nadrukkelijk in verband te brengen met artikel 137, lid 4. In lid 3 staat: na de bekendmaking van de wet, bedoeld in het eerste lid, wordt de Tweede Kamer ontbonden. In lid 4 staat de inmiddels bekende passage dat, nadat de nieuwe

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

Kamer is samengekomen, de beide Kamers het voorstel overwegen. Nu is het een bekende opvatting in het staatsrecht dat er altijd een gemeenteraad, een Tweede Kamer, een regering is. Aan het feit dat er in lid 4 voor is gekozen om te spreken van een nieuwe Tweede Kamer en daarop voort te borduren in de rest van dit lid, kun je volgens mij geen andere conclusie verbinden dan dat er moet worden gesproken over de nieuwe Kamer die tot stand is gekomen na de ontbinding van de oude Kamer. Als de wetgever de mogelijkheid had willen openen dat ook een andere nieuwe Kamer na een nieuwe ontbinding en nieuwe verkiezingen het bepaalde in lid 4 zou kunnen doen, dan had niet gesproken moeten worden van de "nieuwe" Tweede Kamer". Dan had het woord "nieuwe" weggelaten moeten worden en had volstaan kunnen worden met de bepaling in lid 3 dat na bekendmaking van de wet bedoeld in het eerste lid, de Tweede Kamer ontbonden wordt, en daarna met de bepaling in lid 4 dat, nadat de Tweede Kamer na ontbinding bijeengekomen is, beide Kamers het voorstel overwegen enzovoort. Als dat wordt bepaald, laat de wetgever expliciet de mogelijkheid open dat het de nieuwe Kamer kan zijn, maar eventueel ook de Kamer die daarna komt. Voor mij is dit nog een argument om de interpretatie van collega Jurgens te delen.

Ik wil dit nog wel wat relativeren door de volgende vraag. Betekent dit dat degenen die dit ook zeggen, zoals de SP-fractie, consequent en principieel doorredenerend en gehouden aan de eed of de belofte die parlementariërs afleggen om trouw te zijn aan de Grondwet, tegen de drie grondwetswijzigingen die in tweede lezing bij de Eerste Kamer aanhangig zijn, moeten stemmen omdat die ongrondwettig zouden zijn in het licht van de strakke interpretatie van artikel 137? Die vraag is voor mij op dit moment nog niet beantwoord.

Er is veel gezegd over de snelle val van het kabinet, die ertoe heeft geleid dat nu gesteld wordt dat dit artikel in de huidige politieke context anders gezien moet worden. De regering heeft al toegezegd dat grondwetswijzigingen in tweede lezing voortaan onmiddellijk na de verkiezingen en de installatie van de nieuwe Kamer zullen worden voorgelegd aan de Tweede Kamer. Toch vind ik het vreemd -- de heer Holdijk heeft hier ook over gesproken -- dat de regering niet klip en klaar het boetekleed aantrekt op dit punt. Dit heeft niet direct betrekking op de handelwijze van deze minister, want het is tenslotte het tweede paarse demissionaire kabinet dat niet heeft gedaan wat het nu volgens iedereen wel had moeten doen. Waarom kan de minister evenwel niet gewoon in alle eerlijkheid en openheid zeggen dat hij betreurt dat dit niet is gebeurd? Er is toch helemaal niets op tegen om een keer een fout te erkennen? Daarmee wordt ook niet het onmogelijke gevraagd. Het was natuurlijk een verwarrende situatie in mei 2002, maar die was niet zo verwarrend dat het kabinet-Balkenende I niet onmiddellijk met het voorstel voor de aanschaf van de JSF naar de Tweede Kamer kon gaan. Er was dus blijkbaar wel enig begrip voor de actualiteit.

De heer **Engels** (D66): Moet de regering die excuses dan uitbreiden tot en met de periode vanaf 1983? De Raad van State zegt namelijk dat het verwateren in die tijd is begonnen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat is waar, maar wij spreken nu over een actuele situatie die zich bovendien voor het eerst heeft voorgedaan. Ik constateer dat artikel 137 heel elastisch wordt geïnterpreteerd, terwijl toch heel duidelijk is dat er een vergissing is begaan, dat er slordig is gehandeld. U zult toch ook beamen dat het beter was geweest, als die tweede lezingen in mei 2002 onmiddellijk aan de Tweede Kamer waren voorgelegd?

De heer **Engels** (D66): Ik stel vast dat de heer Platvoet nadrukkelijk namens zijn fractie spreekt. Overigens heb ik gezegd dat het ook mij en mijn fractie beter voorkomt dat wij de zaken voortaan anders aanpakken. Dat is helder.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik spreek duidelijk uit dat ik de kramp die op dit punt in het antwoord van de regering zit, betreur. Ik vind dat hier wat genereuzer mee omgegaan zou moeten worden.

Ik kom even terug op de toezegging van de regering om de voorstellen in tweede lezing onmiddellijk bij de nieuwe Kamer in te dienen. Het lijkt mij dat dit klip en klaar moet worden gesteld. Misschien moet dit opgenomen worden in een eventuele wijziging van artikel 137. In het licht van de opmerkingen die de heer Engels en ook de minister zijdelings hebben gemaakt over de thans bij de Eerste Kamer aanhangig zijnde voorstellen in tweede lezing, wil ik nog opmerken dat de Tweede Kamer dan wel haast moet maken met de behandeling in tweede lezing. Iedere keer dat dit eerder aan de orde kwam, hebben wij gezegd dat wij de uitkomst van dit debat wilden afwachten alvorens wij de behandeling van die drie voorstellen weer zouden oppakken. Dit lijkt mij een heel plausibele redenering waar op dit moment ook niets anders achter gezocht moet worden.

Ik heb nog een vraag over de taak van de regering om onmiddellijk na de verkiezingen de tweede lezing voor te leggen, namelijk wat er moet gebeuren als het een initiatiefwet betreft. Bij mijn weten is dat ook nog niet eerder voorgekomen. Inmiddels is het initiatief van mevrouw Halsema echter door de Tweede Kamer aangenomen en zal het de Eerste Kamer ook in eerste lezing doorstaan. Het spreekt voor zichzelf dat de tweede lezing van dit initiatief ook onmiddellijk na de verkiezingen en de installatie van de Tweede Kamer doorgezonden moet worden. Ik vraag mij alleen nog af wie daar zorg voor zal dragen, de regering of de initiatiefnemer. Ik ga ervan uit dat dit ergens geregeld is. Misschien kan de minister hier nog iets over zeggen.

Tot slot maak ik nog een paar opmerkingen over de grondwetswijziging. Ik kan mij vinden in de behartigenswaardige woorden van de heer Engels over het belang van de Grondwet, maar ook van een levendige Grondwet waarin de dynamiek van de maatschappij weerspiegeld wordt. Ik heb ook met vreugde kennisgenomen van de opmerking van de minister dat er een notitie in voorbereiding is over de wijze waarop de grondwetswijziging thans is geregeld, en de vraag of een en ander niet gemoderniseerd moet worden. Wij kunnen constateren dat het electorale mandaat dat nodig zou zijn bij die verkiezingen tussen twee lezingen, een fictie is. Dat punt zou dus voor wijziging in aanmerking komen. Verder

vinden wij het een zware bepaling dat ook in tweede lezing een tweederde meerderheid nodig is. Wat ons betreft, kan die lichter worden. Daarvoor zijn verschillende modellen denkbaar. De Verenigde vergadering zou in een lichtere procedure een rol kunnen spelen bij grondwetswijzigingen. Wil de minister hier een beschouwing aan wijden in zijn notitie?

Het lijkt mij nodig om na dit debat een beschouwing te wijden aan een mogelijke wijziging van artikel 137. Het lijkt mij verstandig om in dat artikel op te nemen dat de regering onmiddellijk na verkiezingen de tweede lezing doorzendt. Misschien is het ook niet onverstandig -- ik breng dit maar even in de discussie in -- om bij een eventuele wijziging van artikel 137 een termijn van afhandeling op te nemen waardoor de Eerste en de Tweede Kamer zich gebonden voelen om de tweede lezing binnen bijvoorbeeld één, anderhalf of twee jaar af te ronden. Dat kan toch niet echt een helse toer zijn? Immers, het gaat om de tweede lezing en het voorstel is in eerste lezing al van alle kanten belicht en bediscussieerd. In de praktijk is de tweede lezing nu vaak ook niet meer dan een formaliteit. De vraag is dus wat erop tegen is om de afhandeling van de tweede lezing aan een termijn te binden.

*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik was de alfa, de minister is straks de omega. Doordat ik nu als laatste het woord mag voeren, verkeer ik in de bijzondere positie dat ik zowel op het antwoord van de minister, die ik daar overigens voor dank, als op de inbreng van de collega's kan reageren. Ik beseft dat het niet eenvoudig is -- dat geldt ook voor de minister -- om dat direct te doen. Het geheel van de beraadslagingen overziende, moet je je in ieder geval afvragen wat er is overgebleven van alle argumenten. De argumenten die van verschillende kanten naar voren zijn gebracht, zijn vervolgens door andere leden, met meer of mindere bekwame argumenten, onderuitgehaald of althans op zijn minst in twijfel getrokken. Waar het gaat om de grammaticale interpretatie, ben ik de heer Dölle dankbaar dat hij heeft gezegd dat deze uitleg gebruikt kan worden in de context van zijn mooie mögliche Wortsinn. De regering zegt ook dat dit een mogelijke uitleg is van artikel 137, lid 4, zoals dat sinds 1995 luidt. Die mening kun je hebben, maar ik denk wel dat dit een discussie waard is. De heer Holdijk zei met de hem eigen gestrengheid dat dit zo ongeveer de laatste verdedigingswal is van degene die iets probeert te verdedigen inzake de uitleg van de tekst, maar je kunt hier in de grammaticale uitleg op uitkomen.

Waar het gaat om de teleologische uitleg en dus om de vraag wat de bedoeling is geweest van de grondwetgever, vind ik de Raad van State en bijvoorbeeld de heer Dölle aan mijn kant. Zij menen ook dat artikel 137 in ieder geval tot 1995 op "de" nieuwe Kamer doelde. De regering denkt daar anders over. Wij hebben hier een langdurige woordenwisseling over gehad. De minister weet net als de voorzitter dat ik een beetje een pestkop ben, maar ik moest er echt uithalen dat je het argument dat er al die tijd niets van gezegd is, minstens op twee wijzen kunt uitleggen. Je kunt dat doen zoals de minister dat doet,

namelijk met de woorden dat je daar geen gegevens over hebt. Je kunt er na 150 jaar, 15 grondwetswijzigingen en de interruptie van de heer Van Thijn die het zelf heeft meegemaakt in 1981, echter ook uit opmaken dat het echt omnium consensu de mening was dat de nieuwe zittende Tweede Kamer een en ander moest afronden. Als de minister blijft volhouden dat dit niet moet, heeft hij alle verstandige mensen in deze zaal tegen zich.

Volgens de minister zou je bij die contextuele interpretatie rekening moeten houden met de historische omstandigheden en de historische context en ontwikkelingen en niet alleen met de context van de wet. De heer Van Heukelum noemde in dat verband de uitspraak van de Raad van State dat de betekenis van het electorale mandaat op de achtergrond is geraakt en voerde een nieuw argument aan over de korte duur. Ik denk dat in de uitlegkunde ook ruimte zal bestaan voor een noodsituatie. Ik denk maar even aan het vijfde kabinet-Colijn dat als ik mij goed herinner maar zes dagen heeft gezeten. Als er toen nieuwe verkiezingen hadden moeten worden uitgeschreven, was het wel buitengewoon lastig geweest voor de Tweede Kamer om een tweede lezing tijdig af te handelen. Je zou wellicht kunnen zeggen dat dit bij zulke extreme omstandigheden wel toelaatbaar zou kunnen zijn. De regering stelt dat die extreme omstandigheden zich voordeden na de verkiezingen waaruit het eerste kabinet-Balkenende voortkwam. Gezien de tonelen die zich toen in de politiek afspeelden, met name binnen de ministerraad, kan ik mij wel iets voorstellen bij het woord "noodtoestand". Hoe dat ook zij, het is een zelfstandige argumentatie en daar moet je toch buitengewoon voorzichtig mee zijn.

Die wijziging van 1995 bieden de regering en de heer Dölle de grondslag voor de stelling dat dit een mogelijke uitleg kan zijn, maar alles bij elkaar genomen, hebben wij het hier toch wel over een poli-interpretabele Grondwetstekst. Als wij dan even denken aan de mooie zin van de heer Engels over wat nu echt de taak van de Grondwet is, kan het toch van geen kanten dat er een discussie kan ontstaan zoals wij die nu hebben omdat die Grondwetstekst niet duidelijk is. Dat kunnen wij ons niet veroorloven. Ik citeer dezelfde heer Van den Berg die de heer Van Heukelum citeerde, want ik was bij die oratie, namelijk: De herzieningsprocedure staat hoe dan ook symbool voor het respect van regering en parlement voor de Grondwet. Ik denk dat dit inderdaad juist is en dat wij dit debat dan ook terecht voeren. Wij geven daarmee blijk van dat respect, want wij proberen de Grondwet daarmee zijn waarde te geven, maar wij kunnen tegelijkertijd vaststellen dat er sprake is van een evolutie in het gebruik. Ik moet het de heer Platvoet nageven die het derde lid citeerde, waarin staat "Na de bekendmaking van de wet" -- dus de wet die na eerste lezing tot stand is gekomen -- "wordt de Kamer ontbonden." Het is volstrekt duidelijk dat de Grondwetgever van 1848 bedoelde onmiddellijk ontbinden, dus binnen 40 dagen. Wij hebben het goed gevonden dat dit zelfs drie jaar later gebeurde. Als er in het begin van een parlementaire periode een Grondwetswijziging wordt aangenomen, kan het drie jaar liggen voordat de tweede lezing plaatsvindt! Dat is bepaald niet de bedoeling van de Grondwetgever geweest. Wij hebben dat toch geaccepteerd en daaruit blijkt mijns

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

inziens dat met de praktijk de interpretatie van de tekst van de Grondwet wordt uitgebreid. Nu denk ik dat wij hiermee allemaal kunnen zien hoe moeilijk het toetsen aan de Grondwet is. Deze oefening is voor ons allen heel erg nuttig om te zien dat het helemaal niet zo gemakkelijk is om vast te stellen wat in de huidige omstandigheden, gezien de tekst, gezien de geschiedenis en gezien de context, als dwingend uit de Grondwetstekst moet worden afgeleid. Als zo vaak geciteerd wordt dat het kiezersmandaat op de achtergrond is geraakt moeten wij ons maar eens realiseren wat daar de betekenis van is en of wij dan op zijn minst niet moeten proberen om de onduidelijkheden in de Grondwet te corrigeren. Ik ben altijd trouw aan wat ik tien jaar geleden heb gezegd, zeker als ik het namens de PvdA-fractie heb gezegd. Wij wilden die manier van behandelen toen afschaffen, omdat wij vonden dat die geen functie meer had. Dat wil niet zeggen dat wij niet open stonden voor andere manieren om ervoor te zorgen dat de Grondwet een zwaardere vorm van behandeling en waarde zou krijgen dan een gewone wet, maar wij kwamen toen tot de conclusie dat de tussentijdse ontbinding die functie niet vervult en het ook niet de bedoeling is dat die functie wordt vervuld, omdat het dan een politieke functie zou zijn geworden.

Voorzitter. Wij moeten proberen helder te krijgen wat er nu wel bedoeld is. Wij hebben even geprobeerd om een motie te formuleren, maar het leek niet verstandig om dat er maar even tussendoor te doen. Ik vind deze zaak te zwaar en te belangrijk om dat maar even uit de losse hand te doen. Ik heb daarom nog behoefte aan enig overleg met de andere woordvoerders om te bezien of wij gemeenschappelijk tot een motie kunnen komen. Ik wil u daarom verzoeken om ons de volgende week een derde termijn toe te staan, want als wij tot een motie kunnen komen -- ik kan dat nu natuurlijk nog niet zeggen -- zouden onze fracties de tekst ervan natuurlijk nog wel even willen bestuderen. Als het ons niet lukt om met een gemeenschappelijke motie te komen, houdt mijn fractie zich het recht voor om met behoud van haar ernstige bezwaren tegen de met name door de regering gebruikte uitleg van de Grondwet te blijven zoeken naar een uitleg die het mogelijk maakt om de Grondwetsherzieningsprocedure voort te zetten. Wij zijn dit debat natuurlijk niet begonnen -- gelukkig heeft niemand dat ook gesuggereerd -- om obstructie te plegen tegen een of meer van de thans voorliggende wetsvoorstellen. Overigens was mijn artikel al geschreven voordat deze gang van zaken enige politieke commotie had veroorzaakt.

Voorzitter. Nogmaals, ik wil nog geen conclusie uit deze discussie trekken -- dat is overigens altijd erg moeilijk als het om de uitleg van de Grondwet gaat -- maar wil allereerst proberen om een formulering te vinden waaraan volgens mij ook de heren Holdijk, Van Raak en Platvoet dachten, namelijk een formulering van een verplichting om het in ieder geval in het begin van een nieuwe Kamerperiode in te dienen en misschien dat er gezien de poli-interpretabiliteit van deze tekst ook nog een betere tekst is te vinden.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Het is uiteraard het goede recht van de heer Jurgens om een derde

termijn te vragen, maar uit de discussie is wel gebleken dat er aan dit hele verhaal nogal wat kanten zitten. Ik heb mij in mijn bijdrage nogal beperkt, maar je zou je inderdaad kunnen afvragen hoe artikel 137 zou moeten worden gewijzigd. Zou het niet verstandig zijn om het antwoord van de minister af te wachten en die hele kwestie van dat artikel 137 mee te nemen naar het nadere debat over de notitie van de minister die binnenkort toch komt?

De heer **Jurgens** (PvdA): Ook dat zou best de uitkomst van mijn overleg met de andere woordvoerders kunnen zijn, zij het dat mijn fractie dan nog wel een standpunt moet bepalen over de vraag of de Grondwet zo kan worden uitgelegd dat de Tweede Kamer het recht had om te doen wat zij heeft gedaan. Verschillende collega's hebben daar argumenten voor aangedragen, net als de regering. Misschien dat de heer De Graaf mij met zijn retorische uitbarsting helemaal heeft weten te overtuigen, maar dat moet ik nog met mijn fractie bespreken. Het komt wellicht ook een beetje omdat ik nu twee termijnen heb gehad, maar de collega's een, zodat wij niet een echt debat hebben kunnen voeren, maar natuurlijk wacht ik graag af wat de minister nog te zeggen heeft.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 13.00 uur geschorst.

*N

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik wil graag beginnen met niet alleen de heer Jurgens maar ook de andere woordvoerders te danken voor hun inbreng in dit debat. Eén uwer meende dat dit onderwerp -- ik citeer letterlijk, maar misschien was dat niet zijn bedoeling -- niet relevant en ook niet interessant zou zijn. Ik ben zo vrij om daar met hem van mening over te verschillen; ik geloof dat dit een buitengewoon relevant debat is en overigens ook een interessant debat, maar dat kan een kwestie van smaak zijn. Zeker voor degenen die enig hart hebben voor staatsrecht, zowel in statische als in levende vorm, is het buitengewoon prettig dat de senaat de ruimte en volop de tijd neemt voor een debat over de interpretatie van een belangrijk procedureel voorschrift in de Grondwet.

Het was volgens mij de heer Platvoet die vroeg of het niet mogelijk was om wat vaker debatten te voeren over de interpretatie van de Grondwet. Natuurlijk is dat niet alleen aan de regering, maar ook aan beide Kamers. Ik kan in ieder geval constateren dat de belangstelling daarvoor in deze Kamer groot is en ook heeft geleid tot dit initiatief. Het is niet aan mij om de staatsrechtelijke belangstelling van de Tweede Kamer te beoordelen, maar u zult in ieder geval in mij een medestander vinden voor debatten over de werking en de interpretatie van de Grondwet.

Voorzitter. Het was een boeiende tweede termijn waarin, zoals de heer Jurgens ook samenvatte, wel is gebleken dat er verschillende interpretaties zijn. In navolging van de heer Engels sprak de heer Jurgens over de poli-interpretabiliteit van Grondwettelijke bepalingen. Ik ben dat wel met hen eens. Dat vraag is of dat zo erg is.

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

Ik meen van niet, want dat houdt ook de staatsrechtwetenschap levend, maar onder omstandigheden kan het wel een zoektocht betekenen naar de precieze duiding, ook in de context van vandaag, van de bedoelingen en de achtergrond daarvan van de Grondwetgever, ook als het gaat om procedurele voorschriften.

Voorzitter. Ik ben absoluut niet van plan om mij in de onmogelijke positie te begeven door de omnium consensu te doorbreken en alle verstandige mensen in de Eerste Kamer tegen mij in het harnas te jagen. Als het gaat om de interpretatie van wat voor 1995 niet en daarna mogelijk wel kan op basis van artikel 137, lid 4 houdt de regering vast aan het standpunt dat zij heeft opgeschreven in mijn brief en mijn reactie op het advies van de Raad van State. Wel heb ik gezegd dat het wel eens een boeiend debat had kunnen zijn geweest als deze situatie zich voor 1995 had voorgedaan, want ook dan had moeten worden gekeken naar de bedoelingen en de historische context van de Grondwet. Voor mij is dat nu geen doorslaggevend argument, van groter gewicht acht ik met de Raad van State dat de tekst van artikel 137, lid 4 zich naar het oordeel van de regering niet verzet tegen de handelswijze die gebezigd is door de nieuwe Tweede Kamer. In eerste termijn heb ik al omstandig uiteengezet wat de zienswijze van de regering is als het gaat om de bedoeling en de werking van de artikelen 64 en 137 van de Grondwet.

In zijn afsluitende termijn wees de heer Jurgens op de evolutie van het gebruik van Grondwetsbepalingen. In het bijzonder wees hij daarbij op artikel 137, lid 3. Ik ben het met hem eens dat dit oorspronkelijk uitging van een onmiddellijkheid, een onmiddellijke ontbinding van de Kamers nadat een wetsvoorstel in eerste lezing was aanvaard. Dat wij geen gevolg meer geven aan die in artikel 137, lid 3 van oorsprong te lezen opdracht geeft al aan dat wij zonder de bedoeling van de Grondwet te schenden andere procedures en werkwijzen hebben geïntroduceerd. Dat is op zich geen argument om artikel 137, lid 4 te relativiseren, maar het geeft wel aan dat ook het debat over en de interpretatie van de Grondwetsartikelen in de tijd evalueren.

Voorzitter. Meer in het algemeen denk ik dat dit debat heeft opgeleverd dat een groot deel van uw Kamer zich op zijn minst iets kan voorstellen bij de interpretatie van de regering in navolging van de Raad van State en waar de Tweede Kamer zich ook heeft aangesloten. Er zijn echter ook woordvoerders geweest die andere interpretaties mogelijk achten of daar zelfs voorstander van zijn. Dat geeft wel aan dat het verstandig is om in het bijzonder artikel 137, lid 4 aan een nadere beschouwing te onderwerpen in het kader van de vraag of als wij een wijziging van de procedure voor een Grondwetsherziening willen overwegen, ook dat artikel niet moet worden gewijzigd. Ik heb u toegezegd en heb het u ook al enkele malen laten weten, zowel schriftelijk als ook vandaag in mijn eerste termijn, dat zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer binnenkort een notitie over de procedure voor een Grondwetsherziening zal bereiken. Ik zal daarin natuurlijk ook nadrukkelijk aandacht besteden aan de werking van artikel 137, lid 4 en aangeven of die wellicht geen andere tekst behoeft. Daarbij zal ik ook ingaan op de vandaag in uw Kamer gemaakte opmerkingen. Ik kan mij

voorstellen dat die notitie de regering de gelegenheid biedt om nader met uw Kamer van gedachten te wisselen over de toekomst. Voor de goede orde merk ik nog op dat ik natuurlijk altijd tot een derde termijn bereid ben, maar dat het mij dat helaas de volgende week onmogelijk is, omdat ik dan in het kader van de vijftigste verjaardag van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden op de Antillen ben.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. De minister zegt toe dat hij in die notitie artikel 137, lid 4 aan de orde zal stellen, maar ik zou het op prijs stellen als hij daarin ook de nodige woorden wijdt aan artikel 137, lid 3.

Minister **De Graaf**: Dat spreekt vanzelf, want dat was toch ook de oorspronkelijke inzet van deze notitie. Het gaat met name om de vraag of de huidige ontbindingsconstructie nog wel een goed antwoord geeft op de noodzaak of wenselijkheid om een wijziging van de Grondwet in de procedure een extra kwalificatie, een extra bescherming, te geven. Ik heb van de heer Van Heukelum begrepen dat hij zeer hecht aan een expliciet oordeel van de kiezers. Ik wijs erop dat de huidige procedure niet voorziet in dat expliciete oordeel van de kiezers over het voorliggende Grondwetsherzieningsvoorstel, hooguit een impliciet oordeel, want bij verkiezingen ligt toch een heel politiek programma voor waarvan de Grondwetsherziening hooguit een onderdeel is. Wellicht dat de heer Van Heukelum en zijn fractie voorstander zijn van een specifiek Grondwettelijk referendum. Als hij dat wil, wil ik dat best in alle mogelijkheden meenemen. Dat zou in ieder geval wel recht doen aan zijn opmerking dat de kiezers toch echt moeten worden gehoord en wel expliciet. Dat is een mogelijkheid. Het zou mij verrassen, maar niet onaangenaam, als de VVD-fractie daar een warm voorstander van zou zijn.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Natuurlijk wil ik niet vooruitlopen op de discussie, maar je kunt natuurlijk de oorspronkelijke bedoeling van artikel 137 invoeren en bij een majeure grondwetswijziging de Kamer weer ontbinden. We hebben in dit land wel eens om minder belangrijke redenen Kamers ontbonden.

Minister **De Graaf**: Ik sluit in dit stadium niets uit. Misschien past hierbij wel de relativiserende opmerking dat er natuurlijk ook weer een interpretatiegeschil kan ontstaan over wat een "majeure" grondwetswijziging is en dat vervolgens steeds opnieuw moet worden bekeken of zulks moet leiden tot een aparte ontbinding van de Kamer en een aparte verkiezing, en wat de rechtsgevolgen daarvan zullen zijn, bijvoorbeeld als het gaat om de conventie van 1922: moet een kabinet dan ook aftreden, moet er een nieuwe kabinetsformatie plaatsvinden? Een vraag in het debat is dan ook of dit de stabiliteit van 's lands regeringen en de parlementaire democratie zou versterken. Ik ga dat debat te zijner tijd graag met u aan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik neem aan dat die notitie nog niet klaar is, dus de minister neemt deze opmerkingen mee? Voor mij geldt dit nadrukkelijk voor twee opmerkingen: dat het overweging verdient om in een

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

herzien artikel 137 vast te leggen dat de regering de tweede lezing onmiddellijk doorzendt na de verkiezingen en dat het verstandig is om een termijn te noemen waarbinnen de tweede lezing door beide Kamers moet worden afgehandeld.

Minister De Graaf: Ik kan u toezeggen dat die onderwerpen daarbij aan de orde zullen komen. Wat de tweede opmerking betreft: het zou niet probleemloos zijn om zo'n termijn in de Grondwet vast te leggen, want een en ander is sterk afhankelijk van de beoordeling van de tweede lezing. U vond dat een formaliteit, op grond van de huidige grondwetsherzieningen kan ik daar niet van spreken, noch in de Eerste Kamer, noch in de Tweede Kamer; er kunnen omstandigheden zijn die fracties brengen tot een nieuwe overweging, die niet per se gelegen is in de verkiezingsuitslag, maar in de aard van het voorstel zelf. Ik vind het buitengewoon moeilijk om nu op voorhand te zeggen dat een vervallertijd moet worden geïntroduceerd, maar zal deze vraag meenemen in de notitie.

Na deze algemene opmerkingen bij wijze van inleiding kom ik toe aan de specifieke opmerkingen uit de Kamer. Aan de heer Dölle zeg ik met nadruk dat ik geen afstand neem van de Raad van State, mocht die indruk zijn gewekt. Ik heb wel één relativerende kanttekening gezet bij een mogelijk onderwerp van debat: de tekst van de Grondwet vóór 1995. Vele Kamerleden verwezen naar de aanbeveling van de Raad van State aan de regering om in de toekomst terug te keren naar de situatie van vóór 1983, door direct bij de eerste samenkomst van de nieuwe Tweede Kamer ook de tweede lezing in te dienen. De regering is daar voorstander van en heeft zich voorgenomen om dat te doen. Bij de behandeling van de notitie komen we ook te spreken over de vraag of dit moet worden vastgelegd, of dat sprake is van een rechtsplicht. Ik vind het in ieder geval zeer wenselijk om geen begin van debat te hebben over de vraag of de regering om opportunistische redenen zou wachten met indiening. Ik ben het zeer eens met de heer Dölle dat artikel 137, lid 4 op geen enkele wijze een zinledig artikel is: daar staan buitengewoon belangrijke waarborgen in, inhoudende dat niet de oude Tweede Kamer maar pas een nieuwe Tweede Kamer, na verkiezingen, het oordeel over de tweede lezing moet geven. Daarin staat ook dat de regering de tweede lezing dan moet indienen en dat er een gekwalificeerde meerderheid nodig is om een grondwetsherziening in tweede lezing aanvaard te krijgen. Dat zijn buitengewoon belangrijke beschermingsconstructies voor de Grondwet. Nog daargelaten of we in de toekomst naar een andere vorm van de herzieningsprocedure moeten kijken, ik wil op dit moment de betekenis van artikel 137, lid 4 allerminst relativeren. Ik ben met hem ook zeer van mening dat het recht van het parlement noch van de kiezers teniet wordt gedaan of beperkt, nu in de periode 2000-2003 de kiezers zelfs twee keer hebben kunnen oordelen over herzieningen.

Ik meende niet te hebben gesproken van een "fictie" met betrekking tot de betekenis van de Kamerontbinding en de uitspraak van kiezers over een grondwetsherziening. Ook ik vind dat zoiets te zwaar zou zijn aangezet. Wel kunnen wij in de praktijk waarnemen

dat voorgenomen wijzigingen van de Grondwet niet echt een doorslaggevende rol bij verkiezingen plegen te spelen. Ik sluit niet uit dat dit in de toekomst wel het geval kan zijn; de voorbeelden van de heer Dölle dienaangaande waren duidelijk. Aan mij kan niet de uitspraak worden ontlokt dat het geen zin heeft om het oordeel van de kiezers te vragen over een wijziging van de Grondwet. Ik zal aan dit gegeven zeker aandacht besteden in de toegezegde nota.

De heer Dölle vroeg ook naar het plotselinge precedent dat recht kan scheppen. Hij wees zelf al op de interpretatie van Van der Pot en Donner, Kranenburg kan nog aan die namen worden toegevoegd. Dat standpunt wordt ontleend aan de staatskundige praktijk. Ik zei al in eerste termijn dat een precedent op zichzelf niet betekent dat er nieuw ongeschreven staatsrecht wordt geïntroduceerd, dat er een conventie ontstaat. Daarvoor is op zichzelf meer nodig: een precedent kan later immers slechts een incident blijken. Maar als het zich voordoet, kan in het staatsrecht sprake zijn van rechtsvorming. Voor alle duidelijkheid: bij de interpretatie van artikel 137 gaat het mij niet om het al dan niet ontstaan van een staatsrechtelijke conventie, omdat ik meen dat de tekst deze ruimte al biedt.

De heer Dölle (CDA): Ik heb deze vraag gesteld vanwege de opvatting dat het geschreven recht aan de kant kan worden gezet door, als bij een bliksemslag, in een precedent geboren ongeschreven recht. Die opvatting is nogal brisant. Er is één voorbeeld van, uit 1868. Ik wilde te weten komen of de regering dat standpunt ook huldigt en of zij erop terugkomt in de notitie.

Minister De Graaf: Ik wil de notitie niet uitbreiden tot de volledige werking van het parlementaire stelsel, hoe boeiend dat ook is. Ik heb zojuist de kaders van de opvatting van de regering weergegeven. Overigens ben ik van mening dat het precedent op zich niet voldoende is voor rechtsvorming; het moet ook leiden tot een breed gedragen opvatting, een opinio necessitatis.

De heer Dölle (CDA): Dat betekent dus dat, als een bepaald gedrag zich na het precedent vele malen niet vertoont of juist wel, gewoonterecht ontstaat. Vandaar mijn vraag.

Minister De Graaf: Als na het precedent, hetzelfde gedrag zich een volgende keer vertoont, kan dat als het ware een aanvaarding zijn van het precedent. Het is ook mogelijk dat zich een incident heeft voorgedaan dat lange tijd door omstandigheden niet wordt herhaald, maar dat desondanks rechtsvorming heeft plaatsgevonden. De reden dat de herhaling zich niet voordoet, kan zijn dat de rechtsopinions zijn gewijzigd.

De heer Engels (D66): Volgens mij kan het nog sterker: een precedent waaraan een opinio necessitatis is verbonden, waardoor dus een regel van staatsrecht is ontstaan, kan later door een gewoonte, niet zijnde een rechtsregel, opzij worden gezet, althans niet meer relevant wordt geacht.

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

Minister **De Graaf**: Ik kan mij slechts in toenemende mate verheugen op de discussies over deze onderwerpen in de Kamer!

De heer Engels vreesde voor een zeker functieverlies van de Grondwet als deze te zeer is gefixeerd. Ook sprak hij van de wenselijkheid van een ruim grondwettelijk aanpassingsvermogen. Dit lijkt mij bij uitstek een onderwerp om te bespreken als de toegezegde notitie de Kamer heeft bereikt.

Ik heb impliciet al gereageerd op de opmerking van de heer Van Heuterum: in tegenstelling tot hetgeen prof. Van den Berg in zijn Maastrichtse oratie zei, vind ik deze discussie wel degelijk interessant en relevant. Juist het debat in deze Kamer is relevant voor de staatsrechtwetenschap en latere interpretaties van artikelen. Niet alleen is dit een debat in de verhouding tussen regering en parlement, maar ik ervaar staatsrechtelijke en grondwettelijke debatten in deze Kamer bij uitstek als een element in de verdieping en kennis van het recht en staatsrecht. Zo wordt het ook in de staatsrechtwetenschap gebruikt. Deze Kamer heeft dus wat dat betreft een groot gehoor -- al blijkt dit niet uit de bezetting van de publieke tribune vanochtend.

De heer Holdijk merkte terecht op dat in dit debat voor ieder standpunt wel een rechtvaardiging is te vinden, maar dus ook contra-argumenten. Ik vind het daarom jammer dat hij in zijn termijn concludeerde dat er strijd is met de grondwetbepaling, zonder die conclusie van argumenten te voorzien. Hij vroeg aan wie dat is te wijten. Ik wil niet spreken in termen van verwijten. De heer Platvoet vond in dit verband zelfs dat ik het boetekleed moest aantrekken voor eerdere kabinetten. Mijn antwoord luidt als volgt. Ik heb geconstateerd dat sinds 1983 het gebruik -- en niet meer dan dat; er moeten vooral geen staatsrechtelijke consequenties aan worden verbonden -- is ontstaan dat kabinetten niet meer direct na samenkomst van de nieuwe Tweede Kamer tweede lezingen indienen. Ook heb ik kunnen constateren dat de Tweede Kamer in een aantal gevallen ruim de tijd nam om tot een behandeling over te gaan. Het ware wenselijker -- en dat lijkt mij ook een communis opinio in deze Kamer -- als het kabinet direct na samenkomst van de nieuwe Tweede Kamer tweede lezingen indient en dat de Tweede Kamer ten spoedigste overgaat tot de behandeling daarvan. Dat is niet gebeurd. Daarvoor waren elke keer waarschijnlijk wel omstandigheden aan te wijzen, dus ik wil hierover niet in oordelende zin spreken. Als er een boetekleed moet worden aangetrokken, ben ik de eerste die dat wil doen, zeker ook voor de periode waarvoor ik geen verantwoordelijkheid heb gedragen. Ik zie daar echter geen nut en noodzaak toe.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Zou je niet op zijn minst de kwalificatie "nonchalance" op de regering en de Tweede Kamer mogen toepassen?

Minister **De Graaf**: Ik meen dat de achterliggende reden voor snel handelen van zowel Tweede Kamer als regering in de afgelopen jaren wat uit het zicht is geraakt. Het was wenselijker geweest als zij dat zicht wel hadden gehad. Of dit nu nonchalance is of bedachtzaamheid of wat dan ook, daar wil ik niet in treden.

De heer Holdijk vroeg verder of het schuiven met grondwetsherzieningsbehandeling verwerpelijk is, en niet alleen onwenselijk. Welnu, dat hangt sterk af van de argumentatie en de redengeving. Ik kan dus niet eenduidig zeggen dat iets verwerpelijk is, ik kan in ieder geval zeggen dat ik dat niet wenselijk vind, welke reden zich ook heeft voorgedaan.

Het spijt mij zeer dat ik sterk afstand moet nemen van de woorden van de heer Van Raak. Eerlijk gezegd vond ik zijn woorden op het randje en ook lichtelijk infaam. Hij verweet mij niet netjes te zijn, niet zorgvuldig te zijn en ook dat ik de spelregels naar mijn hand wil zetten voor eigen politieke doeleinden. We hebben het hier over een staatsrechtelijk belangrijk debat over de interpretatie van artikel 137, lid 4, waarbij de regering zich schaaft achter de Raad van State, daaraan zelf advies heeft gevraagd -- overigens ook op suggestie van leden van de Eerste Kamer en Tweede Kamer, maar ik heb dit nadrukkelijk gedaan omdat ik het erg nuttig vond -- ik heb de argumentatie van de Raad van State beoordeeld en voorzien van kanttekeningen, ook in dit debat. Ik werp het verre van mij dat ik de Grondwet en artikel 137, lid 4 naar eigen hand zet voor politieke of partijpolitieke doeleinden. Ik vind het buitengewoon te betreuren dat dergelijke kwalificaties in een op zichzelf buitengewoon relevant en diepgravend debat worden gehanteerd.

De heer **Van Raak** (SP): Ik wil de kwalificatie "naar de hand zetten" terugnemen. Daarvoor in de plaats wil ik zeggen: "een argumentatie die mijn fractie niet heeft kunnen overtuigen".

Minister **De Graaf**: Maar dat is uw volste recht, ik kan u niet dwingen overtuigd te zijn door mijn woorden; ik nam afstand van het overige dat u daarvan had gezegd.

Overigens begreep ik niet goed wat de heer Van Raak bedoelde met de rol van de oppositie. De grondwetsherzieningsprocedure met de gekwalificeerde meerderheid beoogt niet, ook niet in oorsprong, om oppositie te beschermen tegen een meerderheid die een regering steunt; het beoogt het noodzakelijk stellen van een groter draagvlak voor wijzigingen van de Grondwet dan een gewone meerderheid. De heer Van Raak gaat uit van de foute veronderstelling dat de wijzigingen van de Grondwet in tweede lezing altijd de doeleinden en het belang van het zittende kabinet dienen en dat de oppositie moet worden overtuigd; het kan heel wel voorkomen dat het zittende kabinet een tweede lezing indient waar het zelf inhoudelijk niet achter staat. Zulks gebeurde bijvoorbeeld bij de recente grondwetsherzieningsvoorstellen omwille van het referendum.

Het is natuurlijk ook goed mogelijk dat de steun voor een dergelijke tweede lezing helemaal niet langs de lijnen van meerderheid en oppositie verloopt, maar juist dwars daardoorheen, of sterker nog, dat de oppositie een groot voorstander is van wijzigingen in de Grondwet maar een op dat moment optredende Kamermeerderheid die het kabinet schraagt, juist niet. Dat lijkt me dus niet de oorspronkelijke gedachte. De gedachte is wel dat uit Kameruitspraken een breed draagvlak moet blijken voor de grondwetsherziening, breder dan slechts een gewone meerderheid.

Ik heb al gereageerd op de vraag van de heer Van Raak om meer parlementair debat over de interpretaties van de Grondwet.

De heer Platvoet wees op de verbinding tussen lid 3 en lid 4 van artikel 137. Hij noemde dat een nieuw argument. Eerlijk gezegd beoogde ikzelf in mijn eerste termijn juist die link tussen de betekenissen van die leden duidelijk te leggen. Ik acht het niet echt een nieuw argument in de discussie.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het ligt natuurlijk aan mij dat de minister de essentie van mijn opmerking niet begrepen heeft. In lid 4 wordt gesproken over de nieuwe Tweede Kamer. Ik bedoelde te zeggen dat dit expliciet de nieuwe Tweede Kamer betreft die na de ontbinding op grond van verkiezingen tot stand is gekomen. Dat laat dus geen ruimte dat een nieuwe Tweede Kamer die daarna aan het roer komt, die tweede lezing kan afhandelen. Ik heb juist gezegd dat de Tweede Kamer, de regering of een gemeenteraad van alle tijden zijn. Als lid 4 duidelijk had willen maken dat het geeft niet welke Tweede Kamer die tweede lezing zou kunnen afhandelen, had het woord "nieuwe" niet toegevoegd hoeven te worden. Dat was de portee van mijn opmerking.

Minister **De Graaf**: Dat begrijp ik. Ik dank de heer Platvoet dat hij dit heeft herhaald. Mijn stelling is dat uit die woorden voortvloeit dat de Kamer die nog in functie is voordat de nieuwe Kamer optreedt, in ieder geval niet de tweede lezing mag behandelen. Zoals u weet, zou zich dat in theorie kunnen voordoen als daarvoor niet een uitdrukkelijk grondwettelijk voorschrift zou bestaan.

De heer Platvoet heeft ook nog gevraagd hoe het gaat met initiatiefvoorstellen in tweede lezing. Daarover is overigens niet zo heel veel historie. Naar mijn oordeel moet de lijn zijn dat als het lid van de oude Kamer die een initiatiefvoorstel in eerste lezing heeft ingediend, ook in de nieuwe Kamer zitting heeft, die ervoor zorgt dat het wordt ingediend bij de Kamers in tweede lezing. Als het betrokken lid geen lid meer is van de nieuwe Kamer, is die taak weggelegd voor een ander lid van de desbetreffende fractie. Als dat niet het geval is, zou de regering het moeten doen omdat uit de Grondwet voortvloeit dat die tweede lezing móet plaatsvinden.

Voorzitter. Ik denk dat ik de meeste vragen in tweede termijn heb beantwoord. Ik hoop dat dit debat ertoe heeft bijgedragen dat er begrip bestaat voor de interpretatie van de regering, maar ook voor het feit dat artikel 137, lid 4 geen grote eenduidigheid heeft, noch in de historie noch in de feitelijke tekst. Zonder dat dit nu moet lijden tot vertraging van wat dan ook, lijkt het mij alleszins wenselijk dat over de toekomst van deze bepaling aan de hand van een notitie over de grondwetsherzieningprocedure nader van gedachten kan worden gewisseld tussen de regering en de beide Kamers. De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik heb er kennis van genomen dat de beraadslaging mogelijk wordt heropend voor het indienen van moties.

**

*B

!Voettekst!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels betreffende de financiering van de sociale verzekeringen (Wet financiering sociale verzekeringen) (29529);**
- **het wetsvoorstel Invoering van de Wet financiering sociale verzekeringen (Invoeringswet Wet financiering sociale verzekeringen) (29531).**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij spreken vandaag als het ware over de staart van WALVIS. Wij hebben twee wetsvoorstellen voor de vakantie behandeld en vandaag behandelen wij er ook nog twee. Ik heb vanochtend de tekst van mijn inbreng laten verspreiden, maar was toen nog niet bekend met de brief die vrijdag naar de beide Kamers is gegaan. Ik zal mijn tekst waar nodig enigszins aanpassen.

Wat ons betreft, zit het venijn een beetje in de staart. Wij zijn over het algemeen positief over de hele operatie. Het vereenvoudigen van het loonbegrip, het onderbrengen van de inning van premies bij de Belastingdienst met overigens blijvende beleidsverantwoordelijkheid voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de administratieve vereenvoudiging op een aantal punten en de daarmee bereikte lastenverlichting zijn allemaal zaken die onze goedkeuring kunnen wegdragen. Ik kan mij voorstellen dat de minister en de staatssecretaris met trots en voldoening naar deze operatie kijken, in de verwachting dat zij met succes wordt afgerond.

Wij hebben echter een paar vraagtekens en enkele punten van kritiek. Laat ik beginnen met de voortgang van de operatie. Toen wij op 22 juni 2004 met elkaar spraken, heeft mijn fractie gepleit voor méér extern toezicht en voor een grotere rol van de Algemene Rekenkamer. De staatssecretaris en de minister hebben die optie toen afgewezen. Ik citeer de minister: "Wij hebben serieus overwogen of deze majeure operatie nog een bijzondere borging zou moeten hebben langs bepaalde toezichtlijnen. Zoals de staatssecretaris zelf heeft aangegeven, zagen wij geen extra meerwaarde in deze constructie." Twee dagen later zegt de staatssecretaris in de Tweede Kamer extra rapportages toe en belooft hij de Algemene Rekenkamer te zullen inschakelen. Dat is wel een heel snelle bekering! Was alleen de druk van de Tweede Kamer groter of was er inmiddels iets gebeurd? Hadden de minister en de staatssecretaris op dat moment al inzicht in de in augustus uitgebrachte voortgangsrapportage? Ik wil hierop graag een concreet antwoord want die rapportage was niet op alle punten even positief. Inmiddels is het zover dat de vaste Kamercommissie de Algemene Rekenkamer heeft ingeschakeld. Het gaat dus de goede kant op en dat is naar mijn gevoel ook nodig! Ik ga er wel van uit dat het er nu

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

niet slechter voorstaat dan in augustus. Kan de minister dat bevestigen?

Het oordeel van de Inspectie voor werk en inkomen over dit project was redelijk vernietigend. Zo staat bij de conclusies over de haalbaarheid van de volledige invoer van WALVIS en de Wet financiering sociale verzekeringen dat de inspectie van oordeel is dat volledige invoering per 2006 onvoldoende is gewaarborgd. Allereerst zijn de veranderprocessen bij UWV en Belastingdienst onvoldoende op elkaar afgestemd. Op de tweede plaats is de projectsturing van het veranderproces WALVIS en de Wet financiering sociale verzekeringen door het UWV onvoldoende. Op de derde plaats is de ontwikkeling van wet- en regelgeving vertraagd en heeft de inhoud daarvan wijzigingen ondergaan die grote invloed hebben op het ontwikkelings- en het invoeringsproces. Het is een harde conclusie die ook tamelijk goed wordt onderbouwd. En dat is nog niet alles.

De inspectie constateert ook dat in de periode 2006 tot 2008 geen verlaging van administratieve lasten van werkgevers plaats zal vinden alsmede geen verlaging van de uitvoeringskosten van het UWV. Daarnaast wordt het in een aantal gevallen praktisch onmogelijk om te voldoen aan de huidige administratieve termijnen voor het vaststellen van een uitkering. Dit leidt tot extra voorschotten en extra administratie en de komende jaren in ieder geval tot minder rechtmatigheid en tot extra werklast bij het UWV.

Bezien in het licht van de opvattingen van de inspectie, waren de opvattingen van de minister en de staatssecretaris in juni op zijn minst lichtzinnig te noemen. Ik hoop nu maar dat in de toekomst de bij dit project betrokken personen er wat minder lichtzinnig mee zullen omgaan. De conclusie van mijn fractie is dat er op 22 juni voldoende reden tot zorg was en dat toen niet geheel is weggenomen. Dat is ook nu nog niet het geval. Wellicht dat de minister en de staatssecretaris hierop nu wél wat serieuzer willen ingaan? Wij zouden graag de meest actuele stand van zaken te horen krijgen. Wij willen ook graag weten welk deel van het project wél op 31 december 2005 is afgerond en welk deel niet. In de brief van afgelopen vrijdag zitten al de eerste barsten en onzekerheden. Er staat o.a. dat bepaalde niet zo urgente delen van de uitvoering zijn uitgesteld. In mijn ogen is dat vaak een eerste stap. Wij zien ook dat de ketentest niet op tijd kan worden doorgevoerd. In tegenstelling tot een halfjaar geleden wordt er nu ook over een terugvalscenario gesproken. Een plan B is op zichzelf niet verkeerd, maar het geeft wel aan dat het allemaal niet zo vlot gaat als in juni met zoveel overtuiging en speelsheid beweerd werd. Wat wordt er wél gehaald op 1 januari 2006?

Er is dus niet veel lastenverlichting in 2006, 2007 en 2008, maar er zal toch wel iets gerealiseerd worden. Welke bedragen zijn er wel in te boeken voor die jaren? En hoe wordt de komende jaren met de werklast van het UWV omgegaan? Neemt de regering de geringere rechtmatigheid voor lief? Kortom, mijn fractie wil graag de precieze stand van zaken weten. Wat wordt er wel gerealiseerd en wat niet? Achten de bewindslieden de datum van 1 januari 2006 nog haalbaar om alle wijzigingen in de WAO, de Ziekenfondswet, de WW en WALVIS in te voeren? Zo nee, welke prioriteiten zijn er

dan? De bewindslieden zijn relatief optimistisch in de brief, maar ik heb niet het gevoel dat dit optimisme door de feiten wordt gestaafd. Ik wil graag een mondelinge toelichting.

Volgens de IWI is bij het UWV de grens van het vermogen tot veranderen bereikt. De bewindslieden zeggen dat inmiddels ook. Wat zijn dan de prioriteiten? Wat gaat er wel door en wat niet? Hoe zit het met de uitvoeringstoets met betrekking tot de WIA waarin de premiedifferentiatie zal worden vervolgd?

Ook op het punt van de opsporing van fraude had de beantwoording in juni beter gekund. Dat zat wel goed bij de Belastingdienst verklaarde de staatssecretaris en met gegochel van cijfers werd aangegeven hoe groot het succes wel niet was. Inmiddels is wel duidelijk dat de Algemene Rekenkamer dat veel kritischer beziet. Die heeft ook meer middelen en mogelijkheden om door het optimistische verhaal van de staatssecretaris heen te prikken. De Algemene Rekenkamer constateert dat het helemaal niet zo goed gaat en dat er eigenlijk sprake is van afnemende kwaliteit en kwantiteit. Ik heb daar gisteravond ook al iets gezegd. Dat staatssecretaris ontkent het, maar ik maak mij zorgen over het feit dat er bij de overdracht van de premies honderden mensen bezuinigd worden en er wellicht honderden miljoenen niet binnengehaald worden. Tel uit je verlies!

Uitzendbureaus hebben ons benaderd over de eerstedagmelding. Uitzendbureaus zijn een belangrijke partij bij het flexibel houden van de arbeidsmarkt. Vaak zijn uitzendbureaus een prima stap voor beginners op de arbeidsmarkt en voor hen die een zwakkere positie hebben op die arbeidsmarkt. Wij hechten dan ook aan een goed functioneren van uitzendbureaus, zeker in een tijd waarin de economie niet optimaal draait. Het werken met de eerstedagmelding brengt nogal wat problemen mee en zorgt naar mijn mening voor onnodige administratieve lasten. Uit antwoorden van de minister blijkt dat ook hij zich dat realiseert. In de memorie van antwoord wordt aangegeven dat er een uitzondering wordt voorbereid op de hoofdregel dat de eerstedagmelding gedaan moet worden vóór de datum van aanvang van de werkzaamheden. Deze uitzondering wordt opgenomen in een wetsvoorstel dat het kabinet voornemens is in 2005 in te dienen. Het voorstel luidt dat ingeval de dienstbetrekking wordt ingegaan op dezelfde dag waarop de werkzaamheden worden aangevangen, de eerstedagmelding gedaan kan worden voor aanvang van de werkzaamheden. De inhoudsplichtige c.q. de werkgever zal aannemelijk moeten maken dat er van deze uitzondering op de hoofdregel sprake is. Dat betekent dus dat de inhoudsplichtige op de dag van aanvang van de dienstbetrekking de melding kan doen, mits dit gebeurt vóór aanvang van de werkzaamheden. Omdat dit ook via internet kan gebeuren, acht de regering de flexibiliteit voldoende gewaarborgd.

Wij vinden dat níet voldoende. De eerstedagmelding blijft ook in dat voorstel een onacceptabele last voor uitzendbureaus en helpt niet voldoende tegen illegale arbeid. Wij zijn een voorstander van het hard aanpakken van illegale arbeid. Wij hebben bij de Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen laten blijken dat wij verder wilden gaan dan het kabinet bij het

bestrafen van werkgevers maar het kabinet wilde daar niet aan. De thans voorgestelde maatregel leidt naar onze mening alleen tot extra administratieve lasten voor bonafide werkgevers. Malafide uitzendbureaus die illegaal aan het werk helpen of legale uitzendbureaus die geen sociale premies afdragen, melden het dienstverband nu niet en zullen dat in de toekomst met de eerstedagmelding ook niet doen. De naheffing en de boete die een bedrijf krijgt voor de afgelopen zes maanden, zijn echter nog niet geregeld in de eerstedagmelding. Naar ik begrijp heeft het ministerie wetgeving in voorbereiding waarbij een niet in de polisadministratie geregistreerde werknemer geacht wordt bij de werkgever in dienst te zijn, tenzij de werkgever aan de hand van een arbeidsovereenkomst, aanstellingsbrief of registratie in de personeelsadministratie kan aantonen dat de werknemer korter in dienst was. Als dat zo is, vragen wij ons af waarom looncontroleurs dan nog de eerstedagmelding nodig hebben om zwartwerkers aan te pakken en de smoes dat iemand gisteren is begonnen te ontcrachten. Kortom, mijn fractie is niet overtuigd van de noodzaak de uitzendbranche de eerstedagmelding verplicht voor te schrijven, vooral omdat er een beter alternatief is.

Het UWV en uitzendbureaus werken nu samen middels een automatisch meldingssysteem dat reflex heet. Ik zou mij als oplossing kunnen voorstellen dat elk uitzendbureau dat met dit systeem werkt met de weekmelding mag afzien van de eerstedagmelding. Uitzendbureaus die niet hiervoor voelen, blijven dan wel verplicht de eerstedagmelding te gebruiken. Goedwillende en bonafide bureaus zullen het systeem reflex gaarne willen of blijven gebruiken. De malafide bureaus zullen dit niet doen en moeten streng bestreden worden. Wij pleiten dus voor vrijstelling van eerstedagmelding voor uitzendbureaus met een goed werkend reflexsysteem. Administratieve lastenverlichting is ook onze zorg. Wij verwachten in dezen een toezegging van de bewindslieden.

Uit de memorie van antwoord blijkt dat er wellicht onbedoelde inkomenseffecten zijn die bij parttimers kunnen doorwerken. Immers invoering van de nieuwe wet betekent het einde van de franchisesystematiek die op dagbasis plaatsvindt. Een bepaalde categorie parttimers gaat er dus op achteruit, waar anderen er overigens op vooruit gaan. Vooral mensen die parttime werk over weinig dagen spreiden, ondervinden nadeel van de nieuwe systematiek. Mijn fractie vraagt zich af, hoe groot de inkomenseffecten zijn, of er iets te repareren is, en of het kabinet het laatste wenselijk vindt. Mijn fractie zou het betreuren als het ertoe zou leiden dat parttime werken onaantrekkelijker wordt. Dit geldt ook voor kleine parttime baantjes. Dit te meer, omdat parttime werken voor veel mensen een aantrekkelijke wijze is om aan de arbeidsmarkt deel te nemen. Omdat er veel meer vrouwelijke dan mannelijke deelnemers zijn, zeker met kleine baantjes, is het ook nog de vraag of er niet onbedoeld sprake is van ongelijke behandeling.

*N

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. De leden van de VVD-fractie zijn verheugd, omdat met de aanvaarding van de onderhavige wetsvoorstellen een grootscheepse operatie van efficiencyverhoging, administratieve lastenverlichting, beperking van regelgeving en vermindering van de kosten van uitvoering formeel van start gaat. Gelet op deze nobele doelstellingen mag ik de aanwezige regeringsvertegenwoordigers reeds nu toezeggen dat mijn fractie, mocht zij daartoe worden uitgenodigd, voor deze wetsvoorstellen zal stemmen. Deze toezegging mag echter niet zo worden opgevat dat mijn fractie geen adequate reactie op een aantal kritische, maar tevens opbouwende noties en vragen wenst te krijgen. Als de reactie van regeringszijde van hetzelfde kwalitatieve niveau is als de memorie van antwoord was – waarom zou dat niet het geval zijn – zal deze beraadslaging de uitvoeringspraktijk alleen maar ten goede komen. Daar streven wij allemaal naar.

De leden van de VVD-fractie maken zich enigszins zorgen over een verantwoorde invoering van de wetsvoorstellen. Deze zorgen worden onder andere veroorzaakt door de vraagtekens die de Inspectie voor werk en inkomen zet bij de haalbaarheid van de invoering van deze wetsvoorstellen, en de Wet Walvis. Met name vraagt de IWI zich af of de veranderingsprocessen van de belastingdienst en het UWV wel voldoende op elkaar zijn afgestemd, de grens van het veranderingsvermogen van het UWV niet nagenoeg bereikt is – we hebben dat in de brief kunnen lezen – en de definitieve specificaties van nadere wet- en regelgeving misschien niet tijdig beschikbaar zijn gekomen. Tevens staat de IWI kritisch tegenover de hoogte van de ingeboekte lastenverlichting en de berekende verlaging van de uitvoeringskosten. Graag een, uiteraard wel op feiten gebaseerde, geruststellende reactie van de bewindslieden hierop.

Het tweede cluster van kanttekeningen betreft de eerstedagmelding. De leden van de VVD-fractie zijn uiteraard de mening toegedaan dat fraude voorkomen en opgespoord moet worden. De eerstedagmelding is een extra middel in de bestrijding van zwart werk en werk door illegalen. Door de eerstedagmelding is het mogelijk om direct te toetsen of een bij een werkgever aangetroffen werknemer bij de autoriteiten is aangemeld. Bij mijn fractie zijn de volgende vragen opgekomen. Wat is de strekking van de opmerking van de regering dat “anders dan VNO-NCW veronderstelt, hoeft de werknemer slechts eenmalig, voor de datum van aanvang van de werkzaamheden, aangemeld te worden bij de Belastingdienst. De eventuele mutaties binnen een reeds aangemeld dienstverband hoeven niet via de eerstedagmelding te worden gemeld”?

Wordt hiermee bedoeld dat een werkgever alleen bij aanvang van een dienstbetrekking een eerstedagmelding moet doen? Als het antwoord op deze vraag bevestigend is, geldt dan hetzelfde voor een arbeidsovereenkomst op basis van een nuluren- of een oproepcontract? Als op deze vragen de antwoorden ook bevestigend zijn, wat is dan de effectiviteit van de eerstedagmelding? Is een werkgever door het doen van een eerstedagmelding in alle gevallen bevrijd van de sanctie dat de arbeidsrelatie geacht wordt reeds zes maanden te bestaan? Wat is in die situatie de basis voor de naheffing

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

ten gevolge van het niet voldaan hebben aan de EDM-melding? Hoe wordt het loon vastgesteld? Wordt het geschat, zoals dat in wezen ook bij de omkering van de bewijslast gebeurt? Hoe kan een werkgever in het geval de fictie naar aanleiding van overtreding van de eerstedagmelding van toepassing is, aantonen dat er geen sprake is van een dienstbetrekking, of dat de dienstbetrekking nog geen zes maanden bestaat? Op welke manier kan de werkgever de zesmaandsfictie verder ontkrachten? De leden van de VVD-fractie stellen deze vragen, omdat het bewijzen dat iets niet is, moeilijk zo niet onmogelijk is.

Los van vorengenoemde vragen kan de vraag worden gesteld of het echt gewenst en noodzakelijk is dat er in alle gevallen sprake is van een melding voor, of – sinds de toezegging in de memorie van antwoord voor bepaalde situaties, waarvoor dank – op de eerste werkdag. Deze melding veroorzaakt met name voor de uitzendbranche een nieuwe gegevensstroom. Nog steeds zien de leden van de VVD-fractie niet in, waarom voor die branche de weekmelding vervangen moet worden door een eerstedagmelding. Voor zover bekend werkt de weekmelding tot tevredenheid van de branche zelf, en de overheidsinstellingen. Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een reactie hierop.

Verder vernemen die leden ook graag wanneer de eerstedagmelding in de visie van de regering succesvol is. Zij zijn er, gelet op de kosten voor de werkgevers, met name benieuwd naar hoeveel fraude door de eerstedagmelding in de raming van de regering zal worden voorkomen, c.q. zal worden opgespoord. Indien deze vragen door de regering concreet beantwoord worden – wij gaan daarvan uit – zijn wij in staat om in de toekomst te controleren of de melding effectief is. Tot slot interesseert het de leden van de VVD-fractie te vernemen, of de regering nog verdere plannen koestert om de controle op zwart werk en werk door illegalen te bestrijden. Denkt de regering aan een koppeling van bepaalde gegevensstromen van overheidsinstanties als de sociale diensten en de belastingdienst, zoals België die al kent, met de Kruispuntbank? België heeft die bank opgericht, en tegelijkertijd de ondernemers verplicht, nieuwe medewerkers direct online aan te melden. Deze aanpak heeft België jaarlijks 2 mld euro extra aan inningen opgeleverd. Daar moeten uiteraard de administratieve lasten van worden afgetrokken. Door die Kruispuntbank is natuurlijk de oneerlijke concurrentie aanmerkelijk verminderd, en vindt er een degelijke bestrijding van zwarte arbeid plaats. De Kruispuntbank kent geen databestand, maar wissels voor informatiestromen. In de bank zijn alleen metagegevens opgeslagen. De brongegevens worden door de verschillende deelnemende organisaties zelf beheerd.

Met deze wetsvoorstellen wordt een nieuw fenomeen in het belastingrecht geïntroduceerd, namelijk het correctiebericht. Hierover heeft mijn fractie al een aantal schriftelijke vragen gesteld. Ik dank de bewindslieden voor de antwoorden daarop, en voor de naar aanleiding daarvan toegezegde wetswijzigingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Er resteren echter nog een aantal technische vragen, die mijn fractie graag, onder dankzegging aan prof. Mr. Maarten Feteris, aan de

regering wil voorleggen. De antwoorden op de vragen mogen wat de VVD-leden betreft ook schriftelijk aan deze Kamer worden verstrekt. Gelet op het tijdstip doen wij dat verzoek.

Vraag 1. In de memorie van antwoord wordt als één van de manieren om vast te stellen dat een werkgever op de hoogte was van bepaalde onjuistheden in de ingediende aangifte, de correspondentie van de werkgever met zijn adviseur genoemd. De fiscus heeft als beleid dat van belastingadviseurs geen inzage wordt gevraagd van adviezen aan en correspondentie met zijn cliënt. Wil dit informele verschoningsrecht werken, dan dient de belastingdienst uiteraard ook aan de cliënt geen inzage te vragen. Zijn de bewindslieden de mening toegedaan dat dit informele verschoningsrecht in het kader van artikel 28a van de Wet op de loonbelasting 1964 niet behoeft te worden gerespecteerd?

Vraag 2. Is de inspecteur altijd verplicht van zijn besluit geen correctieverplichting op te leggen aan de werkgever mededeling te doen? Zo niet, waar hangt het dan vanaf of hij deze mededeling wel of niet doet? Wordt er beleid ter zake geformuleerd?

Vraag 3. De spontane correctieplicht van artikel 28a, lid 1, Wet op de loonbelasting, vervalt als de inspecteur laat weten geen correctieverplichting op te leggen.

Vervalt ook de mogelijkheid om een boete op te leggen vanwege het niet opleggen van de spontane correctieplicht?

Vraag 4. Als geen aangifte is gedaan, kan een verzuimboete worden opgelegd, zo is te lezen op pagina 10 van de memorie van antwoord. De leden van de VVD-fractie gaan ervan uit dat deze boete alleen opgelegd kan worden als een uitnodiging tot het doen van aangifte is gedaan. Delen de bewindslieden deze visie?

Vraag 5. De regering gaat ervan uit dat een werkgever die een fout in een aangifte niet spontaan herstelt, twee beboetbare feiten begaat: de oorspronkelijke fout en het achterwege laten van herstel. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie staat dit op gespannen voet met het "ne bis in idem"-beginsel. Graag een motivatie van de regering waarom haar mening juist is en de mening van de VVD-fractie onjuist.

Vraag 6. De regering gaat ervan uit dat bij een onjuiste aangifte die leidt tot een onjuiste afdracht, twee boetes opgelegd worden. Geldt ook hier niet het "ne bis in idem"-beginsel?

Vraag 7. De omschrijving van de te verstrekken informatie dient reeds in de uitnodiging voor het doen van alle aangiften te staan. Betekent dit volgens de regering dat tussentijds geen wijzigingen kunnen worden aangebracht in de modellen van de aangiften?

Vraag 8. Wat zijn de positieve budgettaire gevolgen van de berekening van heffingsrente over de premies werknemersverzekeringen?

De leden van de VVD-fractie wachten de reactie van de bewindslieden op de door hen aangeroerde thema's met vertrouwen af.

*N

Mevrouw **Van Dalen-Schiphorst** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De Wet financiering sociale verzekeringen en de bijbehorende invoeringswet moet in aansluiting op "Walvis" leiden tot een verdere vermindering van administratieve lasten. Het lijkt erop dat de drie woordvoerders beter iets hadden kunnen afspreken, want volgens mij hebben wij alle drie dezelfde punten. Ook bij de behandeling van de wet Walvis hebben wij de verschillende elementen al uitgebreid besproken. Daarom besteed ik namens mijn fractie kort aandacht aan vier punten, allereerst de inkomenseffecten. De CDA-fractie heeft in de schriftelijke behandeling gevraagd naar de mogelijke inkomenseffecten van de invoering van deze wet. Het antwoord van de minister bracht voor de fractie niet geheel de gewenste duidelijkheid. Helder is dat de meeste werknemers er door de systeemwijziging op vooruitgaan dan wel ten minste een gelijk inkomen houden. Hebben wij het echter goed begrepen dat het enige negatieve inkomenseffect wordt veroorzaakt door het gelijktrekken van de franchise voor deeltijdwerkers aan die voor voltijdwerkers en wordt daarmee in feite een bestaande ongelijkheid weggenomen?

Het doel van de EDM is een gerichte aanpak van illegale arbeid en zwart werk. Het behoeft geen betoog dat wij dat punt steunen. Ook in de schriftelijke inbreng hebben wij echter twijfel geuit over het welslagen hiervan. Natuurlijk zijn alle pogingen en alle maatregelen om illegale arbeid en zwart werk tegen te gaan, van belang, maar zij staan en vallen met handhaving. De vraag is en blijft in hoeverre slechtwillenden zich door maatregelen laten beïnvloeden. Voor de meeste branches is de EDM te verdedigen door te stellen dat deze in de plaats komt van de MSV. Voor die werkgevers leidt dit in elk geval niet tot een administratieve lastenverzwaring. Integendeel: dit zal een besparing opleveren, geheel in lijn met dit wetsvoorstel. Dat ligt anders voor de uitzendbranche. De minister heeft dit probleem ten dele onderkend en heeft middels de memorie van antwoord toegezegd dat voor de uitzendbranche een uitzondering zal worden gemaakt op de hoofdregel dat de EDM moet worden gedaan voor de datum van aanvang.

Ter zijde: ik kwam in de brief van 23 april van de minister -- ik heb verdere documenten niet gecheckt -- een passage over de EDM tegen waarin binnen een bestek van tien regels sprake is van de EDM op de eerste werkdag én van de EDM voor aanvang. Ik denk dat "voor aanvang" wordt bedoeld. Het is ietwat verwarrend en daarom is het misschien goed om het totaal hierop te checken. De minister heeft op dit punt al bepaalde toezeggingen gedaan, maar de vraag is nu of wij niet een stap verder kunnen gaan. Het bestaande reflexstelsel in de uitzendbranche werkt goed. Past het niet juist in het licht van dit wetsvoorstel, waarin het gaat om administratieve lastenverlichting, om de uitzendbranche uit te zonderen van de eerstedagmelding? De branche hoeft immers nu geen MSV in te dienen en daardoor leidt invoering van de EDM in deze branche tot een lastenverzwaring. In de memorie van antwoord wordt nog als bijkomend argument genoemd dat ook bona fide uitzendondernemingen de wet- en regelgeving niet altijd juist toepassen. Verwacht nu de minister dat aan dit probleem een einde komt door invoering van de EDM? Zo ja, hoe dan? Welke

mogelijkheden ziet de minister om voor de uitzendbranche een uitzondering te maken als het gaat om de EDM?

Vervolgens wil ik iets zeggen over de tweede IWI-rapportage inzake UWV en Walvis. Het is een complexe en zeer omvangrijke operatie met natuurlijk altijd kwetsbare punten. De minister heeft daarom bij de behandeling in de Tweede Kamer in het kader van planning en implementatie een ketentest toegezegd. In de brief die wij zeer recent mochten ontvangen, staat hierover ook het nodige. De feitelijke test staat gepland voor maart 2005. De integrale test start in juli 2005. Als ik het goed heb, zou de beslissing over go/no go ook in juli worden genomen. Ik veronderstel dat uit de integrale ketentekst de nodige informatie moet voortkomen om te kunnen beoordelen of deze wetten succesvol zijn. Is uitstel van invloed op de go/no go-beslissing? Met andere woorden: wordt ook dat tijdstip verschoven?

Ten slotte wil ik enkele opmerkingen maken over de rol van de werknemer in deze twee wetsvoorstellen. Wij zijn verheugd dat de minister heeft toegezegd een voorlichtingscampagne te zullen starten. Daarbij zal specifieke aandacht worden besteed aan de situatie waarin een werknemer geen verzekeringsbericht ontvangt, terwijl hij of zij ervan uitgaat wel verzekerd te zijn. Dat is zonder meer van groot belang, maar er speelt meer. Aan de leesbaarheid en de begrijpelijkheid van het verzekeringsbericht zullen zeer hoge eisen moeten worden gesteld. Ik vergelijk het maar even met een willekeurig salarisstrookje. Hoeveel werknemers kunnen werkelijk begrijpen wat daar allemaal op staat? Nu is bij een salarisstrook alleen het eindbedrag eigenlijk van belang en dat snapt iedereen. Maar bij een verzekeringsbericht werkt het anders. Ook wij zien wel dat op voorhand niet veel meer kan worden gedaan dan een goede voorlichtingscampagne. Wij achten het echter van belang dat men bedacht blijft op eventuele problemen en dat daarop zonodig actie wordt ondernomen. Deelt de minister deze mening en is hij bereid zo nodig vervolgcacties te initiëren?

De **voorzitter**: Ik constateer dat de bewindslieden een korte schorsing nodig hebben. Ook de staatssecretaris, die ietwat te laat is gearriveerd, heet ik van harte welkom.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Minister **De Geus**: Mevrouw de voorzitter. De heer Van Driel heeft een aantal vragen gesteld waarmee hij terugkeek op het risico van de operatie. Dit risico is natuurlijk inherent aan grote operaties. Je kunt zo'n risico niet vermijden, maar je moet het wel kunnen beheersen. In dit kader is ook gesproken over het rapport van de Inspectie voor Werk en Inkomen. Ik ben blij met dit rapport en ook met het moment waarop het is verschenen. Dit heeft ons immers in de gelegenheid gesteld om tijdig met elkaar afspraken te maken over beheersing en afstemming. Ik heb de Kamers daar heel summier over

geïnformeerd in het voortgangsbericht van 9 december. Het UWV en de Belastingdienst hebben inmiddels hun processen voldoende op elkaar afgestemd, mede naar aanleiding van de kritiek in het rapport van de IWI. Dit rapport biedt bewindslieden de mogelijkheid om kritisch te spreken met de leidinggevenden van het UWV en de Belastingdienst. Het kan aanleiding zijn om vragen te stellen over de afstemming van processen en biedt dus de gelegenheid om de afstemming meer te sturen.

In het bestuurlijk overleg dat wij de laatste maanden hebben gevoerd met het UWV en dat deze maand wordt afgerond, hebben wij nadrukkelijk gesproken over het Jaarplan 2005. Er moet veel veranderd worden in 2005 om een aantal wijzigingen in 2006 te kunnen invoeren. Het UWV heeft gevraagd of wij verwachten dat dit ook allemaal gebeurt of dat de reorganisatie die in 2002 is ingezet, wordt vervolmaakt in 2005.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik kan mij voorstellen dat de minister blij is met het rapport van het IWI, omdat het hem weer met beide benen op de grond heeft gezet. Ik ben het ermee eens dat dit rapport niet zo negatief moet worden geduid, want het biedt een goede aanleiding voor aanpassingen. De minister gaat echter niet in op de vraag waarom hij en de staatssecretaris op 22 juni nog volhielden dat er niets aan de hand was. Twee maanden later verschijnt er een rapport waardoor zij weer met beide benen op de grond kwamen. Waarom zweefden zij daarvoor? Was de communicatie met het UWV zo slecht?

Minister **De Geus**: Ik zal hier op een later moment op terugkomen. Ik wil nu al wel zeggen dat de behandeling in de Tweede Kamer een iets ander karakter had. Als de staatssecretaris in zijn bijdrage zijn inbreng in de Tweede Kamer in de juiste context plaats, zult u de samenhang tussen beide onderkennen.

In de activiteiten die het UWV volgend jaar moet verrichten, is prioriteit gelegd bij twee grote operaties. In de eerste plaats de invoering van de nieuwe WIA. Het wetsvoorstel moet weliswaar nog worden behandeld, maar de voorbereiding moet staan als een huis. Hetzelfde geldt voor de voorbereiding van de invoering van WALVIS. Wij houden er daarom rekening mee dat UWV in de loop van het jaar daar de prioriteit zal leggen. Andere risico's in de uitvoering leiden er toe dat het tempo van de reorganisatie die in 2002 is begonnen, zal moeten worden getemporeerd.

UWV heeft ons verder gevraagd om goede randvoorwaarden. Ons antwoord op die vraag luidde dat men in het jaarplan moet aangeven wat mogelijk en nodig is. In een jaarplan van een zbo moet immers worden aangegeven wat men van plan is te gaan doen. Over het jaarplan wordt op dit moment gesproken en naar verwachting zal het voor het eind van het jaar worden goedgekeurd. In dit jaarplan zal men zeker ook ingaan op de vraag of men kan leveren wat men moet leveren.

De heer Van Driel wees op de constatering van de inspectie dat de administratieve lasten van werkgevers op het terrein van de sociale verzekeringen in de periode van 2006 tot 2008 niet zullen worden verlaagd. De oorzaak hiervan is dat men op het moment dat het systeem wordt ingevoerd, enige tijd moet terugkijken om te bepalen of

men aan de referte-eisen voldoet. Men kijkt dan terug naar de periode dat men nog niet met dit systeem werkte en dat leidt tot deze vertraging.

De administratieve lasten die veroorzaakt worden door de Belastingdienst, kunnen wel worden verlaagd. Men kan hier dus onmiddellijk na 2006 wel profiteren van de voordelen van het nieuwe systeem.

Voor de WW moet men een jaar terugkijken en voor de WAO en de WIA gaat men zelfs nog verder terug. Men moet dan namelijk controleren aan de hand van het laatste loonjaar dat men daadwerkelijk heeft gewerkt voordat de periode van twee jaar van loondoorbetaling bij ziekte begint. Tot in 2008 kunnen de administratieve lasten van werkgevers dus worden vergroot ten gevolge van de eisen die worden gesteld aan het vaststellen van de uitkeringsrechten.

Op 22 juni hebben wij aangekondigd dat er een toets zou komen, omdat er voor ons geen reden was om het anders te beoordelen. Met de resultaten van het IWI-rapport hebben wij gedaan wat wij moesten doen. De staatssecretaris zal ingaan op de context van de behandeling in de Tweede Kamer.

De invoeringsdatum van 1 januari 2006 achten wij nog steeds haalbaar. Ik heb verder al aangegeven aan welke veranderingen op het terrein van de sociale zekerheid wij prioriteit geven. Ik heb dat zelfs concreter gedaan dan in de halfjaarsrapportage.

De staatssecretaris zal ingaan op de vragen die over fraude zijn gesteld.

De heer Van Driel vroeg mij in te gaan op de inkomenseffecten van werknemers die minder dan vijf dagen per week werken. Mevrouw Van Dalen stelde hierover overigens een zodanig concrete vraag dat ik die nu al met een volmondig "ja" kan beantwoorden. Tegen de heer Van Driel kan ik zeggen dat een beperkte groep parttimers, ongeveer 1% van de werknemers, met een inkomen tussen de 14000 euro en modaal, geconfronteerd kan worden met een inkomensverlies van gemiddeld 1 tot 2%. Voor deze groep zal het positieve effect van een grotere franchise moeten worden afgezet tegen het negatieve effect van een hogere maximum premiegrens voor de ziekenfondswet.

De negatieve effecten van de maximum premiegrens overheersen voor werknemers die een dag per week werken en een inkomen genieten van meer dan 14.000 euro per jaar. Als een parttimer een dag per week werkt, werkt hij gemiddeld zo'n 50 dagen per jaar. Als je 14.000 euro deelt door 50 dagen, kom je uit op een behoorlijk hoog dagloon. De mensen waarom het gaat, heb ik in de wandelgangen weleens betiteld als de "één dag per week werkende specialisten in de gezondheidszorg" of de "één dag per week werkende hoogleraren". Het zijn categorieën die een procentje als gevolg van deze systeemwijziging kunnen lijden. Bovendien zou je kunnen zeggen dat deze personen eigenlijk profiteren van een onbedoeld effect in de huidige wetgeving. Al met al vind ik dat het past in een evenwichtig inkomensbeleid.

De hier Biermans is ingegaan op de kritische vragen van de IWI over het veranderingsproces. De IWI is kritisch over de ingeboekte lastenverlichting en de berekende verlaging van de uitvoeringskosten: waarop zijn die gebaseerd? De ingeboekte lastenverlichting is aan de

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

kant van de sociale verzekeringen behoorlijk in de tijd uitgesmeerd. In de eerste jaren heeft UWV nog te maken met de noodzaak om bij het vaststellen van een uitkeringsrecht terug te kijken binnen de referentieperiode. De lastenverlichting is ingeboekt op basis van een eindsituatie waarin de dubbele gegevens niet meer nodig zijn. Bij de Belastingdienst vindt de besparing in een keer plaats. De berekende verlaging van de uitvoeringskosten is gebaseerd op een inschatting van het aantal mensen uitgedrukt in fte's, dat niet meer nodig zal zijn. Daarbij gaat het om een optelsom van 2200 en 400; dit is door de uitvoeringsdiensten onderling overeengekomen. Op basis hiervan is geschat hoe hoog het tempo is en wat de kosten zijn.

Er is een aantal kanttekeningen geplaatst bij de eerstedagsmelding. Mevrouw Van Dalen en de heer Van Driel hebben daarover vragen gesteld. Het wezenlijke verschil met de huidige situatie is niet zozeer dat wij omschakelen van een maand- naar een dagbericht, maar dat wij omschakelen van een bericht achteraf naar een bericht vooraf. De invoering van dat bericht vooraf is van wezenlijk belang voor het bestrijden van fraude. Als een melding achteraf is toegestaan, al is het maar een halve week of een halve dag, kunnen de werkgever en werknemer bij een controle ter plaatse zeggen: deze meneer of mevrouw is net vanmorgen bij ons in dienst getreden. De controleur heeft dan niet het wapen om te zeggen: het kan best zijn dat u zegt "vanmorgen" maar dat het al gisteren was, of vorige week, vorige maand of vorig jaar. De essentie is dus dat de melding achteraf wordt omgezet in een melding vooraf.

Er is ook gevraagd naar het nulurencontract en het oproepcontract.

Voorzitter. Bij een nuluren- of een oproepcontract is de noodzaak en het nut van een eerstedagsmelding ook wel degelijk aan de orde. De melding moet dan namelijk ook weer worden gedaan voor aanvang van eventuele werkzaamheden. Een nulurencontract dat nu wordt afgesloten, kan op 1 januari ingaan. 12 januari kan de eerste dag zijn waarop iemand werkt. Bij de aangifte is dat straks verder helemaal geen probleem. Vastgesteld kan namelijk worden dat men al op 1 januari over de melding beschikte. In ieder geval was dat tijdig voordat de werkzaamheden op 12 januari begonnen. Het wordt natuurlijk wat vreemder als zo'n melding voor 1 januari komt en het blijkt maanden en maanden stil te zijn. Het gaat bijvoorbeeld om een agrarisch bedrijf en de eerste werkzaamheden zijn pas in september. Dan zal natuurlijk op een gegeven moment de vraag komen of er in de tussentijd niet is gewerkt. Dan kan natuurlijk altijd de controle plaatsvinden. De eerstedagsmelding is nodig om ook in die gevallen van tevoren vast te stellen welke gegevens het zijn en om de controle effectiever te kunnen doen.

De heer Biermans heeft ook gevraagd of de werkgever door het doen van een eerstedagsmelding in alle gevallen van een sanctie bevrijd is als de arbeidsrelatie wordt geacht reeds zes maanden te hebben bestaan. Ik noem het voorbeeld waarin een werkgever een aantal maanden moedwillig illegaal aan het werk is met iemand. Hij werkt bijvoorbeeld vanaf 1 oktober jongstleden en doet

een melding per 1 januari. Dan is hij natuurlijk niet bevrijd van datgene wat zich eventueel in de laatste maanden heeft voorgedaan. In die zin is hij dus niet van de sanctie bevrijd. Als hij zich meldt en de werkzaamheden beginnen daarna, is hij nooit bevrijd van een eventuele heffing en een naheffing voor het eventueel achterhouden van loongegevens. De sanctie op de melding is een aparte sanctie van 1100 euro. Daarvan is men bevrijd als men de eerstedagsmelding tijdig doet.

De heer **Biermans** (VVD): Ik wil even terug naar het begin van de vragenreeks. De eerste vraag die ik heb gesteld was de volgende. Als je als werkgever een dienstbetrekking hebt gemeld, heb je dan voldaan aan alle verplichtingen voor de eerstedagsmelding? De minister spreekt in zijn antwoord over "werkzaamheden". In het schriftelijke antwoord heeft hij het echter over een dienstverband.

Minister **De Geus**: De eerstedagsmelding betreft het dienstverband.

De heer **Biermans** (VVD): Daaraan gekoppeld had ik de volgende vraag. Heb je op basis van een nulurencontract een dienstverband?

Minister **De Geus**: Ja.

De heer **Biermans** (VVD): Dan is de volgende vraag: als je als werkgever het nulurencontract hebt gemeld, hoe kun je dan met een eerstedagsmelding uit de voeten in het kader van het opsporen van fraude? Naar mijn idee kan dat dus niet meer. Het antwoord van een werkgever en een werknemer zal op dat moment zijn dat heel toevallig net nu wordt gecontroleerd terwijl de werknemer pas een uur geleden is begonnen met werken.

Minister **De Geus**: Dat risico blijft altijd bestaan. Met dit wetsvoorstel kunnen wij dat niet wegnemen. Als mensen een nulurencontract hebben, kunnen wij het feit niet wegnemen dat op een bepaalde dag meer dan nul uren is gewerkt. Ik zal een voorbeeld geven. Iemand met een nulurencontract begint in januari, werkt dan een hele maand, werkt in februari een paar weken niet, hij blijft verder de hele maand maart niet te werken en komt in april weer werken. Wij kunnen natuurlijk niet het risico wegnemen dat in maart toch wordt gewerkt, maar dat wordt gezegd dat het een nulurencontract is en dat in die dagen niet is gewerkt. Sterker nog, wij kunnen zelfs niet voorkomen dat mensen die een vast dienstverband hebben van tien uur in de week, veertig uur werken zonder dat dit wordt opgegeven. Wij kunnen evenmin voorkomen dat iemand met een vast contract van veertig uur soms zestig uur werkt en dat het overwerk niet wordt opgegeven. Wij kunnen het wel voorkomen met andere maatregelen, maar niet met de eerstedagsmelding. Doordat wij eisen dat er voorafgaand een melding is, schetsen wij in ieder geval een kader waarin een onlogisch patroon in het dienstverband opvalt. Stel dat alle uitzendkrachten op een bepaald moment komen en alle nulurencontracten ingaan, maar één persoon komt helemaal niet. Dan je ga je daarbij je vragen stellen en ga je daarop toespitsen. Dat is wat wij

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

met de eerstedagsmelding kunnen doen tegen deze vormen van fraude of misbruik.

Het feit dat er moet worden gemeld voorafgaand aan de aanvang van het dienstverband geeft de mogelijkheid om iets meer to the point te werken. Het is op zich niet voldoende voor fraudebestrijding.

De heer **Biermans** (VVD): De frauderende werkgever, die wij willen vangen met de eerstedagsmelding, kan dus heel simpele reacties geven. Hij kan bijvoorbeeld zeggen dat hij een 0-urencontract heeft gesloten en dat hij dat hij heeft gemeld of dat hij een oproepcontract heeft gesloten en dat heeft gemeld. Het zijn allemaal heel eenvoudige manieren om onder de straf van de eerstedagsmelding uit te komen.

Minister **De Geus**: Ik denk dat de heer Biermans er gelijk in heeft dat de eerstedagsmelding niet alle vormen van fraude en misbruik kan tegengaan. Ik heb gezegd dat het wel helpt. Hij heeft er volstrekt gelijk in dat dit altijd gepaard zal moeten gaan met andere vormen van controle en opsporing. Het aangaan van 0-urencontracten gebeurt meestal niet met de bedoeling om de eerste maanden helemaal geen werk aan te bieden. Er is nu een verplichting om te melden. Als de werkgever na een verloop van een paar maanden zegt dat hij dacht dat hij iemand nodig had, maar dat hij die persoon toch de hele tijd op nul heeft gehouden, wordt dat op een gegeven moment wel een beetje verdacht.

De melding is dus een middel dat helpt om de opsporing effectief te maken. De heer Biermans heeft er echter gelijk in dat de eerstedagsmelding ten opzichte van het geheel van fraude geen panacee is. De voorbeelden die ik noemde, zoals parttimers die meer werken of fulltimers die overwerk niet opgeven, tonen ook al aan dat het geen specifiek probleem is voor de 0-urencontracten of de afroepcontracten. In het geheel van loonvormende arbeid is de eerstedagsmelding hooguit een hulp om in elk geval het dienstverband als zodanig te betrekken en daarmee is het wel een hulp om bijvoorbeeld dienstverbanden met illegalen op te sporen.

De heer **Biermans** (VVD): Als wij constateren dat de eerstedagsmelding in combinatie met de 0-uren- of oproepcontracten een probleem vormt, zouden wij dan geen nadere regeling moeten maken? Er zou bijvoorbeeld voor kunnen worden gekozen dat een eerstedagsmelding in die situaties na een maand moet worden herhaald. Er is hier een aantal argumenten genoemd in deze Kamer -- ik begin het eigenlijk heel vervelend te vinden dat ik dat heb gedaan -- dat deze eerstedagsmelding onderuit haalt.

Minister **De Geus**: De gedachte om de eerstedagsmelding na verloop van tijd te laten herbevestigen als er feitelijk niet is gewerkt, kunnen wij best meenemen. Wij moeten tenslotte ook nog kijken naar de uitvoeringsregeling. Ik wijs er wel op dat wij ook in het geval van een 0-urencontract of op- of afroepcontract baat hebben bij de eerstedagsmelding. In die gevallen geldt immers ook dat vooraf het bestaan van het dienstverband, het sof-nummer

en de identiteit van de werknemer moeten worden aangemeld. Dat voordeel geldt ook voor deze contracten.

De eerstedagsmelding is echter geen panacee. Ik heb al gezegd dat uit de casuïstiek die wij hebben bekeken, blijkt dat de problematiek die de heer Biermans die noemt voor de 0-urencontracten in wezen ook geldt voor iedereen met contract van tien uur in de week en in alle andere situaties. Dat betekent dat wij moeten vaststellen dat de eerstedagsmelding geen panacee is voor fraudebestrijding en dat er altijd controles ter plekke moeten plaatsvinden om te kunnen vaststellen of er is gewerkt en hoeveel er is gewerkt.

Verder heeft de heer Biermans gevraagd met hoeveel fraude in de raming rekening is gehouden. Aan de sociale zekerheidskant is dat een bedrag van 50 mln. Ik denk dat de staatssecretaris zo meteen kan ingaan op wat aan fiscale zijde is geraamd.

Ook is gevraagd naar de voornemens om verdere controles uit te voeren op zwart werk en werk door illegalen met als doel om dat te bestrijden. Ik moet u complimenteren met de consistentie van uw inbreng en die van de VVD-fractie in de Tweede Kamer. Zij en andere fracties vroegen daar naar verdergaande mogelijkheden om vooruitgang te boeken bij de fraudebestrijding. De heer Biermans heeft net het voorbeeld van de Kruispuntbank van Ondernemingen in België aangehaald. Mij bleek dat hij daar goed over is geïnformeerd. Hij benoemde terecht wat de Kruispuntbank is, want bij veel mensen bestaat de indruk dat het een grote bank is waarin alle gegevens zitten, terwijl het eigenlijk een transferpunt voor gegevens is. De bedoeling is dat wij de nieuwe polisadministratie, dus de polisadministratie die hier wordt opgebouwd, kunnen matchen met de gegevensadministratie van de sociale dienst en de zorgverzekeringen. Het is natuurlijk een enorme verbetering als dat kan.

De heer Biermans heeft een aantal vragen gesteld waarop hij een schriftelijk antwoord verwacht. Dat zal vooral de staatssecretaris geven. Ten slotte heeft hij gevraagd om op de hoogte te worden gehouden van de voortgang van het convenant tussen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de vakorganisaties. Ik kan hem in dat verband toezeggen dat ik verwacht dat het convenant nog deze maand zal worden ondertekend. Ik zeg toe dat ik aansluitend daarop bericht. Ik streef ernaar om dit voor het einde van dit jaar te doen.

De heer **Biermans** (VVD): Ik wil de minister bedanken voor het antwoord op een vraag die ik niet heb gesteld. Die vraag stond wel op papier, maar die had ik op het allerlaatste moment geschrapt. Hartelijk dank.

Minister **De Geus**: Het schrappen is mij dan ontgaan. Het is goed dat deze informatie alsnog is uitgewisseld, al heeft de heer Biermans gelijk dat die niet helemaal nieuw is.

De CDA-fractie heeft allereerst een vraag gesteld over de inkomenseffecten. De vraag is zo scherp gesteld dat het antwoord erop inderdaad ja is. Het negatieve effect wordt veroorzaakt door het gelijktrekken van de franchise en het maximum premieloon. Ik heb dat net uitgelegd. Verder is de CDA-fractie ingegaan op de eerstedagsmelding. Daarbij heeft zij samen met anderen

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

gevraagd naar de situatie van de uitzendbranche. De uitzendbranche vult de huidige verplichting in het kader van de melding sociale verzekeringen in door middel van de ReFlexberichten. Daarin worden de gegevens per week verzameld om vervolgens in één run te worden doorgestuurd naar de UWV. Dat werkt voor beide diensten prettiger, gemakkelijker en efficiënter dan de melding sociale verzekering die uiterlijk binnen 30 dagen moest zijn gedaan. Er is gewoon een gebruik ontstaan. Gevraagd is of dat gebruik niet in de plaats kon komen van de eerstedagmelding. Het probleem daarmee schuilt niet eens zo zeer in het verschil tussen een dag en een week als wel in het verschil tussen vooraf en achteraf.

Omdat ik de vragen aan zag komen, gegeven ook de kritische brieven over dit punt van bijvoorbeeld VNO-NCW en anderen, heb ik er bij de voorbereiding van dit debat over nagedacht wat wij hiermee zouden kunnen doen. Een stapje hebben wij al gemaakt door te zeggen dat het ook op de dag zelf mag. Het hoeft niet meer te zijn op de voorafgaande dag. Echter, als het op de dag zelf is, moet het nog wel voorafgaand aan het begin van de werkzaamheden zijn. Wij willen immers niet de situatie krijgen dat als er om drie uur 's middags een controle is, het blijkt dat iemand 's morgens al is begonnen maar nog niet is aangemeld, omdat de werkgever dit 's middags had willen doen. Dan wordt het namelijk wel erg gemakkelijk voor een werkgever die kwaad wil, om de zaken verkeerd te doen.

Wat wij zouden kunnen doen, is het volgende en daar wil ik nog met de ABU over spreken. Het betreft het nagaan van de mogelijkheid of het gebruik van de wekelijkse melding kan worden gecontinueerd, niet zozeer in een reflexbericht dat achteraf gegevens geeft, maar in een bericht dat wat betreft het in dienst treden een week vooruitblijft. Dan maak je er een "volgende-weekmelding" van, een VWM. Het zal niet altijd zo zijn dat men op een vrijdag al precies weet welke krachten er in de volgende week gaan werken. Er zijn echter veel situaties van uitzendwerk waarin men wel weet welke nieuwe mensen gaan intreden. Er zijn bijvoorbeeld evenementen waarvoor men uitzendkrachten moet leveren, evenementen die plaatsvinden op vrijdag en waarbij de voorbereiding begint op woensdag. Men weet de vrijdag daarvoor al precies wie er gaat werken. Nu, neem het mee in een melding op vrijdag.

Wij willen graag datgene doen dat het de uitvoerenden en de werkgevers gemakkelijker maakt. Denk aan een run van alle gegevens, één keer in de week. Daarbij kunnen wij het zo doen dat als in de wekelijkse run, die op vrijwillige basis plaatsvindt, de in het kader van de eerstedagmelding vereiste gegevens zitten van alle dienstverbanden die in de loop van de komende week beginnen, daarmee aan een verplichting is voldaan. Dan betreft het dus niet alleen het terugkijken op gegevens. Immers, het is nu een hele serie gegevens die men aanlevert en dat mag ook gewoon doorgaan. Als men daarbij echter tegelijkertijd aangeeft welke personen volgende week gaan beginnen, dan kan men met wekelijkse informatiestromen volstaan. Daarbij moet men dan alleen nog aanvullen de gegevens van degenen die zonder dat dit van tevoren verwacht werd, ook op een

bepaalde dag beginnen. Zo gemakkelijk kun je het maken. Wij kunnen echter geen concessie doen aan het principe dat de gegevens binnen moeten zijn voordat het dienstverband aanvangt.

Ik wil derhalve graag de toezegging doen dat wij hiernaar zullen kijken. Wij zullen daarin ook met de ABU naar een oplossing zoeken die recht doet aan de wetgeving en aan de behoefte aan een minimalisering van administratieve lastendruk voor deze branche. Overigens geldt dat wat in die branche mogelijk zou moeten zijn, ook in een andere branche mogelijk dient te zijn. Een werkgever kan zijn gegevenszending altijd op de vrijdag concentreren: wie er bij hem volgende maand of volgende week in dienst treedt, zegt hij op vrijdag. Nu, dat is prima. Er is geen limiet in de zin dat het de dag vóór de aanvang van de dienstbetrekking moet en dat het niet drie dagen ervoor mag. Deze limiet zit niet in de wet. Wat dat betreft kunnen wij een heel eind komen, als wij praktisch kijken naar de vragen die mevrouw Van Dalen en ook anderen daarbij hebben gesteld.

Voorts vroeg mevrouw Van Dalen naar de ketentest. In de halfjaarlijkse rapportage is al aangegeven dat de voorbereidingen van de ketentest vanaf september in volle gang zijn. Wij voorzien dat in maart/april 2005 de feitelijke meting plaatsvindt. De test is nu in voorbereiding en deels ook gaande. Op dit moment denken wij dat het meetmoment en het daaraan gekoppelde "go, no go"-moment zich zal voltrekken in maart/april 2005. Dat is tijdig genoeg ten opzichte van alle zaken die gebeuren moeten. Zo is op dit moment de planning.

Ten slotte maakte mevrouw Van Dalen een enkele opmerking over de rol van de werkgever en van de werknemer. Ik kan toezeggen dat haar aanwijzing dat er een essentieel belang is gelegen in een goede voorlichting, zowel voor de werknemer, als ook voor de werkgever, iets is dat regering graag overneemt. Tot nu toe is voorzien in een voorlichtingstraject bij de introductie van het verzekeringsbericht. Uiteraard wordt het bericht van een begrijpelijke toelichting voorzien. De suggestie om te blijven nagaan of er problemen optreden teneinde daarop actie te kunnen ondernemen, neem ik van harte over. Wij moeten ons realiseren dat wij er niet zijn met een campagne bij de introductie. Wij zullen dit moeten monitoren en van een goede uitleg blijven voorzien. Doen wij dat niet, dan behalen wij geen winst door introductie van een nieuw systeem, maar lijden wij verlies door een gebrekkig contact met de gebruiker. Met het oog daarop zullen wij grootscheeps met voorlichting aan de gang moeten. Daarna moet de voorlichting via maatwerk een continue impuls blijven krijgen.

*N

Staatssecretaris **Wijn**: Voorzitter. Ik ga op vier onderwerpen in, namelijk het proces, de aanpak van zwartwerken en illegalen, de eerstedagmelding en de zeven vragen van de heer Biermans. Het is niet nodig om over die laatste vragen een brief te schrijven, want ik heb de antwoorden hier voor mij liggen.

De heer Van Driel vond dat het proces nogal enthousiast over het voetlicht is gebracht. Het doet mij deugd dat ik zo op mensen overkom, want dat is beter dan

dat wij somberman spelen. Dat wil echter niet zeggen dat wij het proces onderschatten. Mede op initiatief van de Algemene Rekenkamer hebben wij gesproken met medewerkers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën, Belastingdienst en UWV over de rol van de Rekenkamer. Wij hebben er niets aan als het fout loopt, want dan roept de Kamer ons op het matje en dan hebben wij een veel groter probleem. Ook wij hebben er belang bij dat een en ander ordentelijke verloopt.

Een dergelijke majeure operatie zal nooit in een keer helemaal goed gaan. Er zullen altijd rimpelingetjes in de vijver zijn. De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Tweede Kamer heeft ons gevraagd om haar goed te informeren over de resultaten van de consultatie van de Algemene Rekenkamer. Wij zullen vanzelfsprekend aan dit verzoek voldoen. Overigens hebben de stemmingen ter zake in de Tweede Kamer naar mijn informatie nog niet plaatsgevonden. Informeel weet ik echter dat zij van mening is dat de Rekenkamer aanbevelingen moet doen over het systeem van sturing, verantwoording en controle.

De Kamer heeft een voorkeur voor de termijn van halverwege 2005. Minister De Geus heeft zojuist aangegeven wat wij als "go, no go"-moment beschouwen. Wij hebben ons ervan verzekerd dat dit een verantwoord proces is en onze feitelijke inschatting is dat 1 januari 2006 haalbaar is.

De Belastingdienst neemt vrij veel mensen van het UWV over en daaronder valt nagenoeg het gehele controleapparaat. Heffing en inning van premies en loonbelasting kunnen nu tegelijk verwerkt worden, zeker omdat het loonbegrip is geüniformeerd. Dat is dus één en dezelfde computerhandeling, waar alleen een enkel regeltje bij komt voor de sociale premies die betaald moeten worden. Voor heffing en inning kan dat dus gewoon bij elkaar worden gebracht; dat is niet zo ingewikkeld. Vervolgens nemen wij naast de reeds bestaande controle in de loonbelasting het controleapparaat van het UWV er nagenoeg geheel bij. Je zou dus kunnen zeggen dat we dat arbeidsextensieve proces bij elkaar voegen en dat wij de mensen juist overnemen voor het proces van de controle, dat je als "arbeidsintensiever" zou kunnen betitelen. Dat laatste moet ik genuanceerd zeggen, omdat wij bij de Belastingdienst een bepaalde controlefilosofie hebben.

Wij begrijpen heel goed dat er bij het UWV mensen zijn die zich afvragen wat er precies met hen gaat gebeuren. Zij zijn van harte welkom bij de Belastingdienst. Wij hopen dat zij zich heel snel bij ons thuis zullen voelen. Wij zorgen er ook voor dat er voor hen een warm welkom is. Hun expertise en kennis bij het controleapparaat van het UWV zullen wij heel graag gebruiken. Recent hebben wij met de top 100 van de Belastingdienst uitgebreid aandacht besteed aan de vraag hoe dat proces zo goed mogelijk kan verlopen. Wij zullen in ieder geval in de overgangsfase naast de controlesystematiek van de Belastingdienst ook nog eens de controlesystematiek van het UWV handhaven.

Er is overigens bekeken hoe het zit met de resultaten van het UWV en de Belastingdienst. Als wij de definities van "rechtmatigheid" gelijktrekken, blijkt dat het UWV een score haalt van 99,6% en de Belastingdienst een score van 99,7%. De organisaties zijn dus evengoed. Als

zij dan ook nog eens elkaars capaciteit kunnen gebruiken, heb ik daar in ieder geval een comfortabel gevoel bij.

Ik kom nu bij het kopje "aanpak van zwart werken en fraude". De heer Biermans zei dat ik ook nog met maatregelen kom ter bestrijding van fraude en illegaliteit in de uitzendbranche. Staatssecretaris Rutte en ik -- inmiddels staatssecretaris Van Hoof en ik -- hebben daarvoor een aantal maatregelen op de rol staan. Daarbij moet u denken aan de introductie van een vestigingsvergunning en een net zo hoge waarborgsom als in Vlaanderen; wij hebben dus bekeken hoe men dit in België doet. Wij gaan ook het G-rekeningstelsel aanpassen; wij gaan de inleners- en ketenaansprakelijkheid aanpassen; wij gaan aansprakelijkheid van de bestuurder voor de aansprakelijkheidsschuld van de rechtspersoon introduceren; wij gaan iets anders om met de toepassing van het anonieme tarief. Dat gaat bijvoorbeeld ook gelden bij het ontbreken van een tewerkstellingsvergunning of van een status. Kortom: op alle knoppen draaien wij de boel aan. Het deed mij deugd dat de heer Biermans het zo scherp zei, want ik las vanochtend een verontrustend stukje van Tweede-Kamerlid Aptroot, die nu toch wat "tegenhing". Ik hoop dus maar dat de VVD de lijn aanhoudt dat wij illegalen en zwart werk hard moeten aanpakken. Ik denk dat ook de branche zelf wil dat het kaf van het koren wordt gescheiden, zoals de heer Biermans terecht heeft gezegd. Als je ziet hoeveel winst wordt gemaakt door illegale en malafide uitzendbureaus ... Daar kunnen bonafide uitzendbureaus gewoon niet tegenop. Dan is het heel goed om de teugels aan te trekken.

Wat dat betreft, zal ook de polissenadministratie van het UWV kunnen helpen. Minister De Geus maakte zojuist al de vergelijking met de kruispuntbank. Dat is natuurlijk niet helemaal hetzelfde, maar straks zullen diverse instanties gebruik kunnen maken van de polissenadministratie van het UWV. Dan moet men denken aan het ministerie van VROM voor de huursubsidie, de IB-Groep en dat soort clubs. Wij zullen straks als Belastingdienst, op het moment dat wij bijvoorbeeld de toeslagen gaan uitvoeren -- dat zal niet meteen op 1 januari 2006 klaar zijn, maar wel vrij snel -- een soort loep creëren. Daardoor krijgen wij zowel uit de polissenadministratie als uit de loonbelasting gegevens, zodat die gegevens goed op elkaar afgestemd blijven en zodat wij een zo actueel mogelijk inkomensbegrip hebben.

Er zijn al veel vragen over de eerstedagmelding beantwoord, maar ik wil nog kort ingaan op de eerstedagmelding bij uitzendbureaus. Het gaat om het aangaan van een werknemersverband met het uitzendbureau zelf. Dat betekent dat de eerstedagmelding niet bij elke tewerkstelling van een klant bij het uitzendbureau hoeft te gelden. Dit haalt misschien ook wat kou uit de lucht. De ervaringen, opgedaan in het project, leren overigens dat er ook bij bona fide uitzendbureaus af en toe eentje doorglijpt.

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb nog gevraagd naar de basis voor de naheffing. Zal dat bedrag worden geschat, net als bij de omkeerregeling waarbij de inspecteur een billijke en redelijke schatting moet doen van het na te heffen bedrag aan loonbelasting en sociale verzekeringen?

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

Staatssecretaris **Wijn**: Wij gaan uit van een fictieve periode van 6 maanden. Dat is niet een sanctie, maar meer een maatregel. Als de werkgever geen eerstedagmelding heeft gedaan en hij kan toch aantonen dat de desbetreffende werknemer korter in dienstverband is, kan daarmee rekening worden gehouden. Daarvoor geldt een vrije bewijsleer, maar wij gaan natuurlijk niet voor niks een fictie invoeren. Er moeten onder andere een gedagtekende loonbelastingverklaring, een arbeidsovereenkomst, een kopie van het paspoort en een document voorliggen, waaruit blijkt dat er sprake is van een verblijfsrecht. Er geldt een vrije bewijsleer, maar het wordt wel een stuk moeilijker. De boodschap van dit alles is: neem ons niet meer in de maling, want dan hang je voor zes maanden.

De heer **Biermans** (VVD): De staatssecretaris geeft nu antwoord op een andere vraag die ik ook gesteld heb: hoe kan de werkgever aantonen dat de periode van zes maanden niet van toepassing is? Waar ik zopas op doelde, betreft het volgende: bij een controle blijkt dat een werkgever de eerstedagmelding niet heeft gedaan; hoe bepaalt de inspecteur in dat geval de aanslag?

Staatssecretaris **Wijn**: Het is een inschatting, maar de vloer wordt bij wijze van spreken gevormd door het minimumloon. De vraag is: welk loon past bij deze persoon? Is dat wat u bedoelt?

De heer **Biermans** (VVD): Het begint erop te lijken.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik bedoel het niet vervelend. Als het gaat om een SPD-boekhouder wordt er iets anders gedaan dan wanneer het gaat om een 19-jarige bollenpeller. Ik zal de inspecteurs vragen om in alle redelijkheid en billijkheid een schatting te maken, maar het mag in ieder geval niet ten nadele gaan van de schatkist.

De heer **Biermans** (VVD): Die woorden wilde ik graag horen.

Staatssecretaris **Wijn**: Andere indicatoren zijn: CAO-loon, ervaringscijfers, negatieve andere voorbeelden, zwarte omzet e.d.

De heer **Biermans** heeft zeven vragen gesteld naar aanleiding van een artikel van professor Feteris. Deze heeft in augustus of september een artikel gepubliceerd in het Financieele Dagblad dat was gebaseerd op foute feiten. Ik ben daarvan geschrokken, want zoiets verwacht je toch niet van een hoogleraar. Als zijn naam valt, ben ik dus extra gespist op de vraag of het wel deugt.

De eerste vraag die de heer **Biermans** stelde, is of het informele verschoningsrecht in het kader van artikel 28a van de Wet op de loonbelasting niet hoeft te worden gerespecteerd. Ik vind dit een interessante vraag. Er is een gegroeide praktijk dat de Belastingdienst geen inzage vraagt in de fiscale adviezen die de adviseur verstrekt. Ik wil daar nog eens over nadenken. Op die werkwijze geldt een uitzondering in een strafrechtelijk onderzoek, maar het is natuurlijk toch gek dat er ergens in een la een brief kan liggen met de tekst: geachte klant, u vraagt ons hoe u zo

min mogelijk loonbelasting kunt betalen en ik raad u aan om de Belastingdienst op de volgende manier een rad voor ogen te draaien. Op dit moment is er een informeel verschoningsrecht, maar ik vraag mij af of wij dit wel moeten handhaven. Wij zijn in gesprek met de belastingadviespraktijk, omdat ik graag tot afspraken over een gedragscode wil komen. De normen en waarden in ons land worden scherper. Ik wil het er nu bij laten dat het antwoord op de vraag van de heer **Biermans** thans ja is.

De heer **Biermans** (VVD): Ik vind het jammer dat de staatssecretaris op deze manier heeft gesproken over professor Feteris. Dit kan ontmoedigend werken terwijl het de bedoeling van professor Feteris was om positieve en constructieve vragen te formuleren.

Ik denk dat wij nu maar niet verder moeten praten over de correspondentie tussen belastingadviseur en cliënt. Dit komt ongetwijfeld op een ander moment terug, misschien al vanmiddag bij de behandeling van de code.

Staatssecretaris **Wijn**: De discussie over het informele verschoningsrecht is natuurlijk wel heel interessant als wij tegelijkertijd met elkaar discussiëren over de reikwijdte van formele verschoningsrechten. De manier waarop er soms in de belastingadvieswereld over de Belastingdienst wordt gesproken, bevalt mij niet. Daarom voel ik mij vrij om mijn mening te geven en af en toe ook eens een filosofische bespiegeling.

De tweede vraag was of de inspecteur altijd verplicht is aan de werkgever mededeling te doen van zijn besluit geen correctieverplichting op te leggen. De inspecteur is dit niet verplicht. Het zal van de situatie afhangen of de inspecteur de inhoudingsplichtige hiervan op de hoogte brengt. In het kader van een lopend boekenonderzoek bijvoorbeeld ligt het voor de hand dat de inspecteur dit meedeelt, eventueel naar aanleiding van vragen van de inhoudingsplichtige hieromtrent. Mocht blijken dat op dit onderdeel toch beleid nodig is, dan zal dit te zijner tijd worden geformuleerd.

Een volgende vraag was of de mogelijkheid vervalt om een boete op te leggen wegens het niet nakomen van een spontane correctieplicht als de inspecteur besloten heeft geen correctieverplichting op te leggen. Het antwoord luidt: nee. De inspecteur kan afzien van het opleggen van een correctieverplichting, omdat hij de correctie op andere wijze laat verwerken. Dit doet niets af aan het feit dat de inhoudingsplichtige in gebreke kan zijn gebleven om uit eigen beweging een correctiebericht in te dienen. Een boete kan in zo'n geval op zijn plaats zijn.

Op de vraag van de heer **Biermans** of er alleen een boete kan worden opgelegd als de inhoudingsplichtige is uitgenodigd tot het doen van aangifte, is het antwoord ja.

De volgende vraag was of het beboeten van een onjuiste aangifte en het beboeten van het niet-voldoen aan de correctieverplichting niet in strijd is met het ne bis in idem-beginsel.

Dat is niet het geval. Er is hier namelijk sprake van twee afzonderlijk beboetbare gedragingen: de onjuiste aangifte en het niet voldoen aan de correctieverplichting. Deze gedragingen hoeven niet noodzakelijkerwijs aan elkaar gekoppeld te zijn. Een onjuiste aangifte hoeft immers niet gevolgd te worden door een onjuist correctiebericht. Deze

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

gedragingen kunnen dus afzonderlijk beboet worden en derhalve is er geen sprake van strijdigheid met het ne bis in idem beginsel.

Is het beboeten van de onjuiste aangifte en het beboeten van de onjuiste afdracht in strijd met het ne bis in idem beginsel? De verplichting tot het doen van een juiste aangifte staat los van de verplichting tot het betalen van de verschuldigde belasting en de premies die uit de aangifte voortvloeien. Ook hier kunnen beide tekortkomingen zich dus onafhankelijk van elkaar voordoen.

De omschrijving van de te verstrekken informatie dient reeds in de uitnodiging van aangifte te staan. Betekent dit dat tussentijds geen wijzigingen kunnen worden aangebracht in de modellen? Het antwoord luidt dat modellen tussentijds gewijzigd kunnen worden. Daarbij dient natuurlijk wel rekening te worden gehouden met het feit dat boekhoudprogramma's afgestemd zijn op een jaarlijks vast te stellen aangiftetiljet. Met het oog daarop zal het tussentijds wijzigen van de modellen slechts in de hoogst noodzakelijke gevallen plaatsvinden.

Wat zijn de budgettaire gevolgen van de berekening van de heffingsrente over de premies werknemersverzekeringen? Op deze vraag heeft minister De Geus geantwoord. Ik kan u verder zeggen dat de Belastingdienst bij deze post niets heeft ingeboekt. Wij zijn namelijk heel voorzichtig in dit soort gevallen.

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Ik bedank de minister en de staatssecretaris voor hun beantwoording.

De minister heeft duidelijk geantwoord op mijn vragen over de inkomenseffecten. Ik zal hierop dan ook niet meer ingaan.

De staatssecretaris zegt dat hij de einddatum van het project haalbaar acht. Ik hoop natuurlijk dat hij gelijk krijgt, maar ik wil hem er toch wel op wijzen dat er nu al wel enige barstjes te zien zijn in de ontwikkeling van het project. Zo zijn sommige delen naar voren geschoven en andere daarentegen weer over 1 januari getild. Sommige ketentesten kunnen niet worden afgerond. Kortom, iedereen die aan een groot project heeft meegewerkt, kan zien dat er stappen de verkeerde op zijn gezet en dat intussen terecht de vraag wordt gesteld of wij het wel of niet zullen halen. Ik deel dus het optimisme van de staatssecretaris niet helemaal, maar misschien kan hij het beter overzien. Overigens besef ik natuurlijk ook dat de staatssecretaris geen enkele baat heeft bij vertraging, laat staan bij het mislukken van het project.

Het antwoord op mijn vraag waarom er in juni zo afhoudend werd gereageerd op het rapport van de Rekenkamer, vind ik onbevredigend, zeker omdat de Rekenkamer nu weer juichend wordt binnengehaald. Ik ben bang dat ik hierover met de bewindslieden van mening blijf verschillen.

Ik blijf ook van mening verschillen met de minister over de eerstedagsmelding voor uitzendbureaus. De kern van het argument van de minister is dat het ministerie de voorkeur geeft aan melding vooraf in plaats van een melding achteraf. Als iemand vanavond om 23.00 uur via een bonafide uitzendbureau aan het werk gaat en hij daarover op tijd is ingelicht, is de arbeidsovereenkomst

vandaag nog gereed. De inspecteur kan dus nog op dezelfde dag beschikken over deze overeenkomst, de kopie van het legitimatiebewijs en de loonbelastingverklaring.

Als aanvullend hierop ReFlex wordt ingevoerd, kan er helemaal niets misgaan. Het is dan echt onmogelijk dat iemand al maanden aan het werk is. Als de inspecteur om 24.00 uur ontdekt dat er niemand is gemeld, liggen die drie stukken immers al wel voor hem klaar. De zaak is dus helemaal dichtgetimmerd.

Wij zijn het niet oneens over het belang dat illegale arbeid wordt bestreden. Het is echter mijn angst dat dit geen goed middel is om illegale bureaus en illegale arbeid aan te pakken. Het zal volgens mij alleen maar leiden tot meer bureaucratische rompslomp voor de legale bureaus en zeker niet de kern van het probleem aanpakken. Nogmaals, er is een arbeidsovereenkomst, er een kopie van de legitimatie en er is een inkomensverklaring, alvorens de persoon in kwestie aan het werk gaat. Als dan achteraf wordt gemeld, vermagine ik niet in te zien waar het tussen wal en schip terecht komt. De opmerking van de staatssecretaris in dat verband begreep ik niet helemaal: het gaat bij de EDM niet om mensen die via zo'n uitzendbureau worden uitgezonden. Volgens de ABU gaat het daar juist wel om. Als het alleen gaat om mensen die vast in dienst zijn, zoals intercedentes, betreft het slechts een klein verschil van mening, maar dat kan ik mij niet voorstellen. In ieder geval denkt de ABU er niet zo over; dat heb ik zonet nog even gevraagd. Mijn fractie overweegt om met een aantal andere fracties na het tweede antwoord van de regering een motie in te dienen op dit punt. Wellicht dat de minister na deze handreiking van onze kant zegt: dan kunnen wij er wel mee akkoord gaan. Wij vragen alleen maar om er voor een bepaalde periode, bijvoorbeeld twee jaar, mee te werken, en te bezien hoe het loopt. Alle aandacht zou moeten worden gefocust op de illegale arbeid.

*N

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Allereerst dank ik de bewindslieden hartelijk voor hun antwoorden en de uitgebreidheid ervan. Ik heb op dit moment geen vragen meer.

Over de EDM is uitvoerig gesproken. Ik begrijp het dilemma dat op tafel ligt. Een melding vooraf is nodig om fraude te kunnen bestrijden. Frauderende werkgevers zullen niet achteraf zeggen dat iemand heeft gewerkt. Er moet echter ook rekening worden gehouden met de administratieve lasten die de EDM met zich meebrengt. Bovendien is er een aantal praktische problemen voor de uitvoeringspraktijk, die de doeltreffendheid van de eerstedagsmelding aantasten. Mijn fractie zou goed kunnen leven met een toezegging van de bewindslieden dat praktische problemen in de uitvoeringspraktijk constructief en creatief zullen worden opgelost. Daarbij moet het niet uitmaken of die problemen ten voordele of nadele komen van de Belastingdienst, de uitvoerende instanties of de werkgevers.

Mevrouw de voorzitter, bedankt.

De **voorzitter**: Heel graag gedaan, mijnheer Biermans.

**

*N

Mevrouw **Van Dalen-Schiphorst** (CDA): Voorzitter. Vanzelfsprekend sluit ik mij graag aan bij de erkentelijkheid die is uitgesproken over de manier van beantwoording van de beide bewindslieden. Dat geldt zeker voor de manier waarop zij meedenken over de EDM. Ook bedank ik hen voor de toezegging over de monitoring van de mogelijke problemen, al hopen wij natuurlijk dat die zich niet zullen voordoen. Zonder dat ik mijn geluk te veel wil uitdagen, vraag ik de minister nog om de informatie die daarover beschikbaar komt, ook naar de Eerste Kamer te zenden. Ik ben natuurlijk wel een beetje nieuwsgierig.

Soms helpt het als je lastige zaken kinderlijk eenvoudig neerzet, dus dat ga ik domweg even doen. Volgens mij heb ik goed begrepen dat als iemand zich laat inschrijven bij een uitzendbureau, de EDM kan worden gedaan. Indien meneer of mevrouw daadwerkelijk wordt uitgezonden naar een organisatie, is dat niet meer nodig. Als dat waar is, moeten wij er toch uit kunnen komen; ik kijk daarbij even naar de heer Van Driel en de heer Biermans.

In eerste aanleg hadden wij over de EDM alledrie dezelfde gevoelens wat betreft de uitzendbranche. Als mijn eenvoudige redenering van zonet een beetje hout snijdt, dan is de uitzendbranche op dat moment ook geen andere branche meer dan alle andere. In dat geval treden er mensen in dienst; zij staan ingeschreven bij een uitzendbureau en dat doe je over het algemeen lang voordat je daadwerkelijk bij een werkgever wordt geplaatst. Daarop krijg ik graag een reactie. Ik blijf bij mijn dank.

*N

Minister **De Geus**: Voorzitter. Het is goed als wij beiden nog even ingaan op de springende kwesties rondom de eerstedagsmelding. Over de taxatie van de risico's hebben wij naar mijn mening voldoende informatie gewisseld. De informatie over de voorgang die mevrouw Van Dalen vroeg, zeg ik graag toe.

De heer Van Driel heeft gezegd dat de eerstedagsmelding wel heel veel administratieve lasten oplevert. Laat ik nog iets scherper zijn dan in mijn eerste termijn. Werkgevend Nederland zal straks in zijn geheel, bij aanvang van het dienstverband, een eerstedagsmelding doen. In een aantal branches is het gebruikelijk om een beetje te spelen met de aanvang van het dienstverband; laat ik het omfloerst zeggen. Voor bedrijven in die branches is het heel aantrekkelijk om een klein uitzendbureau aan het eigen bedrijf te koppelen, als er in de uitzendbranche een ander regime zou gelden. Dan hoeft men pas achteraf zijn mensen te melden. Het principe van het vooraf melden is dus gewoon ontzettend belangrijk.

De heer Van Driel heeft een interessante casus genoemd. Op een gegeven moment wordt een dienstverband aangegaan en komt er een loonbelastingverklaring. Hij stelde voor om eens te kijken naar alle bonafide uitzendbureaus. Dat is prima. Staatssecretaris Wijn heeft al aangegeven dat ook bij

bonafide uitzendbureaus wel eens iets fout gaat. Op dat punt zijn er nog wel eens wat naheffingen, niet omdat men niet van goede wil is, maar omdat er wel eens wat fout gaat. Wij moeten de zaak scherp houden. Het gaat hierbij natuurlijk niet om de gevallen waarin door bemiddeling van een uitzendbureau een dienstverband bij iemand anders tot stand komt. Het gaat alleen om de gevallen waarin de betreffende werknemer daadwerkelijk in dienst treedt bij het uitzendbureau. Het gaat natuurlijk om het contract met het uitzendbureau. Als dat bureau alleen bemiddelaar is, dan is er op het moment van het gaan werken bij een bepaalde baas een eerstedagsmelding door die baas, bijvoorbeeld een horecabedrijf of een bouwbedrijf. Het gaat nu juist om mensen die bij een uitzendbureau in dienst treden.

In de casus van de heer Van Driel wordt vanavond om elf uur begonnen en wordt vanmiddag netjes een contract opgemaakt. Aan het eind van de week, in de weekmelding, zou dat moeten worden meegenomen. De baas zegt tegen de boekhouder: wij hebben een ontzettend slechte week gehad. Weet je wat? Neem de mensen die van de week zijn begonnen niet mee. Wij nemen hen volgende week wel mee. Wij maken dan gewoon een nieuw contract op. In de daaropvolgende week worden zij meegenomen. Er wordt een nieuw document opgemaakt en een nieuwe verklaring. Wij moeten ons hierbij niet richten op de bonafide werkgever. Het hele systeem gaat om het waterdicht maken voor de malafide werkgever.

De heer **Van Driel** (PvdA): De minister noemde een horecabedrijf dat een uitzendbureautje opricht. De staatssecretaris heeft daarentegen net uitgebreid uiteengezet dat het allemaal veel moeilijker zal worden. Er moet een waarborgsom worden gestort. Het zijn overigens allemaal dingen waar wij hartelijk voor zijn. Zo makkelijk is het niet. De minister spreekt er iets te makkelijk over dat ik als ondernemer van een kroeg met vier medewerkers een uitzendbureautje opricht. Ik heb er namelijk zoveel geld voor nodig en een G-rekening. Dat zal ik niet zo makkelijk doen. In dat soort constructies geloof ik niet.

U noemt het voorbeeld dat iemand van de boekhouding zegt dat hij het in een bepaalde week niet doet omdat het slecht uitkomt. Ik ga ervan uit dat de boekhouder dat dan doet in dit voorbeeld. Dat kan toch bij elke melding gebeuren? Het is toch geen enkel verschil dat er vooraf kan worden gezegd dat Piet, Hassan of Karin aan het werk wordt gezet, dat het risico maar wordt genomen omdat het slecht uitkomt en dat er zo een lekkere extra winst wordt gemaakt door geen premie te heffen? Dat kan toch bij elke melding? De bonafide bedrijven zullen dat misschien niet doen, maar de malafide doen dat natuurlijk nu ook. Die melden het nu toch ook niet. Wat is er nu voor verschil met het niet melden aan het einde van de week en het niet melden en afwachten tot de inspecteur komt, die maximaal drie per jaar komt?

Minister **De Geus**: Het verschil is dat er met de eerstedagsmelding heel nadrukkelijk de verplichting bestaat dat de melding naar een externe niet blijft liggen bij het bedrijf, maar dat die naar de externe moet worden gezonden voor het moment dat de werkzaamheden zijn

aangevangen. Het is niet minder, overigens ook niet meer, dan dat. Ik heb in eerste termijn al uitvoerig aangegeven dat er een aantal risico's is op het gebied van fraude dat hier niet door wordt gedekt. Het risico dat iemand zijn werkzaamheden start zonder dat er melding is gedaan, zijn hiermee nadrukkelijk naar voren gebracht.

Ik beëindig mijn beantwoording met een antwoord op een vraag van de heer Biermans. Hij vroeg of ervan mag worden uitgegaan dat er in de praktijk ruimte is voor praktische oplossingen. Het antwoord daarop is ja, die ruimte is er met behoud van de principes zoals die in de wet staan en die hier zijn aangegeven. Ik heb hier, zonder dat daarover al met de ABU is overlegd, het voorbeeld genoemd van een volgendeweekse melding. Het kan zijn dat de ABU daarvan zegt dat het alleen bruikbaar is als het op een bepaalde manier kan. Wij kijken dan of het op die manier kan met behoud van de principes en met behoud van de wetgeving. Het gaat erom dat wij nu het principe van de voorafgaande melding vastleggen. Er is niets wat ons verhindert om allerlei praktische oplossingen te vinden die werkgevers en uiteindelijk ook de Belastingdienst kunnen conveniëren, uiteraard behoud van de redelijke belangen van een uitvoeringsorganisatie die efficiënt kan werken.

*N

Staatssecretaris **Wijn**: Voorzitter. Ik zal duidelijk zijn. Mevrouw Van Dalen had gelijk met wat zij zei. Dat is van belang, omdat dat om de praktische uitvoering gaat. Een werkgever moet bij aanvang van de dienstbetrekking een eerstedagmelding doen. Verdere wijzigingen komen dan via de loonaangifte binnen. Wij spraken net over de vraag hoe dat bij een 0-urencontract moet of bij een oproepcontract. Het kan zijn dat een werknemer is aangemeld via de eerstedagmelding als het dienstverband is aangegaan en dat wij die persoon vervolgens niet tegenkomen in de loonaangifte. Er wordt bijvoorbeeld op 3 maart aangemeld dat het dienstverband is getekend en op 3 augustus, dus 5 maanden later, heeft die persoon nog nooit een dag gewerkt. Dat gaat een keer uit de computer rollen. Dat doen wij via het matchen van bestanden. Dat is die risicoanalyse. Daarom hoeft er voor 0-uren- en oproepcontracten geen uitzondering te worden gemaakt. Op het moment dat de dienstbetrekking wordt aangegaan, wordt die eerstedagmelding gedaan.

Voor uitzendbureaus geldt dat de eerstedagmelding wordt gedaan als er een dienstbetrekking met of een inschrijving bij het uitzendbureau is. Het hoeft dus niet bij elke tewerkstelling te gebeuren. Dat komt gewoon uit de reguliere loonaangifte naar voren. Er kunnen constructies zijn met bemiddelingsvormen waarbij de bemiddelaar zelf niet degene is die een dienstbetrekking aangaat met degene die het werk verricht, maar deze gewoon een dienstbetrekking heeft met de ander. In dat geval is die ander werkgever. Dat is dan niet de bemiddelaar, maar het bedrijf zelf. De werkgever moet dan als goed werkgever van te voren, dus zodra het dienstverband feitelijk wordt aangegaan, die dagmelding doen. Er wordt ook nog geknikt vanaf de ambtenarentribune. Ik hoop dan dat hiermee alle

misverstanden uit de wereld zijn. Ik dank u voor de gedachtewisseling.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: De heer Van Driel wenst nog kort het woord. Naar mij blijkt bestaat hiertegen geen bezwaar.
**

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie blijft de antwoorden van de minister en de staatssecretaris tamelijk onbevredigend vinden. Wij zijn het er allen over eens dat fraudebestrijding een goed doel is. Toch is zij hier in de ogen van mijn fractie onvoldoende aan de orde. De bureaucratische regels hebben het gewonnen. Dat betreft zij. Zij constateert ook dat de verhoudingen zo liggen dat zij zich daar node bij neer moet leggen. Zij hoopt dat nader overleg met uitzendbureaus inderdaad nog enige versoepeling oplevert en dat dit met zo weinig mogelijk bureaucratie gepaard gaat. Zij hoopt dat er enige souplesse zal zijn. Ik heb er een hard hoofd in, want ik weet dat er vaker is overlegd en dat dit niet zo verschrikkelijk veel heeft opgeleverd. Het zij zo. Ik zou zeggen in het Nederlands: "I rest my case".

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden dat wordt gestemd over de wetsvoorstellen? Dat is niet het geval.
**

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Verlangt iemand aantekening? Ook dat is niet het geval. Ik schors de vergadering voor een half uur, omdat het College van senioren over twee minuten aanvangt.
**

De vergadering wordt van 15.45 uur tot 16.15 uur geschorst.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** in verband met:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de

consequentie van de opvang van deze personen (PbEG L 212) (29031)..

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en de SP tegen het wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het wetsvoorstel is aangenomen.

**

*B

!Belastingplan 2005!

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

- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2005) (29767);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten c.a. (Overige fiscale maatregelen 2005) (29758);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van belastingwetten in verband met noodzakelijk onderhoud (Fiscale onderhoudswet 2004) (29678).**

(Zie vergadering van 13 december 2004.)

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Wijn**: Voorzitter. Ik heb gisteren weer genoten van de inbreng van de zijde van de Eerste Kamer. Ik heb veel respect voor de inbreng van de woordvoerders, waarbij het soms wel om negen kantjes gaat. Ik heb inmiddels het genoegen de assistentie te ervaren van een paar honderd ambtenaren, maar de leden van uw Kamer moeten het allemaal alleen doen. Ik vind dat fantastisch. Ik was zelf als Tweede-Kamerlid al heel blij als ik drie A-viertjes had uitgetikt. Als je er dan van de meeste sprekers negen voor je kiezen krijgt en van dit niveau, dan is dat voorwaar niet niks.

Ik vond het fijn dat wij gisteren begonnen met het geven van handen. Ik vind dat een heel aardige gewoonte in de Eerste Kamer. Het gaf meteen een prettige sfeer, terwijl ik toch enigszins schoorvoetend hier kwam. Immers, vorig jaar begon u allemaal met mij flink op mijn donder te geven -- de heer Van Middelkoop knikt: hij herinnert het zich nog goed -- over de wetgevingskwaliteit van het toen voorliggende belastingplan. Van alle kanten kwam de kritiek dat het enigszins een containerbegrip was geworden, waarin zo'n beetje alle fiscaliteit was gegoooid. Er waren er zelfs die suggereerden dat dit was om zoet en zuur bij elkaar te voegen, zodanig dat het voor de Eerste Kamer slikken of stikken zou zijn. Ik heb de Kamer toen beterschap beloofd. Ik vond het dan ook heel fair van uw Kamer dat van alle zijden is opgemerkt dat daar nu echt op is gelet en aan is gewerkt.

De heer Van Middelkoop was nog niet helemaal tevreden over het in het belastingplan opgenomen keuzeregime voor de aandelenoptie. Ik heb geprobeerd daar schriftelijk antwoord op te geven. Mocht dit niet zijn

overgekomen, dan zal ik proberen het straks mondeling nog aan te geven. Het is ook voor 2005 de intentie om ervoor te zorgen dat wij in het belastingplan zoveel mogelijk die wetgeving onderbrengen die echt nodig is voor het aankomende budgettaire jaar en dat wij er zo weinig mogelijk andere zaken in doen.

Ik vond het interessant dat een aantal woordvoerders leek aan te geven dat het een heel overzichtelijk pakket is. Gelukkig zei toen de heer Van Driel dat het weliswaar een overzichtelijk pakket is, maar dat het, als je kijkt naar de grote budgettaire verschuivingen die in dit belastingplan zitten, niet bepaald een klein pakketje is. Ik denk dat hij daarin gelijk heeft. Ik heb overigens de complimenten die diverse sprekers hebben gemaakt richting de ambtenaren, aan deze ambtenaren doorgegeven. Daarmee hebben zij het ook volgehouden om tot gisterennacht door te kunnen werken.

Alvorens in te gaan op de opmerkingen van de heer Kox over wat ik vorig jaar heb gezegd over de doelstellingen van het beleid, zoals de verbetering van het fiscale vestigingsklimaat, geef ik bij wijze van inleiding de punten aan waarop ik vervolgens wil ingaan: het Vpb-pakket, het grijs kenteken, de koopkracht, de hypotheekrente, de uitvoeringsaspecten en ten slotte nog wat resterende onderwerpen.

De heer Kox vraagt wat ik doe aan versterking van het fiscale vestigingsklimaat. Ik noem in dit verband de verlaging van de VpB, de verhoging van de zelfstandigenaftrek, de versoepeling van bedrijfsoverdrachten en de stimulering van regionale en grootstedelijke bedrijvigheid.

Hij vraagt ook hoe de structuur van de samenleving wordt versterkt. Ik ben het met hem eens dat die versterking niet zozeer in dit belastingpakket zit. Wij komen binnenkort wel te spreken over de levensloopregeling. Wij introduceren volgend jaar de Wet op de kinderopvang. Wij komen met de zorgtoeslag en met een stroomlijning van kinderregelingen. Op deze onderwerpen kom ik nog terug, maar zij hebben wel te maken met het tweede beleidsdoel, te weten versterking van de structuur van de samenleving.

Het derde beleidsdoel is een slagvaardige overheid, de eenloketgedachte. Wij zijn daarmee bezig door middel van het uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen via de belastingdienst en het harmoniseren van inkomensbegrippen via de AWIR.

Ergo, wij zitten wat mij betreft nog steeds op koers met de doelstellingen die wij bij de start van Balkenende 2 hebben geformuleerd.

Vorig jaar zijn diverse suggesties gedaan door de Kamer. De heer Schuyer sprak toen over de introductie van een minimumaccijns op tabaksproducten ten behoeve van rijksmonumenten met een culturele bestemming. Dat is bij deze geïmplementeerd. Wij hebben toen gesproken over vergroening naar aanleiding van het autopakket voor vorig jaar. Ook daarvan ziet u in dit belastingplan een aantal zaken terug. Daarmee geef ik maar aan wat de Eerste Kamer had kunnen claimen: dat hebben wij als Eerste Kamer toch maar mooi binnengehaald.

Alle sprekers hebben aangegeven dat het VpB-pakket het meest in het oog springende onderdeel is van

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

het belastingplan voor 2005. Het lijkt mij ook goed om dit te doen. In de richting van zowel GroenLinks als de PvdA en de SP en overigens alle anderen die dat expliciet of impliciet hebben erkend, zeg ik dat het vestigingsklimaat een samenspel van factoren is. Je kunt niet zeggen dat de fiscaliteit het enige of zaligmakende argument is op basis waarvan bedrijven beslissen om zich in een bepaald land te vestigen. De fiscaliteit neemt wel in belang toe. In Duitsland en Frankrijk leert men langzamerhand ook zijn talen spreken, wat vroeger een groot onderscheidend vermogen was. De infrastructuur in Nederland is niet zo gek veel soepeler. Ik moet uitkijken voor het geval Amerikaanse of Japanse bedrijven die in Nederland willen investeren dit lezen, want dan laat ik een iets andere zijde van de medaille zien. Maar je kunt niet meer zeggen dat onze infrastructuur een evident onderscheidend voordeel is ten opzichte van andere Europese landen. Ik kan een aantal voorbeelden geven waaruit blijkt dat de fiscaliteit belangrijker wordt.

Inmiddels zijn wij met onze tarieven boven het gemiddelde van de Europese Unie terechtgekomen. Dat zal op een gegeven moment wringen. Er is terecht gezegd dat wij ervoor moeten zorgen dat wij op de shortlists komen en blijven. Een buitenlandse investeerder die zich in Europa wil vestigen, maakt een lijst met drie landen die hij wil bezoeken in een week. Als je niet op die lijst staat, kun je in de termen van de heer Kox wel shaken.

De heer **Kox** (S): Wat? Shaken?

Staatssecretaris **Wijn**: Ja, shaken. Dan kun je het wel vergeten dat zo'n bedrijf zich hier vestigt.

De heer **Kox** (SP): U denkt dat het mijn term is. Dat vind ik heel leuk.

Staatssecretaris **Wijn**: U sprak gisteren dusdanig populair dat ik mee wilde doen.

De heer **Kox** (SP): Ik schrijf het meteen op en probeer vanavond bij mijn kinderen of ik hiermee populair word.

U zegt dat Nederland boven het gemiddelde zit. Gisteren was er al enige onduidelijkheid over de cijfers. Midden wij Nederland, Estland en nog meer landen, dan zitten wij bovengemiddeld. Maar ten opzichte van het ons omringende buitenland zitten wij onder het gemiddelde en niet erboven.

Waarom concentreren wij ons op het gemiddelde van de hele EU? Tussen Duitsland en Nederland zit misschien niet veel verschil, maar wel tussen Nederland en Estland. Welk gemiddelde bedoelt u? Als wij het gemiddelde van de bevolking van de EU nemen, zit Nederland daaronder. Gaan we uit van het aantal landen van de EU, dan zitten we daarboven.

Staatssecretaris **Wijn**: Op dit moment zit België op 34%, en Nederland op 34,5%. Wij zitten nog onder Duitsland, maar dat land heeft daartegenover een veel grotere natuurlijke afzetmarkt. Wij weten dat wij ons in die mix van vestigingsfactoren moeten onderscheiden. Ik neem zowel het gemiddelde van de EU-15, als dat van de EU-25. U gebruikt, omdat dat de discussie zo aardig maakt, een

land met een nultarief voor ingehouden winst als voorbeeld. Ik ben niet voor een race to the bottom. Je haalt immers wel degelijk belastinggeld op om daarmee voorzieningen te kunnen creëren. Op het moment dat je de keuze hebt tussen een belastingtarief van 25% en goed onderwijs en een belastingtarief van nul en heel slecht of geen onderwijs, kies ik ook voor die 25% en heel goed onderwijs.

De heer **Kox** (SP): Het gaat mij erom dat we ervan afstappen om onze positie als slecht te karakteriseren. Wij moeten vaststellen dat dat niet zo is, en dat het ons omringende buitenland een hoger Vpb-tarief heeft. In dat verband moet je erkennen dat we een grote stap zetten: om te beginnen deze stap, en na 2007 terug naar 30%, terwijl u nog verder wilt gaan. Dat heeft toch effect op de ons omringende landen? Als zij niets doen, wordt het verschil tussen Nederland en de ons omringende landen wel erg groot. Wij dwingen die landen nu toch ook om in hun fiscale stelsel stappen te zetten? Of u die race to the bottom nu wel of niet wilt: daar zitten we toch gewoon in?

Staatssecretaris **Wijn**: U doet nu alsof wij met dit spel zijn begonnen, maar dat is niet het geval! Een land als Oostenrijk is redelijk met Nederland te vergelijken, al is het maar op het gebied van de logistieke positie. Dat land is al gedaald naar 25%. Ik werp de suggestie van mij dat wij een race to the bottom hebben ingezet: dat is niet het geval. Wij zien een forsere concurrentie bij het aantrekken van buitenlandse bedrijven. Die zijn heel erg nodig voor de kenniseconomie en voor werkgelegenheid, twee doelen die u ook belangrijk vindt. Willen we die bedrijven hier naar toe halen, dan moet je ze onderscheiden, en dat doen we met dit pakket.

De heer **Kox** (SP): Ik heb niet betwist dat je iets kunt doen met de vennootschapsbelasting. Ik constateer alleen dat de stelling dat Nederland zo duur is in vergelijking met andere landen een zeer beperkte is. Ten eerste is het niet zo, en ten tweede zullen wij na aanneming van dit belastingpakket fors goedkoper zijn. Daarmee houden we het spel wel op de wagen. Duitsland, Frankrijk, België en Italië zullen dan toch iets moeten gaan doen? Dat is toch niet bekrompen?

Staatssecretaris **Wijn**: Maar gaat u dat eens uitleggen aan mensen die bij een softwarebedrijf in Amsterdam werken en te horen krijgen dat hun bedrijf naar Dublin gaat, omdat daar een tarief van 12,5 geldt. Legt u eens uit dat wij niets doen, omdat dat een vervolgreactie uitlokt. Dan ben je een beetje gekke Henkie, want dan zie je bedrijven wegtrekken, en dat laat je dan gebeuren, omdat je bang bent dat anderen dan ook weer doorgaan. We moeten inderdaad niet permanent haasje-over gaan, en dan kom je op de vraag wat je er in Europa aan doet.

De heer **Kox** (SP): Het klinkt goed en in de Tweede Kamer -- waar u ervaring hebt opgedaan -- klinkt het nog veel beter: wat vertel je tegen mensen wier bedrijf naar Dublin gaat? Wat vertelt u aan de Duitse, Italiaanse en

Franse bedrijven? Dat argument klopt op zichzelf wel, maar u hebt zelf gezegd dat het investeringsklimaat door veel meer zaken wordt bepaald. Als u uw geld niet hieraan besteedt, maar ergens anders in investeert, kan het ook effect hebben. Een laag tarief voor vennootschapsbelasting helpt niet als er van alles mankeert aan het onderwijs of aan de infrastructuur. Ik wil af van het idee dat het Nederlandse tarief voor de vennootschapsbelasting uit de toon valt. In ons deel van Europa is dit een heel normaal tarief. Als wij dat zo fors verlagen, verplichten wij de andere landen bijna om die stap ook te zetten. Nu moet aan de werknemers van het Duitse bedrijf worden uitgelegd dat de vennootschapsbelasting niet alleen laag is in Ierland, maar ook dat het Nederlandse tarief daalt tot 30%. Als het aan de staatssecretaris ligt, wordt het zelfs 25%. Daarmee jagen wij de ons omringende landen in de gordijnen.

Staatssecretaris **Wijn**: U zegt dat ik ervaring heb opgedaan in de Tweede Kamer. Mijn meest relevante ervaring heb ik echter opgedaan in het bedrijfsleven. Tegen bedrijven in Duitsland en Italië zou ik willen zeggen: kom naar Nederland. Deze bedrijven zijn hier hartstikke welkom, want Nederland heeft op een aantal punten een fantastisch vestigingsklimaat. Dat kan ik met nog meer recht zeggen tegen bedrijven uit de VS, Japan of Brazilië. Ik ben het niet met u eens. Het tarief in Portugal gaat ook in de richting van de 20%. Amerikaanse bedrijven hebben voor Nederland gekozen voor hun Europese hoofdvestiging, maar wij zien dat uitbreidingsinvesteringen elders, bijvoorbeeld in Spanje, worden gepleegd. Op een aantal punten zien wij een trek naar Oost-Europa. U denkt dat Duitsland onze enige concurrent is, maar dat is een beetje een bekrompen wereldbeeld. De concurrentie is een stuk breder. U hebt waarschijnlijk geen ervaring in het bedrijfsleven, maar ik weet dat het bedrijfsleven zeer mobiel is. Nogmaals, u mag werknemers die hun baan kwijtraken omdat hun bedrijf kiest voor een ander land uitleggen dat dit fiscale pakket, dat grotendeels door het bedrijfsleven zelf wordt opgebracht, niet deugt. Dat lijkt mij lastig uit te leggen aan uw achterban.

De heer **Kox** (SP): U hoeft zich geen zorgen te maken over mijn achterban. Ik heb problemen met uw logica. U hebt gezegd, niet mee te doen aan de race naar de bodem. Vervolgens legt u steeds opnieuw uit dat wij nu eenmaal mee moeten doen aan die race naar de bodem. U had ook kunnen zeggen dat u daar niet aan mee wilt doen en dat u die race wilt voorkomen door afspraken te maken in Europa. U bent een voorstander van een minimumtarief, alleen stelt u dat zo laag dat wij voorlopig nog wel even bezig zijn met die race. U vertelt Duitse bedrijven dat ze naar Nederland moeten komen. Dan komen ze hier en dan gaan ze vervolgens naar Ierland. Dat is een onlogische aanpak.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik vind eerlijk gezegd uw redenering zo onlogisch dat er nauwelijks tegenop te redeneren valt. Ik hoor nog steeds graag waarom u dit een onzinnige redenering vindt. Welk referentiekader hanteert u daarbij? Het is heel simpel. Een bedrijf kijkt in welk land het het meeste winst kan maken en het gaat in op de meest aantrekkelijke propositie. Wij zien dat Nederland dat op

dit moment niet heeft. Sterker nog, Nederland dreigt van de shortlist geschrapt te worden. In het belang van de werkgelegenheid moeten wij zorgen dat Nederland daarop blijft, dan wel dat het er weer op komt. Met die bedrijven komt ook kennis naar Nederland. Er zijn allerlei spin-offeffecten, zoals ook het CPB zegt. Daarop gelet, is het hartstikke goed om het Vpb-tarief te verlagen. Wij zakken nu naar 30%. Men moet het niet in het absurde trekken door te zeggen dat wij meedoen aan een race to the bottom. Wij stellen geen tarief voor van 0% of van 12,5%, maar van 30%. Ik hoop overigens dat wij het daarmee redden. In ieder geval kunnen wij hiermee tegen bedrijven zeggen dat zij welkom zijn. Wij moeten ervoor zorgen dat Nederland voor bedrijven altijd een relatief aantrekkelijke propositie heeft.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Zo kiest u uiteindelijk voor een bijna dodelijke concurrentiestrijd die wellicht richting bodem gaat. U kunt ook de concurrentie op andere gebieden aangaan, namelijk op de punten waarop Nederland zich onderscheidt. Ik noem innovatie, culturele en sociale infrastructuur en een goed opgeleide beroepsbevolking. De afwijkende fiscaliteit ten opzichte van Ierland, Portugal, Slowakije en Letland is wellicht een negatief punt.

Op al die andere punten scoren wij echter veel beter. U bent van de partij die altijd heeft gekozen voor de global economy, maar uiteindelijk leggen wij het altijd af tegen alle landen, waar ook ter wereld, die op de nullijn gaan zitten. Wij zullen het moeten hebben van onze prestaties die op andere kwaliteitsnormen zijn te funderen dan puur en alleen op de fiscale.

Staatssecretaris **Wijn**: Dit zijn wij niet eens zo met elkaar oneens. Het gaat natuurlijk om de mix van wat je te bieden hebt. Ik heb zojuist aangegeven dat er heel belangrijke andere onderscheidende factoren zijn op grond waarvan bedrijven hun investeringsbeslissingen nemen. Ik heb echter ook aangegeven dat wij op het gebied van de vennootschapsbelasting in die mix niet meer goed lagen. Natuurlijk ben ik het met u eens dat innovatie net zo belangrijk is. Zie daarom bijvoorbeeld de intensivering van de WBSO. Ik geef meteen toe dat dat een andere orde van grootte is, maar er is sprake van een intensivering. Zie daarom ook waarom deze regering investeert in onderwijs, waar wij niet op bezuinigen. Zie daarom ook waarom deze regering fors investeert in infrastructuur. Wij kijken dus naar het totale brede pallet. Op het punt van de vennootschapsbelasting waren wij onder het gemiddelde gezakt. Wij zagen dat dat steeds prohibitiever werd voor bedrijven en dat er zelfs bedrijven wegtrokken. Die strijd om die tarieven of om die fiscaliteit is niet door ons geïnitieerd.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Nee, maar u gaat meedoen. U geeft geen duidelijk antwoord. Dit betekent dat u de agenda laat bepalen door andere EU-lidstaten, terwijl het in Brussel blijkbaar niet mogelijk is om daar Europese afspraken over te maken. U zegt impliciet dat Nederland weer zal meegaan als Portugal, Oostenrijk, Letland en Ierland straks de tarieven 5% verder verlagen.

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

U bent dus bezig met een race die uiteindelijk toch ergens bij nul uitkomt.

Staatssecretaris **Wijn**: Stel dat er in een winkelstraat twee bakkers zijn; de ene bakker vraagt 80 eurocent voor een krentenbol en de ander 75 eurocent. Dan kunt u wel raden dat de bakker met een prijs van 75 eurocent een betere omzet draait.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Die krentenbol van 80 eurocent is misschien veel lekkerder. Misschien zitten daar meer krenten in.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik heb al aangegeven dat wij ongeveer evenveel krenten en spijs hebben. Ik heb het immers gehad over talenkennis, infrastructuur enzovoorts. Dan moet ook die andere bakker dus naar 75 eurocent. Hij kan vervolgens naar zijn collega gaan en vragen of zij elkaar helemaal kapot gaan concurreren. Dan zal de andere bakker vragen: ga je nou naar 75 eurocent toe of naar 70? Wij gaan naar 30%. Wij gaan dus niet naar 10% om Ierland te overtreffen. Wat doen wij in Europa, in "de vereniging van bakkers"? In september hebben wij in de informele Ecofin Raad een lunch georganiseerd. Daar zaten wij met z'n allen bij elkaar.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat was een krentenbollenlunch!

Staatssecretaris **Wijn**: Nou, het was ietsje beter.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Krentenbollen met zalm dan.

Staatssecretaris **Wijn**: Die combi is weer minder. Ik geloof inderdaad dat er zalm was met een glaasje wijn erbij. Die combi was dus wel uniek. Wij hebben daar het volgende naar voren gebracht: wij zien nu concurrentie; zouden wij niet naar harmonisatie van grondslagen toe moeten? Dat is ook goed voor het bedrijfsleven, want dan kun je in alle lidstaten op dezelfde manier je winst uitrekenen. De Europese Commissie heeft daar nu een werkgroep voor in het leven geroepen. Die gaat aan de slag met het vaststellen van gezamenlijke grondslagen voor het berekenen van de winst. Misschien gaat men aansluiten bij de nieuwe international financial reporting standards. Dat weet ik niet precies, maar men gaat daar dus aan werken.

Daarnaast heb ik namens Nederland nadrukkelijk gezegd dat je dan ook een minimumtarief moet afspreken. Ik heb het daarbij concreet gehad over 20%. Wij gaan nu naar 30% en zitten dus nog ver van die 20% af, maar er komt op een gegeven moment natuurlijk wel een soort natuurlijk minimum. Dat ben ik met u eens. Wat mij betreft, lijkt 20% een goed minimum. Dat lijkt op wat wij nu ook hebben bij de drankaccijns of de accijns op sigaretten: je bouwt een vloer in en daarboven zijn er vormen van beleidsconcurrentie. Dat is op zich gezond. Je kunt een iets hogere belasting gebruiken om bijvoorbeeld je voorzieningenniveau te verbeteren.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat lijkt eigenlijk een beetje op de huidige supermarktoorlog, die tot nu al meer

dan 10.000 banen heeft gekost. Het is nog maar de vraag of dat uiteindelijk positief is voor de consument. Dit is de vorm van economie die in onze partijen altijd tot heftige discussie heeft geleid, want dan moet je toch wat meer reguleren. U doet echter volop mee en dat betekent uiteindelijk dat u misschien met lege handen staat.

Staatssecretaris **Wijn**: De oplossing is het communisme. Ik weet dat dat één van uw founding fathers is. Dat klinkt misschien raar, maar ik ga nu net zo absurd redeneren als u. Zo werkt concurrentie natuurlijk. Ik heb aangegeven dat daarin sprake moet zijn van een zekere bodem.

De heer **Van Driel** (PvdA): Mondiaal gesproken zit de EU niet in het voorste rijtuig. Er komen verder nogal wat nieuwe lidstaten bij en ook dat maakt het er niet makkelijker op. Ik kan mij dus wel voorstellen dat er wordt gesleuteld aan de VPB. Maar had het niet wat geleidelijker gekund? Als Nederland als EU-voorzitter zo'n forse verlaging doorvoert – en er daarna over wil vergaderen – kan dat niet bepaald worden beschouwd als een vertrouwenwekkende stap. Is het tijdstip wel zo gelukkig? Het zou helemaal niet zo vreemd zijn als ook Duitsland de vennootschapsbelasting met 4% gaat verlagen. Men kan erover denken zo men wil, maar op deze manier wordt het toch een race naar de bodem.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zeg niet dat u anders beweert, maar ook de EU-voorzitter mag bepaalde dingen doen die in zijn eigen belang zijn. Wij hebben een minimumtarief van 20% naar voren gebracht in de EU; ook willen wij een harmonisatie van de grondslag van de winstbelastingen. Ik kan moeilijk inschatten wat nu het meest optimale tempo is. Je ziet dat er steeds meer wordt geharmoniseerd, mede afgedwongen door het Europese Hof. De wetgevers lopen eigenlijk een beetje achter de uitspraken van de rechterlijke macht aan. Misschien gaat het straks opeens heel snel. Dat is wel vaker gebeurd: eerst horten en stoten en dan een doorbraak. Op dit moment zijn er echter weinig handen op elkaar te krijgen voor harmonisatie van de belastingen. Ik zou dat graag willen, ook in het belang van het bedrijfsleven.

De heer **Van Driel** (PvdA): U zegt nu: het wordt de komende jaren niets. U kunt er verder niets aan doen, maar u bent toch redelijk teleurgesteld.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik probeer een realistisch beeld neer te zetten. Vanochtend nog ben ik beschuldigd van optimisme toen het ging om de invoering van de premie-inning bij de Belastingdienst, maar daarvan wil ik natuurlijk niet nog eens worden beschuldigd. Fiscaliteit vergt een unanieme beslissing. Elk individueel land heeft dus een vetorecht als het gaat om harmonisatie. Ik zie het dus niet direct gebeuren, maar het kan natuurlijk opeens heel snel gaan, om wat voor reden dan ook. Frankrijk en Duitsland hebben het initiatief genomen om hier verder over te praten. Dat is een goed teken. Verder kreeg de Commissie steun van de Ecofin om een werkgroep in het leven te roepen die zich buigt over de grondslagharmonisatie. Ik denk ook dat je op termijn niet

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

ontkomt aan verdergaande harmonisatie, maar het zal hoogstwaarschijnlijk niet zijn geregeld in 2006.

De heer Van Driel vindt dat er zoveel mogelijk mensen aan de slag moeten blijven en dat je daarom eerder moet denken aan een tax holiday voor starters dan aan een verlaging van de VPB. De hoogte van de zelfstandigenaftrek loopt in 2007 op tot 9000 euro en het lijkt mij dat je op die manier de facto kunt spreken van een startersvrijstelling. Een starter in het MKB zit niet zo snel op 9000 euro zelfstandigenaftrek en als hij een keer op dat niveau zit, is het ook redelijk dat hij belasting gaat betalen.

Dus aan uw pleidooi voor een tax holiday wordt de facto tegemoet gekomen. Je moet hier natuurlijk wel voorzichtig mee zijn, want er is natuurlijk altijd een risico van valse concurrentie als een starter in een sector waarin zich ook gevestigde ondernemingen bevinden, geen belasting hoeft te betalen. Aan een echte belastingvrijstelling gedurende een aantal jaren voor een starter kleven -- ook Europees rechtelijk -- nog wel wat bezwaren. De facto is bestaat zo'n vrijstelling echter wel. Ik ben het ermee eens dat wij ervoor moeten zorgen dat er een evenwicht is tussen het groot- en het kleinbedrijf en dat wij startende ondernemingen die ook nog wat extra aftrek hebben, voldoende conveniëren zodat de liquiditeit van de belastingbetaling hen niet uiteindelijk de nekslag toebrengt.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik heb nog twee andere vragen gesteld. In de eerste plaats of de overheid zich niet zou moeten verplichten om bij het verlenen van haar opdrachten -- en de overheid heeft nogal wat te vergeven -- met name naar startende ondernemers te kijken en hen in ieder geval in staat te stellen om een offerte uit te brengen. Startende ondernemers staan vaak verder van de overheid af.

Verder heb ik gevraagd of er nog iets kan worden gedaan met het faillissementsrisico. Dergelijke maatregelen hoeven niet zo veel te kosten, maar de overheid schept dan wel een gunstig klimaat voor starters.

Staatssecretaris **Wijn**: De plicht om eerst een offerte te vragen bij een bedrijf dat korter dan vijf jaar bestaat, zou u moeten bespreken met de minister van Economische Zaken. Hij coördineert het inkoopbeleid van de overheid. Ik kan niet overzien of er op dit vlak Europese regels gelden voor de aanbesteding.

Verder heeft u gevraagd om een collectieve verzekering tegen arbeidsongeschiktheidsrisico's van starters. Die vraag ligt op het beleidsterrein van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ik wil deze vragen natuurlijk met alle plezier aan hen doorgeven.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik ga ervan uit dat het kabinet nu aan het woord is. Ik vind dat de staatssecretaris deze vragen wat al te gemakkelijk af doet.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zeg toe dat ik die vragen zal doorgeleiden.

De heer Essers en Schuyer hebben gezegd dat zij dit pakket steunen, maar zij vragen de regering ook om

zich in Europa te blijven inzetten voor harmonisatie en een minimumtarief. Die oproep is niet aan dovemansoren gericht. Wij hebben dit onderwerp in de Ecofinraad aan de orde gesteld. De Europese Commissie zal een werkgroep in het leven roepen. Ik heb vorige week de Europese commissaris van belastingzaken ontvangen en toen heb ik dit onderwerp ook aangesneden. Het staat dus op de agenda en zal zeker verder komen. Wij zijn hier hartstochtelijk voorstander van.

De heer Biermans wees erop dat wij in 2007 overgaan op een gemoderniseerde Vpb. Een aantal anderen sprak over herziening, maar dit vind ik een te groot woord. Het woord modernisering dekt de lading beter, want ook hier is de invalshoek dat wij goed kijken naar wat er in Europa gebeurt. Wij worden immers door uitspraken van het Europese Hof gedwongen om sommige onderdelen van onze belastingwetgeving aan te passen. Wij hebben steeds reactief gehandeld en wij willen nu graag naar een pro-actieve aanpak. Dit is het doel van de modernisering van de Vpb 2007.

De heer Biermans refereerde aan een lijst van Price Waterhouse Coopers waarin zaken worden opgesomd waarvan het de vraag is of zij "EU-proof" zijn. Wij stellen het op prijs dat wij die lijst hebben gekregen. Wij zullen er goed naar kijken en zullen de uitkomsten bij onze overwegingen betrekken. Ik verwacht dat ik in april 2005 een notitie kan afronden over de modernisering van de Vpb. Ik dring er echter op aan dat het woord herziening uit de vocabulaires wordt geschrapt om te voorkomen dat ik u in uw verwachtingen moet teleurstellen. Een onderwerp als goed koopmansgebruik zal altijd een hoeksteen van de fiscaliteit blijven.

Er zijn goede argumenten te geven om alle overheidsbedrijven Vpb-plichtig te maken. Ik kan en wil dat niet ontkennen, maar ik wijs er dan wel op dat wij tegenwoordig genuanceerder denken over de verhouding markt/overheid dan in de hoogtijdagen van de privatisering. Als er evident sprake is van valse concurrentie, moeten ook overheidsbedrijven Vpb betalen. Wij moeten dat echter wel van geval tot geval bekijken.

Ik noem u voorbeeld de Bank Nederlandse Gemeenten. Uit de kredieten die deze bank verleent, blijkt dat zij zich niet langer louter en alleen richt op gemeenten. De BNG begeeft zich dus op markten waarop andere banken actief zijn en dan moet je besluiten om deze bank vennootschapsplichtig te verklaren. Een of twee jaar geleden had ik hierop wellicht genuanceerder moeten reageren, omdat toen nog niet duidelijk was hoe dit overheidsbedrijf zich precies zou ontwikkelen.

Al met al ben ik dus niet van plan om het besluit te nemen, alle overheidsbedrijven wel of niet Vpb-plichtig te verklaren. Ik zal dat van geval tot geval bekijken. Onderwijsinstellingen kunnen overigens ook Vpb-plichtig worden verklaard als zij zich op de particuliere markt begeven. U kunt er overigens van uitgaan dat bedrijven die wel Vpb-plichtig zijn en valse concurrentie ervaren, bij het ministerie aan de bel zullen trekken. Het is dan ook mijn verwachting dat wij zeker attent gemaakt zullen worden op mogelijke problemen.

De heer **Essers** (CDA): De staatssecretaris lijkt uit het oog te verliezen dat de overheid hierbij partij is. Hij zegt namelijk dat de overheid gaat bepalen of overheidsbedrijven in strijd handelen met de eerlijke concurrentieverhoudingen. Andere bedrijven zullen natuurlijk reageren als zij een vermoeden hebben van valse concurrentie, maar dat is wel een aantal stappen later. Is het niet beter om een onafhankelijke instantie te laten beoordelen of er sprake is van valse concurrentie? Dat kun je bereiken door te regelen dat overheidsbedrijven die in concurrentie treden, Vpb-plichtig zijn, want dan zal de rechter hierover moeten oordelen.

Staatssecretaris **Wijn**: In de contourenschets is ingegaan op de mogelijkheid om alle overheidsbedrijven Vpb-plichtig te verklaren. De VNG, het IPO, de waterschappen en onderwijsinstellingen hebben hier allemaal negatief op gereageerd. Ze vonden dat wij dit niet moesten doen, omdat dit zou neerkomen op de redenering "grote halen, gauw thuis".

Als de concurrentieverhoudingen worden verstoord, moet je een overheidsbedrijf Vpb-plichtig verklaren. Het lijkt mij geen goed idee om dat door een rechter te laten beoordelen. Wij zijn toch zeker niet zo vergroeid met de overheid dat wij daar zelf niet meer objectief over zouden kunnen oordelen? Wij hoeven deze politieke beslissingen over marktwerking toch zeker ook niet te juridiseren?

De heer **Essers** (CDA): Ik ben dat met u eens, maar bij stichtingen en verenigingen hanteren wij wel precies hetzelfde criterium, want deze zijn belastingplichtig indien en voorzover zij in concurrentie treden met belastingplichtige bedrijven. Ik zie niet in waarom overheidsbedrijven niet onder deze regeling zouden kunnen vallen.

Staatssecretaris **Wijn**: Verenigingen en stichtingen bevinden zich niet in het overheidsdomein. Een overheidsbedrijf is daarom niet goed te vergelijken met een in de particuliere sector opgerichte stichting of vereniging. Ik geef maar bij voorbaat toe dat er grijze gebieden zijn, maar dat neemt niet weg dat dit een belangrijk verschil is.

De heer **Essers** (CDA): Zou de NMa hierin dan geen adviserende stem moeten krijgen?

Staatssecretaris **Wijn**: Op die manier zouden wij weer een procedure creëren met adviezen enzovoort. In theorie begrijp ik de schoonheid van die gedachte, maar ik pak het liever iets praktischer aan. Wellicht heeft de heer Essers een voorbeeld van een bepaalde markt waarin het spaak loopt.

De heer **Essers** (CDA): Met alle plezier; het is wel een voorbeeld uit mijn eigen wereld. Mijn universiteit, de Universiteit van Tilburg, is een private instelling. Als deze een BV zou oprichten voor het verzorgen van contractonderwijs of het verrichten van contractonderzoek, dan is die BV belastingplichtig.

Staatssecretaris **Wijn**: Natuurlijk.

De heer **Essers** (CDA): Als de Universiteit van Amsterdam, een overheidslichaam, zo'n BV opricht, is het plotseling een vrijgestelde BV omdat alle aandelen in handen zijn van de overheid.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik wist natuurlijk stiekem wel dat de heer Essers vermoedelijk met dit voorbeeld zou komen. Wij kijken daar op dit moment naar. Er zijn in het licht van de bekostiging drie typen universiteiten: de rijksuniversiteiten, de bijzondere universiteiten en een tussenvorm, waarvan de Universiteit Nyenrode een voorbeeld is. Gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld, ongelijke gevallen mogen ongelijk worden behandeld. Ik laat hier dus naar kijken. Dit hoeft niet direct te maken te hebben met een wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting. Een heel groot deel wordt overgelaten aan de beoordeling van het feitencomplex door de inspecteur. Ik treed uiteraard nooit in individuele vraagstukken.

De heer **Biermans** (VVD): Bij dit thema zou het om de algemene lijn moeten gaan en niet om voorbeelden. Die algemene lijn moet zijn dat bedrijven die hetzelfde doen, op dezelfde manier worden belast c.q. behandeld, ongeacht de vraag of het een overheidsbedrijf betreft of een particulier bedrijf. Dat is de kern van het thema, niet de vraag of het bedrijfsleven anders is dan de overheid.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zal het in mijn eigen woorden zeggen: het uitgangspunt moet zijn dat er eerlijke concurrentieverhouding zijn. Daarop kunnen wij elkaar waarschijnlijk vinden.

Alle sprekers hebben het gisteren naar voren gebracht: de grijze kentekens. Ik hoor enig verbaal tromgeroffel. Het is goed om vast te stellen dat alle fracties het wegnemen van het onbedoelde gebruik door particulieren ondersteunen. De discussie gaat om de vraag of er een vorm van overgangsrecht moet komen en of er verwachtingen zijn gewekt. Ik ben er echt van overtuigd dat de particuliere bezitter van een grijs kenteken wist dat hij gebruikmaakte van een regeling die niet voor hem was bedoeld. De heer Schuyer heeft gisteren al een historisch exposé gegeven. In 1988, in 1993, in 1997 en in 2001 is keer op keer geprobeerd om de bestelautoregeling dusdanig aan te passen dat particulieren er geen gebruik meer van zouden maken: een bank eruit, een extra zwart raam, een tussenschot, een beetje hoger, een beetje breder. Er is alles aan gedaan om die auto zo onaantrekkelijk te maken dat een particulier hem niet zou willen kopen. Toevallig heb ik laatst zelf een auto gekocht. De dealer zei toen: ik was nogal boos op u, maar heel stiekem begrijp ik het ergens wel. Men heeft het altijd stiekem best begrepen. Casuïstiek uit de privé-sfeer is niet altijd goed, maar het was voor mij een bevestiging. Mijn stelling is dus ook dat niemand echt verrast kon zijn geweest dat wij er iets aan zouden doen. In het verkiezingsprogramma van de Partij van de Arbeid wordt zelfs 1,1 mld ingeboekt voor de afschaffing van het grijs kenteken, zonder enige overgangsproblematiek, ook niet

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

voor ondernemers. De Partij van de Arbeid boekt dus 1,1 mld euro in voor het afschaffen van het grijs kenteken. Ik begrijp dat de heer Van Driel inmiddels van mening is veranderd, maar hij was de enige die naar de kiezer was gegaan met de mededeling dat hij het volledige bedrag zou inboeken en dat sprake zou zijn van pats, boem afschaffen.

De heer **Van Driel** (PvdA): Dan heeft u mijn betoog op dat punt niet goed begrepen. Wij zijn ook niet tegen het afschaffen van het grijs kenteken. Als het in het programma had gestaan dat ten grondslag had gelegen aan het kabinet, dan hadden wij gezegd: jullie hadden het kunnen zien aankomen. Het nieuwe kabinet treedt namelijk aan en heeft een meerderheid. Het was het geval met ons verkiezingsprogramma. Je wist dat wij als wij in het kabinet hadden gezeten, ervoor hadden gepleit om de regeling af te schaffen. Dat kun je zien aankomen. Dan is er sprake van een overgangsperiode. U had het niet ergens staan; u heeft het gewoon gedaan. Op zich zijn wij er niet op tegen, maar wij vinden het fatsoenlijk, redelijk en betrouwbaar om een overgangsregeling in het leven te roepen. Dat geldt niet voor de heer Schuyer, naar ik begreep.

De heer **Schuyer** (D66): Als het nu niet in het partijprogramma van de Partij van de Arbeid staat, is dan het enige argument voor een overgangsregeling dat er nu een ander kabinet zit?

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik begrijp uw vraag niet.

De heer **Schuyer** (D66): Als u in een partijprogramma 1,1 mld zonder overgangsregeling inboekt -- want anders kunt u dat bedrag niet eens bereiken -- dan moet u wat de heer Wijn nu zegt over de redelijkheid, toch erkennen. Ik heb inderdaad gezegd dat wij er 23 jaar mee bezig zijn. Iedere keer was er weer een truc. Men kon dus weten dat er een keer een klap zou worden gemaakt en dat het afgelopen zou zijn.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik heb er ook geen bezwaar tegen dat het afgelopen is, maar tegen het feit dat er geen overgangstermijn is. Als de regeling tijdig was aangekondigd, op welke manier dan ook, dan hadden wij op een bepaald moment kunnen zeggen dat mensen haar hadden kunnen zien aankomen en dat zij ten grondslag lag aan het kabinet of aan een van de partijen. In dat geval was er dus een overgangsperiode geweest, want men had haar kunnen zien aankomen.

Staatssecretaris **Wijn**: Toch is dit een rare redenering. Stel dat de PvdA 76 zetels had gehaald in de Tweede Kamer. Dan had u het grijs kenteken zonder overgangsregeling afgeschaft. Zo heeft u het namelijk door het CPB laten doorrekenen. U heeft echter de 76 zetels niet gehaald en daarom heeft u nu de mening dat er een overgangsregeling moet komen. Dat is natuurlijk niet helemaal consistent denken.

De heer **Van Driel** (PvdA): Dat vind ik een beetje een gezochte redenering. Wij hadden er wel hoop op dat wij een goed resultaat zouden halen, maar ik weet niet of wij

dachten dat wij 76 zetels zouden halen. Ik heb er in elk geval wel anders over gedacht. Maar dan nog zeg ik niet dat wij de regeling acuut zouden hebben ingevoerd. Als u haar bij wijze van spreken in het programma had neergelegd, dan had u ook een overgangstermijn van, in dit geval, anderhalf jaar gehad. U bent namelijk ook anderhalf jaar geleden begonnen. Dan had u als u de regeling in juli had laten ingaan -- wat u nu van plan bent -- een overgangstermijn van twee jaar gehad. Dan komt u in ieder geval in de buurt van drie jaar. Zoiets was in dat geval ook gebeurd. Dan was er naar mijn gevoel sprake geweest van een overgang.

Staatssecretaris **Wijn**: Uw doorrekening is daarop niet gebaseerd. Uw doorrekening betekent gewoon pats, boem in één keer voor 1,1 mld het hele grijs kenteken zowel voor ondernemers als voor particulieren zonder enige overgangsregeling afschaffen. Het spijt mij, maar zo heeft u het door het CPB laten doorrekenen.

De heer **Kox** (SP): Het zou interessant zijn om te weten wat zou zijn gebeurd als de PvdA in de regering was gekomen, maar wij hebben te doen met het huidige kabinet. Ik zal niet het woord "helaas" eraan toevoegen, want ik weet niet hoe het allemaal zou zijn gelopen. Wat stond hierover in de verkiezingsprogramma's van de VVD en het CDA? Konden kiezers die op die partijen stemden het weten? Wij weten van de heer Schuyer dat zijn partij al 22 jaar lang roept dat zij voor een referendum inzake de burgemeester is en voor het afschaffen van het grijs kenteken. Dat hebben wij althans gisteren begrepen. Dat was bij de staatssecretaris echter niet het geval. Hij begon met de stelling dat wij het er allemaal over eens zijn dat wij van de regeling afmoeten. De vraag was echter of er een overgangsregeling zou moeten komen. Toen stapte u over naar de PvdA. De staatssecretaris haalde haar aan als bewijs dat dit kabinet geen overgangsregeling hoeft toe te passen. Dat begrijp ik niet. De bewindsman moet ons uitleggen wat op basis van zijn belofte aan de kiezer logisch is aan het pats, boem afschaffen van de regeling.

Staatssecretaris **Wijn**: Dit vind ik heldere argumentatie. Ik had namelijk niet de PvdA nodig om aan te geven waarom wij vinden dat het grijs kenteken niet meer toegankelijk moet zijn voor particulieren. Ik zei slechts dat als de vraag is of particulieren met een bestelauto konden weten dat dit onbedoeld gebruik was, ik uit volle overtuiging zeg dat zij dat hadden kunnen weten. Ik heb gezegd dat in 1988, 1993, 1997 en in 2001 de definitie van het grijze kenteken ook steeds is aangepast. Men kon dat weten. Dat is een stelling. Iedereen mag zelf afwegen of men dat kon weten. Mijn stelling is dat dit het geval is.

In de Tweede Kamer zijn er verschillende varianten aan bod geweest in verband met de vraag of er een overgangsregeling moest komen. Daar is heel lang over gesproken. Dat is tot op fractievoorzittersniveau gebeurd. Er zijn schorsingen over geweest. Uiteindelijk heeft een meerderheid van de Tweede Kamer gezegd -- sommigen vonden dat ietsje lastiger dan anderen -- dat het uit de lengte of uit de breedte moest komen. Er lag een amendement-Van der Vlies om voor iedereen de

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

heffingskorting met vijf euro te verminderen. Er was een variant van de heer Rouvoet, een variant van de heer Crone en een variant van mevrouw Kant. Bijna alle partijen hadden wel een variant. Wellicht hadden die zelfs in elkaar kunnen worden geschoven. De Tweede Kamer heeft gezegd dat zij dat per se niet wilde omdat in dat geval ceteris paribus blijkaar een andere groep nog zou moeten betalen voor het voortzetten van dat onbedoelde gebruik.

Er was iemand die naar aanleiding van het amendement van de heer Vlies zei, misschien was ik dat zelf wel, dat het moeilijk is om uit te leggen aan iemand die in een auto met een geel kenteken rijdt dat hij geld moet inleveren om ervoor te zorgen dat een particulier met een auto met een grijs kenteken nog eens even iets langer onbedoeld met dat grijze kenteken mag rijden terwijl hij al die jaren dat voordeel al heeft gehad.

De heer **Kox** (SP): U zegt dat iedereen kon weten dat het onbedoeld was en dat er dus geen recht bestaat op een overgangsregeling. Dat is de conclusie. U noemt dan 1988, 1993, 1994, 1996 en 2001. Stond er dan in het verkiezingsprogramma van het CDA en van de VVD dat iedereen kon weten dat het onbedoeld was en dat het afgeschaft zou worden? Als dat niet in de verkiezingsprogramma's van die twee partijen stond, vermoed ik dat een burger dacht dat hij er niet van hoefde uit te gaan dat het grijze kenteken er nu wel in één keer aan zou gaan. Die regeling bestond immers al 22 jaar en is al die tijd overeind gehouden. U hebt gelijk dat de regeling is aangescherpt. Er kan echter op zijn minst worden gezegd dat een consument ook mocht denken dat het niet zo'n vaart zou lopen gezien het feit dat men al 22 jaar bezig was om de regeling af te schaffen.

U moet dus nog steeds de vraag beantwoorden of het fatsoenlijk is om een regeling af te schaffen zonder enige overgang. Volgens mij heeft deze Kamer gisteren gezegd, met uitzondering van de fractie van de VVD, dat zij eigenlijk toch wel iets van u verwacht op dat gebied. Ik wacht nu op wat u in de aanbieding hebt. Misschien hebt u niets in de aanbieding, maar dat zou niet in overeenstemming zijn met een breed gevoelen in deze Kamer.

De heer **Essers** (CDA): Ik heb er bezwaar tegen dat het verkiezingsprogramma er elke keer bij wordt gehaald. Het bestrijden van onbedoeld gebruik -- daar hebben wij het niet over -- hoeft niet te worden opgenomen in een verkiezingsprogramma. Dat spreekt voor zich.

De heer **Kox** (SP): Het gaat mij erom dat de staatssecretaris een redering opzet dat consumenten het al konden weten omdat er in verschillende stappen maatregelen zijn genomen. Die consumenten mogen ook verkiezingsprogramma's lezen en zeggen dat daar niet in staat dat het gevolg hiervan zal zijn dat de regeling wordt afgeschaft. De PvdA bewijst dat het wel kan worden opgenomen in een verkiezingsprogramma. Zij heeft dat gedaan, maar uw partij en de VVD niet. Dat maakt allemaal niets uit, maar het is de vraag of de regeling dan kan worden afgeschaft zonder overgangsregeling.

Wij spreken hier niet over de regeling op zich, maar over de manier waarop deze fatsoenlijk kan worden

afgeschaft. Er zijn net zo veel argumenten voor de mensen die zeggen dat zij erop mochten rekenen dat de regeling niet zou worden afgeschaft omdat het niet in de verkiezingsprogramma's stond als voor de staatssecretaris die zegt dat mensen er ergens ook wel vanuit konden gaan dat er ooit wel eens iets zou gebeuren met dat grijze kenteken. De vraag is of de staatssecretaris tot een oplossing kan komen zodat wij het een doen en het ander niet laten. Volgens pleitte u er in uw eerste termijn ook voor dat de staatssecretaris creatief moest zijn.

De heer **Essers** (CDA): De overgangsregeling is een ander verhaal. Ik betwist echter dat het feit dat het niet is opgenomen in het verkiezingsprogramma iets zegt over het feit dat het grijze kenteken nu wordt afgeschaft. Ik denk dat wij het daar over eens zijn.

De heer **Kox** (SP): De regering is inderdaad vrij om dat te doen. Ik zeg dat de consument uit het feit dat hij het niet in de verkiezingsprogramma's ziet, mag afleiden dat het waarschijnlijk niet zo'n vaart gaat lopen. Als de PvdA het wel nodig vindt om het op te nemen en de VVD en het CDA niet, is er immers vooralsnog geen meerderheid. Die 76 zetels duren immers nog even voor de PvdA.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik hoop niet dat dit arrogant klinkt, maar ik zou graag terzake komen. De staatssecretaris komt hier natuurlijk fantastisch mee weg als wij ruzie maken over verkiezingsprogramma's en wat dies meer zij. Ik begrijp wel dat voor hem de stemverhouding in de Tweede Kamer relevant is en dat hij het er daarom over heeft, maar wij hebben daar niets mee te maken.

Wij zijn niet vrij om te beslissen over kwesties van overgangsrecht. Daar gelden namelijk de regels voor die ik de staatssecretaris gisteren heb voorgesteld. Zo rust op de wetgever een plicht tot overgangsrecht indien de bestaande situatie heeft geleid tot de verwachting dat de situatie voortduurt. Dit staat in de aanwijzingen voor de regelgeving. Ik dank de heer Schuyer voor zijn opmerking dat deze situatie al 22 jaar voortduurt. Als de overheid een onbedoelde regeling 22 jaar lang voortbestaan, valt geen burger te verwijten dat hij of zij daar bepaalde verwachtingen aan ontleent. Op de wetgever rust dan de plicht tot uitgestelde werking. Die regel hebben wij allen onderschreven. Ik stel het op prijs als de staatssecretaris daarop ingaat. Deze zaak moet in mijn ogen centraal staan.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik ben het niet met u eens. Wij weten dat er zeer vaak veranderingen zijn aangebracht in de definities van het grijs kenteken, juist omdat dat bedoeld was als faciliteit voor het bedrijfsleven. In de tussentijd is het onbedoelde gebruik van het aantal bestelauto's tot 20 à 25% gestegen. Vanwege deze twee gegevens vind ik de stelling zeer goed verdedigbaar dat er geen dusdanig verwachtingspatroon is gecreëerd dat het grijs kenteken in stand moet worden gehouden of er een overgangsregeling moet worden gehanteerd. Wij gaan geen BPM naheffen voor zover die nog kleeft aan reeds in gebruik genomen auto's. Er komen ook geen provinciale opcenten bij. Daar kom ik straks op terug. De soep wordt

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

dus nooit zo heet gegeten als hij wordt opgediend, al blijft het nog steeds een hete kop soep. Ik vind dat dit evenwichtig en verdedigbaar is als je de gerechtvaardigde verwachtingen, de historische context en de omvang van het onbedoelde gebruik in overweging neemt.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Dat wij van die regeling afmoeten, vindt iedereen. Laat daar geen misverstand over bestaan. Het gaat er alleen om dat 22 jaar lang de overheid de regeling niet heeft afgeschaft. Kortom: zij heeft niet gedaan wat nu in alle redelijkheid wordt voorgesteld. De overheid heeft 22 jaar lang vormen van onbedoeld gebruik toegestaan. Zij heeft burgers dus een legitieme mogelijkheid geboden. Daarom vind ik dat u nu het recht niet meer hebt om het af te schaffen zonder enige vorm van overgangsregeling. Daartoe hebben wij ook regels afgesproken.

Staatssecretaris **Wijn**: Daarover zijn wij het dus oneens.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Net als ik gisteren heb gedaan, wil ik u toch confronteren met de regels van overgangsrecht die er zijn. Die kunnen wij niet zo maar aan de kant schuiven.

Staatssecretaris **Wijn**: U zegt dat de regel van overgangsrecht geldt indien er verwachtingen zijn gewekt. In tegenstelling tot de uwe, is mijn stelling dat er geen verwachtingen zijn gewekt. Ik noem de historie ook om duidelijk te maken dat er permanent is geprobeerd om dat onbedoelde gebruik ongedaan te maken. Het geldt dat wij vrijspelen, geven wij aan de groep waarvoor het was bedoeld: het bedrijfsleven.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): U zou gelijk hebben gehad als u veel eerder had aangekondigd dat het afgelopen was met de regeling. Dat is echter 22 jaar lang nagelaten. Die situatie heeft dus 22 jaar kunnen voortduren. Daardoor zijn er wel degelijk verwachtingen gewekt. Zo hebben mensen toch ook gereageerd? Zo hebben zij toch ook gehandeld?

Staatssecretaris **Wijn**: Mensen konden weten en hebben stiekem altijd geweten dat als zij een bestelauto kochten en die niet voor hun bedrijf gebruikten..

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): U moet niet zeggen "stiekem", want dat deden zij niet stiekem. De overheid faalde. De overheid heeft die mogelijkheid altijd geboden. Het valt aan u te prijzen dat u een keer van die onzin af wilt, maar daar gaat dit debat niet over. Het gaat alleen over de manier waarop wij er nu een eind aan maken. Mijn stelling is dat u na 22 jaar het recht hebt verspeeld om er in één keer een streep door te halen.

Staatssecretaris **Wijn**: Dat is niet waar, want de overheid heeft door eisen te stellen aan de bestelauto permanent geprobeerd om die niet door particulieren te laten gebruiken. Dat bleek een doodlopende weg te zijn. Daarom komt er nu een instrumentarium bij, namelijk de koppeling aan het ondernemerschap. Er is echter permanent geprobeerd om dat onbedoelde gebruik tegen te

gaan door de busjes zo onaantrekkelijk te maken dat alleen bedrijven er gebruik van zouden maken.

De hele historie is er dus permanent een van: jongens, heb geen verwachtingen, want het is niet voor een particulier bedoeld!

De heer **Schuyer** (D66): De staatssecretaris gaf in zijn betoog te kennen dat er geen naheffing van BPM zou zijn. Ik verwees eerder naar het systeem van 1993. Betekent het dat bij ombouw van een bestelwagen naar een geel kenteken, er geen naheffing komt? Dat zou namelijk al een deel van de kou uit de lucht nemen.

Staatssecretaris **Wijn**: Met uw welnemen, voorzitter, ga ik daar wat uitgebreider op in. De situatie van dit moment is niet geheel vergelijkbaar met die van 1993. In 1993 werden bestelauto's die niet meer voldeden aan de inrichtingseisen, van het ene op het andere moment aangemerkt als personenauto. Het waren dus geen bestelauto's meer, maar het werden in één keer personenauto's. Dat is nu op zichzelf niet het geval, want een bestelauto blijft een bestelauto. Dat blijkt onder meer hieruit dat men geen provinciale opcenten gaat betalen. Als je een particulier bent en rijdt in een bestelauto, ga je wel naar het hoge tarief van de motorrijtuigenbelasting, maar je betaalt vervolgens niet de provinciale opcenten. Dat scheelt voor een gemiddelde dieselauto zo'n 200 euro op jaarbasis. Je blijft een bestelauto houden en gaat naar het hoge motorrijtuigenbelastingtarief, maar je betaalt geen provinciale opcenten, juist omdat het een bestelauto blijft. Bovendien gold in 1993 -- daar zit, denk ik, de crux -- de vrijstelling van BPM bij de ombouw slechts zolang de auto niet van eigenaar verwisselde. Je mocht de auto wel opleuken omdat deze toch al "geel" was geworden, maar dat gold alleen als er niet van eigenaar werd gewisseld. Verkocht je de auto alsnog, dan was je alsnog BPM verschuldigd. Welnu, als je vandaag een bestelauto koopt en je gaat hem volgend jaar ombouwen naar "geel", dan moet de BPM eraan verbonden blijven. Ik dacht dat het een heel mooie weg zou zijn, maar er zijn net even te veel verschillen.

Gesteld dat je het toch zo zou willen doen, dan zouden de budgettaire kosten daarvan in het eerste volle jaar 40 mln bedragen, op grond van een inschatting van de ouderdom van het autopark en een aanname van de aantallen waarom het gaat. Daarna zouden de kosten respectievelijk 20 mln, 10 mln en 0 mln bedragen. Cumulatief zou het dus 70 mln kosten. In 2005 zelf zou het neerkomen op ongeveer 20 mln. Er zit derhalve ook een budgettair plaatje bij.

Ik zeg overigens tegen de heer Essers dat het door hem gesignaleerde probleem wel is opgelost. Daarbij ging het om de veronderstelling dat een particulier zijn bestelbusje aan een bedrijf verkoopt. De vraag was of betrokkene dan nog BPM moet betalen. Het antwoord daarop is ontkenkend. Immers de auto gaat van een BPM-vrije particulier naar een bedrijf dat ook BPM-vrij is. In dat geval hoeft er geen BPM te worden afgerekend.

De heer **Essers** (CDA): Er wordt aldus niet teruggekomen op het feit dat er geen BPM is betaald; er zit geen terugwerkende kracht in. Maar er zit altijd wel een stukje

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

BPM in, als ik nu mijn auto ga verkopen. Ik dacht begrepen te hebben dat een ondernemer die een auto koopt van een huidige, particuliere grijs-kenteken-rijder, de te betalen BPM niet terugkrijgt.

Staatssecretaris **Wijn**: Nee, dat is niet het geval. Ik lees de betreffende tekst voor: als er levering is van een particulier aan een onderneming, dan is er geen BPM betaald en blijft het ook BPM-vrij.

De heer **Essers** (CDA): Als dat zo is, ben ik buitengewoon tevreden.

Staatssecretaris **Wijn**: Ja, dat is zo. De tweedehands markt voor bestelbusjes wordt dus beperkt tot aan bedrijven, als het erom gaat geen BPM te hebben, maar dat geldt niet op het moment dat het bestelbusje naar een particulier gaat.

De heer **Essers** (CDA): Dat geldt ook voor ná 1 juli 2005?

Staatssecretaris **Wijn**: Ja.

Voorzitter. De heer Essers, die nu hopelijk is gerustgesteld ter zake van zijn belangrijkste probleem, vroeg voorts naar de materiële kwalificatie van het begrip "méér dan bijkomstig gebruik".

Ik moet u toch meenemen in een stukje geschiedenis van de Tweede Kamer. Ik weet wel dat u er niets mee te maken heeft, maar ik kan niet anders. Ik wil u meenemen in het budgettaire risico dat ik bij dit voorstel percipieer.

Oorspronkelijk hadden wij het budgettaire beslag van het onbedoelde gebruik van het grijs kenteken geraamd op 235 mln. Vervolgens heeft de motie-Verhagen dat budgettaire beslag opgehoogd naar 300 mln. Wij dachten 235 mln te besparen, maar de Tweede Kamer zei dat wij 300 mln moesten besparen. Dat zal wel haalbaar zijn, maar ik vind dat het budgettair nog net aan de goede kant van het fragiele valt. Als blijkt dat "meer dan bijkomstig gebruik" te veel ruimte laat voor misbruik door quasi-ondernemers, kan ik mij voorstellen dat wij dat nog iets aanscherpen. Maar wij zullen dat geld dan hard nodig hebben om de 300 mln uit de motie-Verhagen te kunnen halen. Gebruik je als ondernemer de auto ook in privé, dan krijg je de bijtelling boven de 500 kilometer. Dan wordt het de facto een auto van de zaak of in het spraakgebruik een lease-auto.

Daarom is gekozen voor de term "meer dan bijkomstig gebruik". Zodra je over de 500 kilometer gaat, krijg je de bijtelling voor privé-gebruik. Blijf je daaronder en is er sprake van meer dan bijkomstig gebruik, dan koppelen wij dat aan het zijn van ondernemer en de aard van het bestelbusje. Ik zie meteen iets van uw kritiek, maar het zal zich in de praktijk moeten vestigen. Ik sluit niet uit dat wij het iets moeten aanscherpen om "namaakondernemers" eruit te halen. Dat zullen wij in dat geval hard nodig hebben om de 300 mln te halen.

De heer **Essers** (CDA): Als u zo bezorgd bent over het halen van die 300 mln, waarom komt u dan niet meteen met een strikter criterium? Dan heeft u toch een grotere kans dat u dat bedrag haalt? Nu loopt u een risico.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik begrijp dat u dat zegt, maar wij hebben ervoor gekozen om aan te haken bij twee

elementen, te weten de aard van het busje en het zijn van ondernemer. Het moet een echte ondernemer zijn, wat wordt gecontroleerd via het BTW-nummer: is er een normale omzet, is er een normale BTW-plicht? Er zijn wat uitzonderingen, maar die hebben wij schriftelijk besproken. Hanteer je nog verdergaande criteria, dan loop je het risico van een rompslomp aan administratieve lasten: kilometers bijhouden, kilometertellers, administraties en dergelijke. Op dit moment wil ik het zich via de vrije bewijsleer laten ontwikkelen, maar dat laat onverlet dat er een potentieel risico is waarvan ik niet van te voren kan zeggen dat ik er nooit bij u op terug moet komen.

De heer **Biermans** (VVD): Ik vraag mij af of de staatssecretaris wel juist samenvat hoe het bij ondernemers werkt, als zij een bestelauto hebben. Hij zegt dat privé-gebruik van de auto van toepassing is. Ik meen toch dat het anders werkt. Een ondernemer kan de kosten ten laste van zijn winst brengen en daar blijft het bij, als er sprake is van een zakelijke auto. Ik hoor dat graag in tweede termijn.

Staatssecretaris **Wijn**: Voor alle auto's die op de zaak staan, grijs en geel, geldt de bijtelling in de inkomstenbelasting, als er meer dan 500 kilometer in privé wordt gereden. Het geldt voor gele auto's én grijze auto's. Ik begrijp dat u zegt dat dat niet zoveel heeft te maken met de regeling voor het grijs kenteken. Waar het wel om ging, is dat als je het hebt over meer dan bijkomstig gebruik, je op de grens zit tussen ondernemerschap en particulier. Als je over de 500 kilometer heengaat, moet je automatisch, los van die discussie, de fiscale bijtelling voor je rekening nemen.

De heer **Biermans** (VVD): Ik wil nog even terug naar het meer dan bijkomstig gebruik. Dat is gedefinieerd als "meer dan marginaal". Nu beluister ik u zo dat u zegt: ik ga het gewoon in de praktijk aanpassen als ik de opbrengst niet haal. Hoe moet ik mij dat voorstellen? Een criterium is toch gedefinieerd, en daar blijft het toch bij? Daar kun je toch niet zomaar een ander percentage van maken?

Staatssecretaris **Wijn**: Daar heeft u gelijk in. Als het gebeurt, praat je over een beleidswijziging, die we dan ook zullen communiceren en waarvoor de Kamer mij kan uitnodigen om nader van gedachten te wisselen. Waarom we voor deze oplossing hebben gekozen, is omdat wij het simpel wilden doen: de eisen aan de auto en het zijn van ondernemer. Als je zwaardere eisen gaat stellen aan het gebruik van de auto, creëer je een derde criterium, waar ik het liefst bij wegblijf. In alle eerlijkheid wil ik wel gezegd hebben dat ik wel begrijp dat u zegt dat ik daar een budgettair risico loop, zeker omdat in de Tweede Kamer die budgettaire winst extra is verhoogd. Het is dus eigenlijk meer een soort vooraankondiging van het akkoord gaan door mij met de risico's die u schetst. Die risico's zie ik met u.

Er is ook gesproken over de uitzonderingsregeling voor gehandicapten met een grijs kenteken. Ik heb direct op het moment dat daar geluiden over kwamen, gezegd dat gehandicapten die voor hun vervoer een bestelauto nodig hebben, daarin moeten kunnen rijden, zonder fiscale lasten. Voor hen moet grijs ook grijs blijven. Wel moet er

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

sprake zijn van een situatie waarin een personenauto geen oplossing biedt. Daarom is gekozen voor de oplossing van een niet-opvouwbare rolstoel, terwijl de bestelauto voor het vervoer van de gehandicapte en zijn rolstoel moet zijn ingericht. Die opzet is tot stand gekomen met de Chronisch zieken- en gehandicaptenraad en het ministerie van VWS. Ik heb ook nog de Vereniging van garagebedrijven op bezoek gehad, die bestelbusjes ombouwen en geschikt maken voor vervoer van gehandicapten. Toen die regeling werd vastgesteld, waren alle partijen het erover eens dat zij toereikend was voor het beoogde doel. Als blijkt dat er sprake is van een opbouwvare rolstoel, terwijl de gehandicapte overigens afhankelijk is van een bestelauto, zullen we daarvoor een oplossing vinden.

De heer **Kox** (SP): Wat betekent dat precies? Het klopt wat u zegt, maar nu ligt er een volgens mij goed gedocumenteerde brief van de door u genoemde raad, die een aantal voorbeelden geeft. Zegt de staatssecretaris hier tegen de chronisch zieken en gehandicapten die worden bedoeld, dat zij niet bang hoeven te zijn? U zegt dat u een oplossing zult vinden, maar dat kan heel veel kanten op.

Staatssecretaris **Wijn**: Als je vanwege je gehandicapt zijn een bestelauto nodig hebt, kun je er één krijgen. Maar als je vanwege je handicap geen bestelauto nodig hebt, moet het niet mogelijk zijn dat je er één kunt krijgen. Daarom kies ik steeds mijn eigen woorden, want voor je het weet zeg ik het niet helemaal juist. Als je voor je vervoer bent aangewezen op een bestelauto als je gehandicapt bent, kun je gewoon grijs blijven rijden.

Als je een opvouwbare rolstoel hebt, heb je strikt gesproken geen bestelauto nodig, maar als je overigens toch voor je vervoer van een bestelauto afhankelijk bent, kun je het grijze kenteken houden. Er komt ook een hardheidsclausule. In afwijkende situaties waarin de regeling niet voorziet, zal de Belastingdienst naar de geest van de regeling een beslissing nemen.

De heer **Kox** (SP): Wat zijn de criteria? Wie moet dat vaststellen?

Staatssecretaris **Wijn**: De belastinginspecteur.

De heer **Kox** (SP): Worden de criteria tevoren vastgesteld, zodat men weet waar men zich aan te houden heeft? U weet dat betrokkenen zich veel zorgen hierover maken.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik wil die zorgen dan ook zoveel mogelijk wegnemen.

De heer **Van Driel** (PvdA): U zegt dat het moeilijk is om de criteria vast te leggen. Als u toezegt echter dat deze regeling zeer ruimhartig zal worden toegepast, dan weten wij dat u het hart op de goede plaats heeft.

Staatssecretaris **Wijn**: Natuurlijk zal de regeling ruimhartig worden toegepast. Toen dit plan naar buiten kwam, heb ik meteen gezegd dat wij voor gehandicapten een oplossing zullen vinden. De inspecteurs krijgen de opdracht om hier ruimhartig mee om te gaan. Als iemand

echt een bestelauto nodig heeft, moeten hij die ook kunnen krijgen. Daarbij blijven natuurlijk de normen voor de bestelauto gelden. Een gehandicapte hoeft niet eens zelf een bestelauto te hebben. Als een broer, een zus, een vriend of een vriendin het vervoer van de gehandicapte verzorgt, mag zelfs die persoon een bestelauto hebben. Ook daarmee wordt ruim omgegaan. De gesprekken met de CG-raad hebben mij het vertrouwen gegeven dat er geen misbruik van zal worden gemaakt. Als dat wel blijkt voor te komen, is het snel over. Je kunt nooit helemaal in regeltjes vastleggen wat er precies wordt bedoeld. Ik volsta met de volgende uitspraak. Wie is aangewezen op een bestelauto vanwege zijn handicap mag zonder verhoging van fiscale lasten grijs blijven rijden.

De heer **Biermans** (VVD): Wij mogen de staatssecretaris dankbaar zijn voor deze toezegging, die overigens Kamerbreed is gevraagd. Ik vraag mij alleen af of de inspecteur niet met een onmogelijke taak wordt opgezadeld. Wellicht is toch goed om een aantal objectieve criteria te formuleren, zoals een doktersattest. Uit mijn tijd als inspecteur motorrijtuigenbelasting kan ik mij herinneren dat er veel over de vrijstellingsregeling werd geprocedeerd. In die zaken vroeg de rechter de betrokkene altijd hoe hij ter zitting was gekomen. Als een gehandicapte zei dat hij met de auto was, werd gevraagd waar hij deze dan geparkeerd had. Als dit de parkeergarage op meer dan 200 meter van de rechtszaal bleek te zijn, concludeerde de rechter dat er geen recht op vrijstelling was.

Staatssecretaris **Wijn**: In het overleg met de CG-raad is gesuggereerd om aan te haken bij de gemeentelijke parkeervergunning, maar dat vond men algemeen een te breed criterium. Een WVG-indicatie bleek ook geen goed criterium. Bij nieuwe maatregelen moet je je altijd afvragen tot welk niveau juridisering nodig is. Misschien ben ik te optimistisch en krijgen wij een berg rechtszaken hierover, maar ik heb het idee dat onze inspecteurs hier wel naar redelijkheid mee om zullen gaan. Ik zal ook nog tegen hen zeggen -- ik schrijf dat niet op -- dat zij bij twijfel een ruimhartige beslissing moeten nemen, maar zij moeten zich natuurlijk ook niet in de maling laten nemen. Ik vertrouw de inspecteurs wel.

De heer **Essers** had een probleem met betrekking tot het grijze kenteken, maar ik heb aangegeven dat dat geen probleem is. Op het punt van de gehandicapten heb ik de ultieme largesse betoond. Wat het grijze kenteken betreft, wil ik het daarom hierbij laten, in afwachting van de tweede termijn van de Kamer.

De heer **Kox** (SP): Op het punt van de gehandicapten zijn wij er volgens mij goed uitgekomen, maar breed in deze Kamer -- van niet zo heel veel tot heel veel -- is gevraagd om een overgangsregeling. Daartoe bent u niet bereid. Ook het verzoek om tussen nu en 1 juli tot een onderzoek te komen naar mogelijkheden om alsnog een overgangsregeling te bekijken, wordt door u niet gehonoreerd. Dat is van belang voor de tweede termijn van deze Kamer, want als wij op dat punt iets willen, zal daar dus een motie over moeten komen.

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

Staatssecretaris **Wijn**: De heer Schuyer heeft gevraagd of iets uit het verleden in het heden van toepassing is. Ik heb aangegeven dat dat helaas net niet het geval kan zijn. De heer Essers heeft een probleem naar voren gebracht, maar ik heb aangegeven dat dat geen probleem hoeft te zijn.

De heer **Kox** (SP): Dat is geen probleem, maar ook geen oplossing. Welk bedrijf gaat al die oudere busjes en bestelwagens opkopen? Dat kan wel in een enkel geval spelen, maar dat is natuurlijk geen oplossing voor het probleem.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik reageer op alle concrete voorstellen en vragen. Ik heb geprobeerd om dat zorgvuldig en gedetailleerd te doen. Nog niet gehoord hebbende de tweede termijn van uw Kamer, kan ik nu echter niet reageren op iets wat u in de tweede termijn misschien gaat voorstellen.

De heer **Kox** (SP): Nee, u reageert op concrete verzoeken. Mijn concrete verzoek in eerste termijn, dat volgens mij door meerdere fracties niet op voorhand werd afgewezen, was om alsnog te onderzoeken -- u hebt nog enige tijd -- wat u nog met een overgangsregeling zou kunnen doen. Als u zegt dat u dat niet wilt doen, weten wij dat. Als u daar nog even over moet nadenken, hebben wij iets.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zie niet wat wij nou precies zouden moeten onderzoeken. Het spijt mij werkelijk, maar er zijn in de Tweede Kamer varianten aan de orde geweest. Wij hebben ook hier een aantal richtingen met elkaar verkend. Ik denk dat wij nu maar bij het moment moeten komen waarop wij duidelijkheid bieden. Ik heb op een aantal punten largesse betoond en op een aantal andere punten heb ik geprobeerd om gedetailleerd antwoord te geven. Zeker ook na de discussie in de Kamer komt er een keer een moment waarop je zegt: dit is het.

Gelet op de tijd ga ik niet al te uitgebreid in op het door diverse sprekers naar voren gebrachte vraagstuk van de hypotheekrenteaftrek. Tegen de geachte afgevaardigde van GroenLinks, de heer Thissen, zeg ik dat ik bij de financiële beschouwingen nog zo heb gezegd dat hij met nieuwe argumenten en ideeën zou moeten komen. Ik moet constateren dat hij dat niet heeft gedaan. Voor de heer Van Driel geldt dat in nog sterkere mate. Laten wij nou eerlijk zijn: de heer Van Driel kwam met een verhaal over de hypotheekrenteaftrek en zei: "Wij gaan daar iets aan doen". Dat moet elke partij zelf weten, maar ik vind echt dat alle smaken nu wel zo'n beetje bekend zijn. Je kunt de hypotheekrenteaftrek in box 3 brengen, je kunt de hypotheekrente aftoppen op een bepaalde maximum hypotheek. Je kunt de hypotheekrenteaftrek doen tegen een bepaald percentage. Je kunt de hypotheekrente verplicht elk jaar 1/30 verminderen. Noem maar op! U kent de varianten en u weet wat er kan. U weet dat deze regering niets wil. Wij kunnen met elkaar discussiëren of dit eerlijk of niet eerlijk is. Wij vinden het eerlijk. Het is nu gewoon aan u om een keuze te maken. Voor al uw voorstellen moet u maar een meerderheid zoeken.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik zeg niet dat wij nieuwe voorstellen of andere ideeën hebben. Het enige wat ik zeg,

is dat de burgers, ook leden van uw partij en van de VVD, zien aankomen dat dit systeem op termijn niet houdbaar is. Ik zeg niet: doe dit of doe dat. Nogmaals: ik kom niet met nieuwe ideeën. Het enige wat ik zeg, is: laten de "regeringsfähige" partijen zich daar in goed overleg op voorbereiden, zodat -- als dit gebeurt -- het gebeurt op een manier die de woningmarkt niet verstoort en de huidige rechten van mensen niet aantast. Wij zitten in het kader van Europa en er komen een aantal ontwikkelingen aan.

Ik durf te beweren dat over minder dan tien jaar het systeem ingrijpend zal zijn gewijzigd. Dat weet u ook wel, maar u bent natuurlijk gebonden aan de coalitieafspraken. Dat respecteert ik, maar wij moeten iets verder kijken.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zal de heer Van Driel niet vragen welke partij niet regeringsfähig is. De diverse varianten zijn bekend en ik ben het niet met hem eens dat het huidige systeem niet houdbaar is. Sinds 1893 bestaat er een vorm van hypotheekrente. Tijdens de Tweede Wereldoorlog is het systeem tot stand gekomen zoals wij dat nu kennen. Het is keurig gefinancierd in onze begrotingen. Nu zijn er wel twee risico's. Het ene is dat de huizenprijzen stijgen. Er worden dan minder huizen gekocht en er zijn dus ook minder hypotheeken. Het tweede is dat de rente stijgt, want dan zullen de mensen minder snel een hoge lening nemen. Die risico's zijn echter te voorzien.

De heer **Van Driel** (PvdA): Als de rente aanzienlijk stijgt, zullen de mensen hun periodieke hypotheek verlengen tegen een veel hoger percentage. Al de miljarden die daarvoor nodig zijn, drukken allerlei andere noodzakelijke voorzieningen weg. Dan hoeft u niet meer te dromen over een Vpb-percentage van 20, want dan heeft het land alles nodig om het hypotheeksysteem te kunnen betalen. Gelukkig is de rente momenteel laag -- elk voordeel heeft zijn nadeel en andersom -- maar de kans is groot dat daarin verandering komt. En de staatssecretaris -- ik acht hem hoog -- weet dat ook.

Staatssecretaris **Wijn**: Die achting is wederzijds.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Kan de staatssecretaris toezeggen om nog voor de behandeling van het belastingplan in 2005 met een notitie te komen over het huidige hypotheeksysteem? Tussen de algemene financiële beschouwingen en nu is er een oproep gekomen van de voorzitter van de VROM-raad. Hij logenstrafte de redenering van de staatssecretaris dat je bij een explosieve stijging van de huizenprijzen in je begroting minder rekening hoeft te houden met de hypotheekrenteaftrek. Tussen 1990 en 2003 is de totale hypotheekschuld in dit land gegroeid van 89 miljard naar 390 miljard. In het huidige systeem zit geen enkele prikkel om de schulden af te lossen. Dat blijkt wel uit die stijging. Het zal steeds zwaarder drukken op de rijksbegroting. Mijn vraag is nu of het financieel wel houdbaar is tot in lengte van jaren. Die vraag stel ik tegen de achtergrond van het feit dat op de huursubsidie 1,6 miljard wordt bespaard. Het is nog maar de vraag of de dynamiek van de woningmarkt wordt vergroot als je het huidige systeem handhaaft. Ten slotte profiteren de rijke mensen het meest van de regeling. Als

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

de staatssecretaris een notitie toezegt, hoef ik in tweede termijn geen woord meer vuil te maken aan de hypotheekrenteaftrek en kunnen wij volgend jaar opnieuw de degens kruisen. We zien dan wel wie er dan in de regering zit!

Staatssecretaris **Wijn**: Hier wordt een deal voorgesteld! De heer Vendrik stelde zich in de Tweede Kamer heel realistisch op. Hij zei met zoveel woorden dat alle varianten nu wel bekend zijn. Ze hebben in de Miljoenennota 2001 gestaan. Naar aanleiding van de motie-Giskes krijgt de Kamer een notitie met daarin onder andere een update van alle cijfers. Ook krijgt de Kamer een reactie op het advies van de VROM-raad. Er zijn dus agenderingskansen te over. Voor de rest is het nu een kwestie van kiezen. Als de bal op de stip ligt, kun je twee dingen doen. De ene mogelijkheid is dat je er omheen loopt en iedereen in spanning laat. De tweede is dat je de bal in de goal schiet. Volgens mij kunt u dat nu gaan doen, maar dan wel vanuit uw optiek en die is niet de mijne.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Het scheelt een stuk in de ambitie om regeringsfähig te worden als de staatssecretaris de heer Vendrik al reëel noemt.

Staatssecretaris **Wijn**: Ja, en dat houd ik nog overeind ook. Dat is een reële vent.

De **voorzitter**: Hoeveel tijd denkt de staatssecretaris nog ongeveer nodig te hebben voor zijn reactie in eerste termijn?

**

Staatssecretaris **Wijn**: Ik wil nog ingaan op de uitvoering en daarna zijn er nog wat overige punten. Dat moet in een kwartiertje kunnen; ik zal proberen om het snel te doen.

Het onderwerp koopkracht zal de Kamer ongetwijfeld nog verder bespreken met minister De Geus, dus daar zal ik wat sneller doorheen gaan. Het kabinet wil niet de richting op van AOW-premieheffing voor ouderen. De motie-Thissen gaat uit van het idee van lastenmaximering. Hij weet natuurlijk dat dit een groot gedeelte van deze regering zeer aanspreekt. In die zin bevat de motie elementen die ik wil omarmen. De heer Thissen suggereert in zijn motie echter ook dat hij het niet eens is met inkomensbeleid van dit kabinet. Volgens hem is het onevenwichtig en kloppen een aantal zaken niet. Dat kan ik niet met hem eens zijn, dus ik moet het aannemen van de motie ontraden.

De heer Van Middelkoop vroeg naar de Erasmus-rede. Volgend jaar komen wij te spreken over de algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, en in dat kader kunnen wij discussiëren over het huishoudensbegrip. Dit kan worden toegepast bij de zorgtoeslag. Andere voorbeelden zijn de Wet kinderopvang en de huursubsidie. De uitvoering komt bij één loket. Het zal niet allemaal in vier jaar klaarkomen, maar wij creëren het instrumentarium om die weg op te gaan. Het raamwerk

wordt in elkaar getimmerd, waarna er een evolutie kan plaatsvinden door de jaren heen.

Ik geef eerlijk toe dat de omgang met de AWBZ-premie niet helemaal volgens het boekje is gegaan. Het ging om het EMU-saldo; bovendien was er ruimte in de koopkracht in het licht van de meevallende inflatie. Het kan echter netter; daarom hebben wij het slechts voor een halfjaar gedaan. Volmondiger kan ik het niet erkennen.

De heer Schuyer heeft gevraagd hoe het zit met de nieuwe kinderopvangregeling. Op dit moment hebben 172.000 van de naar onze inschatting 200.000 gerechtigden een aanvraag gedaan. Mensen die te laat waren, krijgen in januari nog geen bedrag maar wel in februari. Als je 1 december hebt gemist -- overigens heeft men een paar dagen langer de tijd gekregen -- is het dus niet zo dat je het hele jaar niets krijgt. In dat geval krijg je vanaf 1 februari een proportioneel bedrag over elf maanden.

Er is een aantal vragen gesteld over de uitvoering door de Belastingdienst. Het doet mij deugd dat die uitvoering steeds meer aandacht krijgt, zowel hier als aan de overzijde. Juist in de uitvoering ontstaan vaak irritaties bij burgers, wat het beeld van de overheid bepaalt. Ik zeg het ronduit: van het beeld van de belastingtelefoon word je niet vrolijk. Dit blijkt ook uit het onderzoek van de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs. Ik vind het heel vervelend. Er zit een historie achter. Een paar jaar geleden wilde men meer met e-mail gaan werken, waardoor naar verwachting minder mensen per telefoon vragen zouden gaan stellen. Op basis daarvan is de Belastingtelefoon ingekrompen, terwijl de e-mailfaciliteit niet tot stand is gekomen omdat bleek dat deze te veel ongerichte nieuwe vragen zou opleveren. Deze gang van zaken is niet iets om tevreden over te zijn, integendeel. Op dit moment wordt de telefonische dienstverlening heringericht via nieuwe software, zodat er door het land kan worden gepoold en de beschikbare kennis zo goed mogelijk wordt ingezet. Piekbelastingen kunnen zo iets beter worden opgevangen.

Wij verwachten dat de reorganisatie medio 2005 zijn beslag heeft gekregen. Ik hoop dat wij in 2006 een bereikbaarheid van 70% kunnen behalen en in 2007 80%. Als je dan belt, heb je 80% kans om iemand aan de lijn te krijgen, bel je tweemaal dan is die kans 96%. Ik ben er nu niet tevreden over. Ik wijs er wel op dat de Belastingdienst met 10% moet inkrimpen. Ik vrees dat dit er toe kan leiden zien dat de dienstverlening niet altijd even optimaal zal zijn, maar wij doen ons uiterste best.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik vind 70% niet zo'n geweldige ambitie. Een bedrijf dat zijn producten telefonisch verkoopt, zou met 70% geen genoegen nemen. Ik vind dat die ambitie boven de 90% moet liggen. Bovendien is het de vraag hoe lang de wachttijden zijn.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zou bijna zeggen: kunt u nagaan waar wij vandaan komen. Het is waar, 70% is weinig. Het Algemeen Dagblad heeft recent een onderzoek gedaan naar de bereikbaarheid van 0800- en 0900-nummers. De Belastingdienst kwam hier goed uit. Ten opzichte van andere overheidsorganisaties was de dienst de top en ten opzichte van commerciële organisaties zat hij ver boven

het gemiddelde. U kunt dus wel nagaan hoe het met de service in Nederland is gesteld. Over vestigingsklimaat gesproken! Dit alles neemt niet weg dat ik niet tevreden ben.

De heer **Van Driel** (PvdA): Kan de staatssecretaris aangeven wat zijn ambitie werkelijk is? 90% of 95%?

Staatssecretaris **Wijn**: Nee, 80% in 2007. Dit zal al moeilijk genoeg zijn. Ik heb de statistieken ook gezien; die zijn niet fraai, dat geef ik toe, maar wij werken aan verbetering.

De heer Essers is uitvoerig ingegaan op mijn voornemen om het wij-zij-denken tussen belastingadviseurs en de Belastingdienst te doorbreken. De heer Biermans sprak zelfs over een padvinderscode. Ieder die een beter idee heeft, is welkom. Ik bekleed nu anderhalf jaar deze functie en er is permanent gedoe met belastingadviseurs die klachten hebben over de Belastingdienst. Als ik dan aan de belastinginspecteurs vraag of zij dit ook zo ervaren, is het antwoord: nee, eigenlijk niet. Toch is er steeds weer kritiek over wij-zij-denken, gebrekkige communicatie, enz. De belastinginspecteurs worden door de belastingadviseurs een beetje in het verdomhoekje gestopt. Ik wil dit doorbreken, want ik vind dit niet leuk voor onze mensen. Ik vind dat zij het goed doen.

Als de belastingadvieswereld een gedragscode afwijst, omdat de belastingadviseurs van mening zijn dat zij zich fatsoenlijk gedragen voor wat betreft informatieverstrekking, bereikbaarheid, rechtsvragen, fiscale toelaatbaarheid, praktische omgangsvormen, communicatie, persuitingen, enz., heb ik nog wel wat voorbeelden die ik met hen wil doorspreken. Als zij andere suggesties hebben om het wij-zij-denken te doorbreken, vind ik dat ook prima. Als zij geen behoefte hebben aan een gedragscode, ook goed, maar dan moet het gezeur over het wij-zij-denken wel afgelopen zijn. Het irriteert mij dat ik regelmatig in de pers artikelen lees waarin negatieve uitlatingen worden gedaan over het vestigingsklimaat in Nederland, zeker als ik bedenk wat wij in de afgelopen anderhalf jaar hebben gedaan. Wij hebben een behoorlijk programma doorgevoerd. Ik waarschuw ervoor dat die voortdurende negatieve kritiek op een gegeven moment wel eens werkelijkheid kan worden. De belastingadvieswereld roept dat het allemaal niet goed is in Nederland met als gevolg dat klanten wegblijven. En als de belastingadviseurs vervolgens constateren dat hun klandizie terugloopt, schreeuwen ze helemaal moord en brand.

Ik heb een heleboel al te enthousiaste plannen van mijn voorgangers moeten teruggedraaien; ik "hang de klepel weer een beetje in het midden". Ik denk dat ik daarom met recht kan zeggen dat wij samen het wij/zij-denken moeten doorbreken of dat men moet ophouden met zeuren.

De heer **Essers** (CDA): Ik waardeer het dat de staatssecretaris opkomt voor de Belastingdienst, maar hij moet het zich ook weer niet al te zeer aantrekken. De Belastingdienst is vergeleken met andere Europese belastingdiensten buitengewoon deskundig. De belastinginspecteurs zijn vaak heel goed opgeleid. Er is

niets zo fijn voor een adviseur als een goed geïnformeerde inspecteur. Over het vestigingsklimaat zal men verder altijd wel iets op te merken hebben en u moet zich van die kritiek dan ook niet al te veel aantrekken. Maar wat heeft al deze kritiek toch met wij/zij-denken te maken? De belangen zijn zo groot dat adviseurs zich altijd scherper zullen opstellen dan inspecteurs graag zouden zien. Dat is inherent aan deze polemische materie. Ik zou niet zo zenuwachtig worden.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik ben ook helemaal niet zenuwachtig.

De belangen zijn groot, maar dat neemt niet weg dat wij op een fatsoenlijke manier met elkaar moeten omgaan. Dat betekent dat adviseurs zo snel mogelijk informatie ter beschikking moeten stellen en belastinginspecteurs niet zes keer om dezelfde informatie moeten laten vragen. Een gedragscode vraagt van de andere partij natuurlijk hetzelfde en dat betekent dat een belastinginspecteur duidelijk en in één keer moet aangeven welke informatie hij nodig heeft. Het gesprek dat de inspecteur daarover met de adviseur heeft, moet respectvol zijn.

Er zullen altijd zakelijke conflicten zijn. U wees daar terecht op. Maar de positieve geluiden die u van het veld heeft vernomen, heb ik gemist.

De heer **Essers** (CDA): Adviseurs zijn heel positief over de kennis en bereikbaarheid van de Belastingdienst. Het politieke verhaal ligt natuurlijk anders, want als men wat wil bereiken, moet men niet al te positief zijn over de bestaande situatie. Men zal dan altijd het negatieve benadrukken.

Ik herhaal dat ik niet inziet wat een gedragscode aan de huidige situatie zal veranderen. Ik denk dat de Belastingdienst op de huidige weg moet doorgaan. Zij moet goed bereikbaar blijven, kwaliteit leveren en de andere partij aanspreken op haar fatsoen. Dat hoeft je volgens mij niet allemaal vast te leggen.

Staatssecretaris **Wijn**: Dat doen wij al!

De heer **Biermans** (VVD): Ik sluit mij aan bij de woorden van de heer Essers. De staatssecretaris weet dan in ieder geval dat twee mensen een positieve kijk hebben op de Belastingdienst. Het is inderdaad zaak om nuchter hiermee om te gaan. De tegenstelling waarover wij nu spreken, is immers van nature aanwezig en over het algemeen kunnen adviseurs en de Belastingdienst heel goed overweg met de bestaande situatie.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik geef dit door aan mijn mensen, want deze woorden zijn natuurlijk muziek in hun oren.

Ik doe het appèl op de belastingadvieswereld om het wij/zij-denken te beperken tot zakelijke geschillen en op een fatsoenlijke manier met elkaar om te blijven gaan. Ik heb zojuist voorbeelden gegeven waaruit blijkt dat ik dat appèl terecht doe. Verder krijg ik krantenartikelen onder ogen, waarvan ik denk: "nou, nou, doe effe normaal". Ik wil daarom wel een gesprek met de advieswereld aangaan over het respect dat wij voor elkaar moeten opbrengen. In discussies over waarden en normen

wordt vaak gevraagd om concrete voorbeelden. Ik kan u zeggen dat ik over tal van voorbeelden beschik van zaken die verbeterd kunnen worden.

Als de belastingadvieswereld zegt dat er geen sprake is van wij/zij-denken, vind ik dat een goede zaak. Mijn probleem is dan de wereld uit. Maar als zij toch moeten erkennen dat er wel sprake is van wij/zij-denken, laten wij dan gezamenlijk zoeken naar een manier om dat te verbeteren. Een gedragscode hoeft er van mij helemaal niet "coûte que coûte" te komen, maar dat neemt niet weg dat iedereen die suggesties heeft voor verbeteringen, van harte welkom is.

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb één suggestie: optimaliseer de dienstverlening van de Belastingdienst op alle punten, of het nu bereikbaarheid is of de APA-praktijk. In de praktijk werkt dat heel goed. Het zijn heel goede signalen. Ik zeg het nog een keer, ik heb de indruk dat de Belastingdienst wat dat betreft op een heel goede manier bezig is.

Staatssecretaris **Wijn**: Nogmaals dank. U heeft overigens wel gelijk. Natuurlijk moeten wij heel goede dienstverlening bieden. Het is wederkerig. Ik heb net voorbeelden genoemd waarin het naar mijn mening aan onze kant beter kan. Wij hebben het onder meer gehad over de doorlooptijd van kennisgroepen en over het tijdstip waarop je een besluit neemt en het tijdstip waarop je niet opnieuw de directeur-generaal namens de staatssecretaris laat besluiten omdat je iets feitelijk vindt. Wij zijn het met elkaar eens: het is wederkerig. Ook bij de Belastingdienst kan het altijd beter.

Voorzitter. Ik geloof dat ik daarmee alle uitvoeringen heb genoemd. Mocht ik iets vergeten zijn, dan hoor ik het in de tweede termijn. Hopelijk neemt men mij dat niet kwalijk. Een aantal leden heeft gesproken over vergroening. Ik geef meteen toe dat het oorspronkelijke pakket aan maatregelen wat groener was dan wat van het pakket is overgebleven na de behandeling in de Tweede Kamer. Ik doe daarover niet zuur. Per saldo is sprake van een heel mooi, groen pakket. Het had echter nog groener gekund, dat geef ik direct toe. Op het gebied van energiebelasting, van grijs kentekens, van kerosineheffing, van roetfilters, van accijnsdifferentiatie zwavelvrij diesel, van verhoging van de milieu-investeringsaftrek en van de duurzame utiliteitsbouw in groen beleggen doen wij nog wel iets. Ik zou daarvan zeggen: laat het ons licht nemen. Voor 2006 kom ik graag op een aantal dingen terug die CO₂- en NO_x-uitstoot kunnen tegengaan. Ik noem ook milieuvriendelijke smeermiddelen en accijns daarop, en een stimuleringsregeling voor biobrandstoffen. Verder bekijken wij of wij nog verder kunnen met differentiatie binnen de BPM en met stimulering van Euro 5-motoren. Het zal een aantal woordvoerders niet genoeg zijn, maar het is voorwaar toch nog wel een lijstje. Ik ben het eigenlijk ook nog wel eens met de opmerkingen van de heer Van Middelkoop over het roetfilter. Beschouw de stimulering als de carrot, en op termijn zal zo iets ook wel een keer de stick worden. Het zou mij een lief ding waard zijn als wij straks in Europa naar de Euro 5-norm toegaan. De heer Van Middelkoop heeft gelijk. Hij plaatst het namelijk zelf nadrukkelijk in een tijdssequens.

Ik sta hier alleen maar de heer Van Middelkoop gelijk te geven; nu over de pc-privéregeling. Ik vat het onderwerp in één keer samen. Ergens tussen 1998 en 2004 is de doelmatigheidsgrens overschreden. Vandaar dat ik de regeling wel durfde af te schaffen.

De heer Schuyer sprak over de onroerendezaakbelasting. Hij haalde daarbij wel een potentieel pijnpunt naar voren. Volgend jaar worden namelijk de WOZ-taxaties verricht. De huizenprijzen zijn natuurlijk hoger geworden. Dat moet worden vertaald in lagere ozb-tarieven, want anders wordt het een lokale lastenverzwaring. Zonder over de grenzen van de autonomie van gemeenten heen te willen gaan, sluit ik mij aan bij de door de heer Schuyer gedane oproep aan gemeenten om de lokale lasten niet te laten stijgen. Dat is de afgelopen jaren namelijk in ruime mate gebeurd.

Zowel de fractie van de ChristenUnie, mede namens de SGP, als de fractie van D66 heeft vragen gesteld over algemeen nut beogende instellingen. De Kamer krijgt daarover nog een nota. Dan komen wij erop terug. Ik heb de richting van de fracties begrepen. Budgettair komen wij op 8% uit. De heer Van Middelkoop vroeg naar de definitie van "algemeen nut beogende instelling". Het is in ieder geval niet de intentie van de regering om de positie van kerken binnen het dossier van lagere successietarieven op wat voor wijze dan ook nader in te vullen of te herformuleren. De term blijft dus in ieder geval dezelfde met de huidige definities.

De heer Schuyer vroeg naar de vermogensrendementsheffing van vier procent. Hij maakte daarbij een leuke, prikkelende opmerking. Ik kom daarop graag terug bij de evaluatie van de Wet IB 2001. Die evaluatie kan de Kamer omstreeks mei van ons verwachten.

De heer Biermans eindigde met het uitspreken van de hoop dat 2005 fiscaal weer een interessant jaar wordt. Ik hoop dat ook.

De vergadering wordt geschorst van 18.10 tot 18.45 uur.

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Ik wil beginnen met het bedanken van de ambtenaren voor de zeer snelle antwoorden. Wij hadden die vanmiddag al. Vroeger zei men van Vestdijk geloof ik dat hij sneller kon schrijven dan God kon lezen. Nu deed zich iets vergelijkbaars voor, al wil ik mijzelf niet met Vestdijk vergelijken. Ik had de antwoorden al voor ik ze bij wijze van spreken kon lezen. Zo ziet men maar, ambtenaar zijn is een prachtig vak. Ik ben het zelf jaren geweest, met trots. Ambtenaren zouden wat trotser moeten zijn op het feit dat zij ambtenaar zijn en dat zij zoveel mooie dingen voor dit land tot stand kunnen brengen.

Ik wil ook de staatssecretaris bedanken voor zijn heldere en op sommige punten overtuigende wijze van antwoorden. Op andere punten vond ik de beantwoording niet zo overtuigend, maar dat zal hem niet verbazen. Ik noem een paar dingen waar ik zeer tevreden over ben. De gehandicaptenregeling is zeer ruimhartig. Ambtenaren kennende, zijn zij zeer loyaal dus ik neem aan alle

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

inspecteurs deze regeling heel loyaal en positief zullen uitvoeren. Dat is mooi.

Ik heb gezegd dat ik op het terrein van vergroening een paar stappen verder zou willen zetten, maar ik wil niet ongezegd laten dat er al een aantal stappen is gezet. Ik ben er vooral blij mee dat de staatssecretaris een aantal toezeggingen heeft gedaan voor 2006. Ik mis er eigenlijk een. Ik vind dat jammer omdat die wel een beetje in zijn lijn zou passen. Zouden wij niet in staat zijn om wat meer geld beschikbaar te stellen voor milieu-innovaties? Daar kan internationaal goed mee aan de weg worden getimmerd. Dat is een punt dat ik mis in de toezeggingen. Kijk daar nu eens naar, want daar zou ook op economisch gebied wel eens iets aan te beleven kunnen zijn. Dat is het enige dat ik mis. Er is weliswaar iets minder gedaan dan wij als oppositie en als vergroeningspartij zouden willen, maar zo gaat het altijd. Onder de streep denk ik dat het slechter had gekund.

Ik ben wat minder tevreden over de discussie -- ik volg ook een beetje onze fractie in de Tweede Kamer -- over de vraag waar de gewenste bestedingen voor het verbeteren van het vestigingsklimaat en het stimuleren van de economie moeten worden neergelegd. De staatssecretaris heeft omstandig uitgelegd dat wij op het terrein van de Vbp wat moeten laten zien omdat wij te maken hebben met de concurrentie van Ierland en van de nieuwe landen. In de aangrenzende landen valt het nog wel mee, maar ook daar zijn allerlei bewegingen te zien. Wij kunnen ons volgens hem niet permitteren om achteraan te blijven lopen. Hij zegt dat Duitsland en Frankrijk een groot achterland hebben en zich dus iets meer kunnen permitteren en dat ons economische achterland wat kleiner is dus dat wij daar iets moesten.

Minister De Geus had het in Trouw over twee miljoen mensen die dadelijk potentieel zonder werk komen te zitten aan de onderkant van het loongebouw. Dat is iets om van te schrikken, dat er op termijn twee miljoen mensen buiten de arbeidsmarkt vallen. Wij zullen hen overigens hard nodig hebben. Vaak zijn het mensen die te laag geschoold zijn en die kwalificaties hebben die niet meer aansluiten. Wij moeten dan uiteraard volop inzetten op scholing. Dit kabinet zet ook voor een deel in op scholing, al hebben wij ook op dat terrein nog wat nadere wensen.

Het belastinginstrument moet toch ook worden gebruikt om die categorieën een wat betere positie te geven, om de loonkosten voor die categorieën te verlagen? Ik weet ook wel dat wij niet kunnen concurreren met Brazilië, China of India. Veel werk, ook dat soort, is echter aan de regio gebonden. Daar kunnen loonkosten ook de doorslag geven. Als wij dan die twee miljoen mensen op ons af zien komen, waarom doen wij dat dan niet? Waarom investeren wij daar niet wat meer in? Ik vind het jammer. Ik kan mij wel iets voorstellen bij de keuze voor de besteding van een deel van dat bedrag, maar ik vind het jammer dat er niet naar de andere kant wordt gekeken. Ik heb sinds de aankondiging van De Geus nog geen concrete maatregel van het kabinet hierover gezien. Het staat in Trouw. Wij lezen dat allemaal en denken dat het toch niet zo kan zijn en vervolgens blijft het een hele tijd stil. De oosterburen zouden zeggen: das gibst doch nicht.

De tegenbegroting is afgedaan vanwege het idee dat deze maatregel over zestien jaar beter uitwerkt. Over zestien jaar zijn de economische omstandigheden waarschijnlijk heel anders. Dat is toch wel een heel lange termijn om je gelijk te halen, vind ik. Ik vind het niet zo overtuigend. Wij spreken dan over 2020. Dan komt alles goed op dit punt. Ik hoop dat het kabinet op andere punten met sterkere argumenten komt. Ik vind dit niet zo sterk. Zestien jaar vind ik wel een heel lange termijn om je gelijk te bewijzen.

De staatssecretaris gaat vrijwel niet in, alleen schriftelijk een beetje, op de vragen over de fraudebestrijding. In de schriftelijke beantwoording staat dat het OM niet meer dan 400 tot 450 gevallen aankan. Hij zegt daarmee impliciet dat er veel meer gevallen zijn. Hij zegt dat er voorbeeldgevallen worden genomen, een soort showcases. Ik kan mij dat best voorstellen als het OM maar 450 zaken aankan. Daarachter zit echter de opmerking dat wij de fraudebestrijding klaarblijkelijk niet optimaal aankunnen. Dat ligt overigens niet aan de Belastingdienst.

Dat wil ik niet gezegd hebben. Daarom pleit u ook voor de instandhouding van ons eigen arsenaal. Als het niet anders is, ben ik er ook niet zo op tegen. Ik vind het alleen wel een zwaktebod om te zeggen dat het OM niet meer kan hebben. Alle investeringen die u nu doet zijn rendabel, om in economische termen te praten. En om het in bedrijfstermen te zeggen: als u een businesscase maakte om uit te rekenen wat het oplevert als u 200 tot 300 extra man inzet, denk ik dat u een heel aardig rendement zou halen. Ik kan u daar wel bij helpen, mocht dat nodig zijn. Met de kwaliteit van uw ambtenaren hoeft dat ongetwijfeld niet. Ik vind het jammer dat u enerzijds laat doorschemeren dat er niet meer mogelijk is, dat u uw best doet en voorstelt om uw instrument te houden, terwijl u anderzijds zegt dat er wel meer is, maar dat de keizer zijn recht verliest aangezien bij het OM niet meer is. U zegt dat het helemaal niet zo sterk achteruit is gegaan. Toch kan ik mij niet aan de indruk onttrekken dat de Rekenkamer daar anders over denkt dan u. Van de UWV heb ik ook wel gehoord dat capaciteit en geldstromen worden weggetrokken voor terrorismebestrijding. Wij zijn het er overigens over eens dat dit snel moet gebeuren, want wij willen dat ook. Waarom accepteert u minder kwantiteit en kwaliteit? U zegt dat de Belastingdienst 10% moet krimpen. Zolang die mensen zichzelf dik terugverdienen, hoeft dat voor ons niet. De overgang van de Belastingdienst is alleen geen doel op zichzelf. Zij hoeft ook niet uit te breiden als er niets te doen is, maar het is geen doel op zichzelf.

Naar aanleiding van de opmerkingen over de telefonische bereikbaarheid en het telefonische spreekuur vraag ik mij af of uw ambities op het vlak van de uitvoering toch niet hier en daar een tandje hoger moeten. Ik kan mij voorstellen dat u zegt dat wij het in 2005 ook allemaal niet meer redden, maar wij hebben nog 2006 en 2007. Zie dit dus vooral als een aansporing.

U zegt dat bij de Belastingdienst de kennisgroepen eigenlijk backoffice-groepen zijn. Je moet inspecteur zijn als je in de frontoffice zit. De kennisgroepen doen backoffice werk. Gemeenten waarmee ik praat, zeggen dat de inspecteur ze antwoordt dat het bij

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

een kennisgroep ligt op een toon dat het daar niemand in de weg zit. Dat zal wel zo zijn, maar sommige mensen willen gewoon antwoord. Kortom: ik kan mij wel voorstellen dat u niet wilt dat elke partij met een kenniscentrum praat. U hebt namelijk niet voor niets een backoffice. U zegt ook dat de ruling een stuk beter gaat. Mij bereiken uit de gemeentelijke sfeer echter andere signalen. Misschien is het zinnig om dat allemaal eens te bestuderen. Misschien hebt u gelijk; misschien heb ik het, maar daar gaat het niet om. Ik zeg alleen dat wij erbij geholpen zouden zijn als dergelijke klachten niet of nauwelijks bestonden.

Ik kom terug op iets wat ons ernstig verdeeld houdt: het grijs kenteken. De gehandicapten wil ik er buiten laten, zoals ik al heb gezegd. Wij delen alleen uw visie niet. Wij zijn van mening dat er een overgangstermijn moet komen. U zegt dat de mensen dit 22 jaar lang hebben zien aankomen. Ik draai het om. Als het 22 jaar lang gedoogd is, kan een burger ook denken dat dit ook nog wel een 23^e jaar gebeurt. Uw voorgangers hebben de maatregel telkens aan de auto gekoppeld. Telkens zag de autofabrikant weer kans om ramen aan te brengen, een scheiding, een extra bankje of wat dan ook. Dat is 22 jaar zo doorgegaan en ik denk dat je daarmee het vertrouwen hebt opgewekt dat het niet zo snel zal worden afgeschaft. Nu is dit in een keer gebeurd en wij denken dat dit niet zo zou moeten en dat er een redelijke overgangstermijn dient te zijn. Het opgewekte vertrouwen en de betrouwbaarheid van de overheid vereisen het dat wordt gekomen tot een redelijke overgangstermijn en een redelijke overgangsregeling.

De staatssecretaris heeft omstandig betoogd dat hij dit niet wil en dat wij daar eigenlijk over uitgepraat zijn. Hij zegt dat het niet nodig is en dat de mensen het hadden kunnen zien aankomen. Ik vind dat dit niet zo is. Het is bijvoorbeeld niet in het verkiezingsprogramma van de partij van de staatssecretaris, het CDA, aangekondigd en ook niet in het regeringsprogramma. Dat had allemaal gekund en dan hadden de mensen het kunnen zien aankomen. Nu komt het als een konijn uit een hoge hoed. Mijn reactie daarop is dat mensen toch geen waarzeggers- en voorspellersmentaliteit hebben. Iedereen die bij een dealer kwam, kreeg te horen: ja, mevrouw of mijnheer, het mag. Als men naar de belasting ging en vroeg of het mocht -- ik heb mailtjes gekregen van mensen die dat gedaan hebben -- dan zei de belasting: natuurlijk. En als mensen om een kenteken vroegen, bleek het ook allemaal te kloppen.

Ik ben het dan ook geheel oneens met de staatssecretaris dat de mensen het hadden kunnen zien aankomen. In dat verband, omdat wij er echt anders over denken, vraag ik de Kamer om uit te spreken dat er een redelijke overgangsregeling moet zijn. Daartoe dien ik de volgende motie in.

*M

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de afschaffing van het belastingvoordeel voor particulieren met een grijs kenteken tot een dubbel nadeel leidt, terwijl zij niet profiteren van een compenserende verlaging van de Vpb;

voorts overwegende dat een regeling die dat voordeel met onmiddellijke ingang afschaft, botst met het gerechtvaardigd rechtsvertrouwen;

verzoekt de regering om voor degenen die dit belastingvoordeel onder de beoogde regeling zullen verliezen, een redelijke overgangsregeling te treffen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Driel, Rabbinge, Thissen, Van Middelkoop en Kox. Zij krijgt nr. xxx (29767, 29758 en 29678).

**

*N

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris en de ambtenaren voor de adequate en snelle beantwoording. Ik ga op een aantal punten nader in en verkrijg daarover graag nadere informatie van de staatssecretaris.

Om te beginnen betreft dit de steun die er mijns inziens van de overheid zou moeten uitgaan in de richting van ouderenbonden, patiëntenverenigingen en fiscale EHBO's. Tot mijn genoegen heb ik gelezen dat er al ondersteund wordt. Echter, in de betreffende opsomming staan wel genoemd vakbonden, ouderenbonden en sociale raadsliden, maar daarbij heb ik de fiscale EHBO's als zodanig gemist. Ik zou graag de bevestiging willen hebben dat deze zeer nuttige instellingen er ook onder vallen.

Mijn volgende punt betreft de gedragscode. Ik heb daar al het een en ander over gezegd in het debat. De staatssecretaris zei dat als er een beter idee is hoe wij het "wij-zij"-denken zouden kunnen doorbreken, hij zich daarvoor aanbevolen houdt. Nu, mijn idee is: stuur alle adviseurs maar eens een tijdje naar het buitenland, naar België of naar Engeland of, nog erger, naar Amerika. U zult zien dat de houding van de belastingdienst daar een volstrekt andere is dan de houding van de belastingdienst in Nederland. Ik wijs voorts op het feit dat de ordes van belastingadviseurs hun eigen codes hebben, waar zij echt de hand aan houden. Ik denk zelf dat een expliciete gedragscode tussen het ministerie van Financiën en de adviseurs niet echt nodig is.

Dan kom ik bij het punt van het personeelsbeleid van de Belastingdienst. In de schriftelijke beantwoording staat dat de gemiddelde leeftijd bij de Belastingdienst 44 jaar is. Dat vind ik relatief oud voor een organisatie als die van de Belastingdienst. Er staat ook dat men werkt aan verjonging en dat lijkt mij zeer nodig, want het is heel goed als er regelmatig jong bloed in zo'n organisatie komt, waardoor er frisse ideeën kunnen ontstaan om daarmee weer nieuwe uitdagingen aan te kunnen.

Ik kom bij de rol van Nederland binnen de Europese Unie en de vennootschapsbelasting. Het is zonde dat wij elkaar binnen Europa moeten beconcurreren. De Europese Unie is juist in het leven geroepen ten behoeve van een goede concurrentiepositie ten opzichte van de Verenigde Staten, Japan en in de toekomst China en India. Het zou niet nodig moeten zijn dat wij de fiscaliteit aanwenden om ook andere EU-lidstaten te beconcurreren. Je moet evenwel realistisch blijven en inzien dat, als Nederland niets doet, onze relatieve positie in Europa achteruit gaat. Dat kun je betreuren, maar je moet de ogen niet sluiten voor de realiteit. Ik heb de staatssecretaris horen spreken over hartstocht: men zal binnen Europa hartstochtelijk pleiten voor meer harmonisatie op het terrein van de vennootschapsbelasting. Dat spreekt mij zeer aan.

De heer **Kox** (SP): Heeft de heer Essers enig argument van de staatssecretaris gehoord waarom de verlaging van de vennootschapsbelasting deze omvang moet hebben? Er is genoeg over gezegd dat je door een verlaging het vestigingsklimaat verbetert. Ik heb een aantal keren aan de staatssecretaris gevraagd om uit te leggen waarom het dit beslag moet hebben, waarom het in deze omvang moet. Heeft u er enig argument voor gehoord?

De heer **Essers** (CDA): Ja.

De heer **Kox** (SP): U bent heel precies op het punt van andere regelingen, maar het gaat over 1,9 mld.

De heer **Essers** (CDA): Dat is veel geld, maar ik ben toch overtuigd door het betoog van de staatssecretaris. Hij liet op de vennootschapsbelastingstarieven in alle lidstaten. Met 34,5% val je niet erg op. De trend gaat eerder richting 25% dan richting 30%. Het is een afweging, want je moet het kunnen betalen; het bedrijfsleven betaalt het zelf. In het streven naar aansluiting bij de trend binnen de Europa en tegelijkertijd naar betaalbaarheid kan ik mij vinden in een 30%-tarief.

De heer **Kox** (SP): Maar het had ook 5% of 3% kunnen zijn?

De heer **Essers** (CDA): Ja, het is geen wiskunde.

De heer **Kox** (SP): Wat is het dan wel? Is het geloof?

De heer **Essers** (CDA): Nee, het is beleid voeren met de middelen die je hebt om een optimaal resultaat te bereiken.

De heer **Kox** (SP): Maar zonder enige bewijsvoering daarbij?

De heer **Essers** (CDA): Nee, met een bewijsvoering die ik overtuigend acht.

Een ander punt is de rechtsvormneutraliteit of beter gezegd het ontbreken van rechtsvormneutraliteit in ons ondernemingsbelastingstelsel. Ik heb gepleit voor hernieuwde aandacht voor de ondernemingswinstbelasting. Dat heb ik vorig jaar ook gedaan. Op het gevaar af dat het als een stokpaardje van mij wordt neergezet, wil ik nog

een poging doen. Uit de beantwoording krijg ik sterk de indruk dat men nog steeds uitgaat van het ouderwetse idee van een ondernemingswinstbelasting. Dat wil zeggen een proportioneel tarief op de ondernemingswinst, terwijl onttrekkingen moeten worden belast tegen een progressief tarief met verrekening van de geheven ondernemingswinstbelasting. Dit is eigenlijk het oude Duitse systeem, het Anrechnungsverfahren. Dat moeten wij niet willen, want het is een vreselijk gecompliceerd systeem. Ik pleit voor een stelsel -- het komt ook regelmatig in de literatuur voor -- waarin je in de inkomstenbelasting voor de ondernemer hetzelfde doet wat wij nu doen in de vennootschapsbelasting en de aanmerkelijkbelanghouder. Je belast de winsten tegen een proportioneel tarief en bij uitdeling laat je er ook nog een keer een proportioneel tarief op los. Je verrekent niet, maar je houdt er in de tarieven forfaitair rekening mee dat er al een keer belasting is geheven. Dat is een goed uitvoerbaar systeem, waarbij je kunt werken met een vrijstelling aan de voet voor de lagere winsten. Ik zie die praktische bezwaren dan ook niet. Ik zeg niet dat het simpel is, maar ik heb nu het idee dat men er verkeerde voorstellingen van heeft wat een ondernemerswinstbelasting kan inhouden.

Wij hechten ook zeer aan de belastingheffing van overheidslichamen. Wij hebben daarover een discussie gevoerd. Mijn fractie blijft van opvatting dat het anders moet worden geregeld. Wij zijn er een voorstander van dat de systematiek nu wordt omgedraaid: alle lichamen zijn belastingplichtig, tenzij. Er is nu een limitatieve opsomming en sommige overheidslichamen worden genoemd. Wij dringen er dan ook op aan dat er voor het zomerreces een notitie over dit onderwerp komt, waarin alle alternatieven op dit terrein nogmaals op een rijtje worden gezet.

In deze tijd, waarin de NMa een steeds belangrijker rol krijgt op het terrein van competitievervalsende maatregelen, moet de overheid in de eigen winkel kijken. Ik dring erop aan dat we deze problematiek nog eens fundamenteel uitdiscussiëren.

Ook ik ben de staatssecretaris dankbaar voor zijn toezegging over de gehandicapten. Ik ga ervan uit dat er een heldere instructie komt in de richting van de inspecteurs, waarin duidelijk wordt gemaakt dat al die gehandicapten die een mobiliteitshandicap hebben en daardoor een grijs kenteken nodig hebben, tegemoet zullen worden gekomen. Dat is niet afhankelijk van de vraag of het een al dan niet opvouwbare rolstoel is, maar van de mate van gehandicapt zijn.

Het tweede punt waarop ik in mijn eerste termijn heb aangedrongen, was de kwestie van de BPM. Ik hecht er zeer aan dat de waardedaling van de bestelauto's zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Vandaar mijn pleidooi om, als de rijders met een auto met een grijs kenteken hun auto verkopen aan een ondernemer, de BPM bij die ondernemer kan worden teruggevorderd. Ik ging er, kennis genomen hebbend van het wetsvoorstel, vanuit dat dat na 1 juli 2005 niet meer mogelijk was. Ik ging ervan uit dat die BPM dan door ondernemers niet zou worden terugbetaald, als men had gekocht van een particuliere rijder met een auto met een grijs kenteken. Ik heb er goed kennis van genomen, maar ik vraag nogmaals bevestiging dat ook na 1 juli verkoop door een particuliere rijder met een auto met een

grijs kenteken aan een ondernemer zal leiden tot teruggaaf van BPM. Dat betekent dat het niet nodig is – en ik hoop dat de belangenvereniging dat goed aan haar leden zal vertellen – de auto hals over kop te verkopen. Verder is het niet nodig om nu een onnodige achteruitgang van de waarde te incasseren. Ik zeg niet dat de waarde sterk stijgt, maar de BPM als zodanig hoeft een ondernemer niet te betalen. Ik ga er ook vanuit dat, als een particuliere rijder met een auto met een grijs kenteken zijn auto verandert in een auto met een geel kenteken, wel BPM is verschuldigd, en dat hetzelfde geldt als zo'n rijder met een auto met een grijs kenteken de auto verkoopt aan een particulier.

De heer **Kox** (SP): De heer Essers doet het voorkomen dat hij daarmee een belangrijke toezegging van de staatssecretaris heeft losgekregen. Maar hoeveel auto's zullen er op die manier aan het bedrijfsleven worden verkocht? Tien, 100 of 500? Hij denkt toch niet dat die tweede- of derdehands bussen en bestelauto's, vaak al van het bedrijfsleven gekocht, massaal kunnen worden terugverkocht aan het bedrijfsleven? Dan hebben we wel een buitengewoon weinig innovatief bedrijfsleven, dat het dat soort zwaar afgeschreven bedrijfsmiddelen nu ineens gaat kopen. Dan maken we mensen toch blij met een dooie mus?

De heer **Essers** (CDA): Ik maak mensen niet blij met een dooie mus. We moeten heel duidelijk zijn dat er een verhoging aankomt van de motorrijtuigenbelasting die niet mis is. Maar er zijn ook veel mensen die redelijk recent zo'n bestelauto hebben gekocht, en die nu worden geconfronteerd met een schrikbarende waardedaling. Mijn stelling is dat dat nu wellicht door de marktomstandigheden ook in het leven wordt geroepen, maar dat je jezelf niet op het verkeerde been moet laten zetten. Een ondernemer heeft namelijk geen BPM te betalen.

De heer **Kox** (SP): Ik ben het eens met de heer Essers dat je niet hals over kop iets moet gaan doen. Maar tegelijkertijd moet hij zeggen dat het voor de meesten, ook al wachten ze een tijd, een forse waardevermindering van de auto zal inhouden, zodat ze niet denken dat het wel weer goed komt als ze een jaartje wachten. Er is namelijk geen markt bij het bedrijfsleven voor al die auto's.

De heer **Essers** (CDA): Ik zeg niet dat het daarmee geheel wordt gecompenseerd. Ik zeg wel dat het een verstandig besluit kan zijn om de auto aan te houden, want volgend jaar zou de waarde wel eens hoger kunnen zijn dan nu.

Ik heb nog steeds moeite met de regeling voor BTW-ondernemers. Ik heb er goede nota van genomen dat de staatssecretaris zal monitoren of het criterium "meer dan bijkomstig gebruik" niet tot extra onbedoeld leidt. Dit moet zeer serieus in de gaten gehouden worden, ook om geloofwaardig te blijven ten aanzien van de groep particulieren die nu een auto met een grijs kenteken heeft. Het mag niet gebeuren dat straks alleen het aanvragen van een BTW-nummer en het incidenteel gebruik van de auto voor de zaak voldoende is voor een grijs kenteken. Die

inspanningsverplichting moet de staatssecretaris op zich nemen.

In de schriftelijke beantwoording wordt gemeld dat de regering een integrale benadering van de bedrijfsopvolgingsproblematiek voorstaat. Ik had daar wat zorgen over, want ik vreesde dat men, na het aannemen van de twee amendementen op dit punt, zou denken dat het geregeld was. Ik beschouw dat als een eerste aanzet tot een integrale benadering van deze problematiek. Ik blijf bij mijn stelling dat de aftrekbaarheid van de financieringsrente tegen een vast percentage van 25 een belemmering is. Je kunt uitgebreide theoretische betogen houden over de vraag of er wel of niet sprake is van een systematische benadering, maar feit is dat de praktijk hierover klaagt. Dat alleen al zou reden moeten zijn om nog eens goed naar deze regeling te kijken.

Ook de regeling op grond waarvan men 15% beleggingsvermogen in een BV mag hebben, kan tot oneigenlijk gebruik leiden. Ik ben op dit punt gekomen naar aanleiding van een brochure van mevrouw Hoogeveen. Op pagina 210 daarvan wijst zij erop dat die regeling bedoeld is ter bescherming van de belangen van de schatkist, maar in de praktijk door particulieren wordt benut. Aangezien mevrouw Hoogeveen in die praktijk werkzaam is, vraag ik nogmaals aandacht voor dit probleem. Wij kunnen wel afwachten, maar dan voeren wij straks weer een discussie over ongewenst en onbedoeld gebruik.

Ik begrijp dat Nederland bij de exitheffing kiest voor een lijdelijke en niet voor een leidende rol. Het valt mij op dat men niet eens twijfelt aan de Europees-rechtelijke houdbaarheid van exitheffingen in de winstsfeer. Ik denk dat er wel degelijk reden is voor twijfel. Bij een dergelijke heffing moet er meteen afgerekend worden, dus zijn er onmiddellijk gevolgen voor de liquiditeit. Er is een minder harde regeling mogelijk.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording, zowel mondeling als schriftelijk. Om te beginnen kom ik terug op het vestigingsklimaat in Nederland in relatie tot de verlaging van de vennootschapsbelasting. De staatssecretaris wil de Europese concurrentie aangaan in een soort mimetische begeerte om te zijn zoals de anderen. Ik begrijp niet dat dit wel geldt voor de vennootschapsbelasting, maar niet voor de hypotheekrenteaf trek. Overigens is mimetische begeerte gevaarlijk. Ik heb ervoor gepleit om in het vestigingsbeleid te wijzen op de dingen waarin Nederland uniek is. Daarmee kan Nederland zich onderscheiden. Daarmee kunnen wij ondernemers verleiden om hier te blijven dan wel om zich hier vestigen. Als je met andere Europese landen in een soort ratrace bezig bent om de vennootschapsbelasting drastisch te verlagen, verdwijnt het onderscheidend vermogen. Voor het vestigingsbeleid is het ook belangrijk dat de staatssecretaris en zijn collega's uit de economische driehoek van het kabinet eindelijk weer eens wat vertrouwen uitstralen in de vernieuwende kracht van de Nederlandse economie, in de dynamiek van de arbeidsmarkt en in de hoge kwaliteit van ons onderwijs. Dat werkt veel beter dan de sombere toon die de regering

de afgelopen anderhalf jaar heeft gebruikt. Dat heeft bijna tot een self-fulfilling prophecy geleid. Op dat punt onderscheidde de regering zich, maar dat was juist negatief.

Wat het grijze kenteken betreft, zeg ik dank voor de harde toezegging dat alle mensen met een fysieke beperking, als zij in een bestelauto rijden, "grijs gekentekend" mogen blijven rijden. Voor het overige is de staatssecretaris weinig gevoelig voor de overgangsregeling. Hij zei dat er voortdurend -- daar noemde hij allerlei jaartallen bij -- is gezegd dat het grijze kenteken onbedoeld ook wordt gebruikt door particulieren, terwijl het alleen bedoeld was om ons te onderscheiden van omringende landen door iets aardigs te doen voor ondernemers. Toch zijn particulieren dat blijven gebruiken. Wel zijn in al die jaren barricaden voor particulieren opgeworpen: de auto moest breder en hoger zijn, zonder achterbank, met geblindeerde ruiten enzovoorts, maar het spel barricade werd niet verboden. Men is dus blijven gooien met dobbelstenen en men heeft barricades kunnen opruimen en overwinnen. Men kon dus in die bestelbusjes blijven rijden. In die zin is de overheid er mede verantwoordelijk voor dat het onbedoelde gebruik een soort gewoontegebruik is geworden, want als u dat niet wilde, had u dat moeten verbieden en niet slechts bemoeilijken met barricades. Dan zou er tenminste sprake zijn geweest van een optredende, stevige overheid. Nu wordt de prijs daarvan te direct en te veel in één klap gelegd bij alle particulieren die weliswaar wisten dat het niet voor hen bedoeld was, maar die daar wel jarenlang gebruik van hebben gemaakt, niet of nauwelijks gehinderd door de overheid.

Ik had in eerste termijn een motie aangekondigd en een motie ingediend. De aangekondigde motie had ik, zoals in dit huis gebruikelijk, nu willen indienen, maar dat doe ik niet ten faveure van de motie van collega Van Driel, die wij zullen steunen. Althans: wij zullen de motie van de heer Van Driel steunen.

De motie over het lastenplafond wil ik uitdrukkelijk handhaven, hoewel de staatssecretaris het aannemen van die motie ontraadt. Ik ben het niet eens met zijn conclusie over die motie. De motie is geen afwijzing van het kabinetsbeleid. De staatssecretaris gaat er wellicht van uit dat ik het kabinetsbeleid op dat punt graag zou afwijzen, maar het is juist een motie van zorg, die aansluit bij de ook binnen het CDA breed levende zorg over de huishoudens en groepen met een laag inkomen die tegelijkertijd getroffen worden door een cumulatie van kabinetsmaatregelen. De motie dringt erop aan om te onderzoeken of niet een soort lastenplafond kan worden afgesproken. Dat is geen waardeoordeel over de maatregelen die zijn genomen. Ik vraag de staatssecretaris om volgend jaar, ongeveer in mei of juni, terug te komen met een notitie waarover wij in deze Kamer breed van gedachten kunnen wisselen. Die motie handhaaf ik dus. Mij is geadviseerd om te zeggen dat zij niet vanavond, maar volgende week in stemming komt.

De staatssecretaris zei dat het belastingplan best groener had gekund, maar ja, de Tweede Kamer. Ik adviseer hem daarom om in het vervolg eerst naar de Eerste Kamer te komen.

*N

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Allereerst dank ik uiteraard de staatssecretaris en zijn mensen voor de schriftelijke antwoorden die wij vanmiddag op tijd hebben gekregen en ook voor de mondelinge antwoorden van vanmiddag. Ik ben hem ook uitermate dankbaar voor het feit dat hij niet meer gesproken heeft over de last onder dwangsom. Daaruit concludeer ik maar dat dat thema verder van tafel is en niet meer op tafel komt.

Het tweede punt waarover ik het kort wil hebben, is de concurrentie van de overheidslichamen. De enige mogelijke insteek is: als er sprake is van concurrerende activiteiten, behoren die overheidslichamen belastingplichtig te zijn. Ik druk de staatssecretaris dan ook op het hart om het verzoek van de CDA-fractie om op dat punt met een notitie te komen, in te willigen, zeker omdat de VVD-fractie dezelfde mening heeft.

Een volgend thema betreft de renteaftrek voor een A-B-pakket. Dat tarief is op dit moment 25% en vandaag is ervoor gepleit hier een progressief tarief te laten gelden. Zelf heb ik gepleit voor een tarief van 25% -- en dus niet een progressief tarief -- als het gaat om de optieregeling. Het is wel heel merkwaardig dat de staatssecretaris tegen de heer Essers zegt dat 25% het juiste tarief is en dat een progressief tarief niet past in het wettelijke systeem. Tegen mij zegt hij echter: 25% kan niet, dat past niet in het systeem en daarom moet het progressief worden belast. Wellicht kan de staatssecretaris hierover nog wat licht laten schijnen.

Blijkbaar moeten wij vandaag allemaal optimistisch zijn, maar ik heb niet kunnen concluderen dat er een notitie verschijnt waarin de integrale aanpak aan de orde komt. Toch hoop ik dat die notitie er komt en dat de staatssecretaris straks zegt dat ik te pessimistisch ben geweest. Overigens zullen er het komende jaar voldoende momenten zijn om over dit thema verder te praten.

Ik heb mijn zorgen geuit over de gevolgen van de Bosal-wetgeving. Dat blijkt na de schriftelijke beantwoording onterecht te zijn. Het bedrijfsleven meldt zich immers nauwelijks met vragen en opmerkingen. Dat is voor mij voldoende om te zwijgen over dit thema.

Toen ik het in mijn eerste termijn had over de sitting duck, doelde ik -- vreemd genoeg -- op nationale vliegbewegingen. Wat dit laatste betreft wordt er accijns geheven op kerosine. Daarop zijn inmiddels de nodige uitzonderingen geformuleerd, behalve voor de sitting duck. Daarbij gaat het om nationale vliegscholen, bedrijven die nationale vluchten verzorgen e.d. Zij kunnen Nederland niet uit en blijven dus zitten. Vervolgens worden ze gestraft met een accijnsheffing. De staatssecretaris geeft toe dat Nederland daarin uniek is en dat er elders in Europa geen accijns op dit soort activiteiten worden geheven. Het is op z'n minst merkwaardig dat nu opeens de nationale vliegtuigindustrie wordt vergeleken met een autobusbedrijf. In het schriftelijk antwoord staat immers dat het helemaal niet vreemd is dat er accijns op de kerosine wordt geheven, want dat gebeurt ook met de benzine voor een autobus. Dat was natuurlijk niet de strekking van mijn betoog. Ik heb gezegd dat de nationale

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

organisaties – de sportvliegers, instructiebedrijven e.d. – last hebben van deze regeling en dat het internationale bedrijfsleven in Nederland kan vliegen zonder dat er accijns wordt geheven op de kerosine. Alleen het Nederlandse bedrijfsleven ontkomt er niet aan. Ik hoop dat de staatssecretaris kan uitleggen waarom dat nu nodig is, zeker nu gesteld wordt dat er geen sprake is van concurrentievervalsing.

In elk geval wordt er gezegd dat het binnen dit belastingplan past dat is gericht op verbetering van het fiscale ondernemingsklimaat. Dan moet je dit blijkbaar maar op de koop toenemen. Ik vind die reactie wat te simpel. Daarbij komt dat ik over de beoogde opbrengst van 15 mln euro twee vragen heb gesteld die helaas niet zijn beantwoord. Ik heb in de eerste plaats gevraagd hoe die opbrengst is verdeeld over de overheidsvluchten en de particuliere vluchten. In de tweede plaats heb ik gevraagd hoeveel bedrijven die belasting moeten opbrengen. Ik blijf hier dan ook een vervelend gevoel over houden.

De heer **Van Middelkoop** (CU): Ik wil de heer Biermans vragen wat nu eigenlijk het probleem is. Hij heeft eigenlijk al een antwoord gegeven op die vraag, want hij zegt zelf dat er geen probleem is, omdat er geen sprake is van concurrentievervalsing met het buitenland. Het enige probleem zou nog kunnen zijn dat die vluchten iets duurder worden doordat er een belasting op ligt die wordt doorberekend.

Ik ben zo verbaasd om dit te horen. Een van de grote problemen in het klimaatvraagstuk is dat er geen belasting kan worden geheven op de luchtvaart. Toch is het een van de meest vervuilende en CO₂uitstotende bedrijfstakken. Naar mijn weten is die opvatting ook altijd door de VVD gesteund. Nu hoor ik waarachtig dat die kleine nationale belasting ook nog eens moet verdwijnen. Kan de heer Biermans zich in ieder geval mijn verbazing voorstellen?

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb mij blijkbaar niet helder genoeg uitgedrukt. Een aantal bedrijven in Nederland verzorgt alleen binnenlandse vluchten. Dit geldt bijvoorbeeld voor bedrijven die mensen vervoeren van Amsterdam naar Eindhoven, de sportscholen en de opleidingen voor piloten. Juist omdat het zo gemakkelijk is om die bedrijvigheid te verplaatsen, wordt gevreesd dat die industrie zich in het buitenland zal vestigen, bijvoorbeeld vlak over de grens bij Venlo op Niederrhein. Het bedrijfsleven is dan het land uitgejaagd, maar de vervuiling blijft ongemoeid, want het aantal vliegbeweging blijft hetzelfde.

De heer **Van Middelkoop** (CU): Zou het niet veel constructiever zijn en ook meer in de lijn van de ecologische beginselen die de VVD-fractie althans op papier onderschrijft, om de zaak dan niet af te schaffen, maar om aan de staatssecretaris te vragen of hij bij de ons omringende landen eenzelfde belasting wil bepleiten? Dit gebeurt op andere terreinen toch ook.

De heer **Biermans** (VVD): Ik denk dat wij elkaar op dit punt kunnen vinden. Als de staatssecretaris toezegt dat hij nu niets doet, maar zal proberen om in internationaal

verband draagvlak te vinden voor deze heffing, krijgen wij beiden wat wij willen. Op dit moment is het echter weer zo dat Nederland het beste jongetje van de klas wil zijn.

Ik wil nu nog even ingaan op het privé gebruik van de auto. Het wil er bij mijn fractie maar niet in dat het bedrijfsleven zonder enige vergoeding wordt opgezadeld met werk dat de Belastingdienst heel gemakkelijk zelf kan doen. De staatssecretaris heeft dit ook met zoveel woorden gezegd.

Deze maatregel leidt tot een verhoging van de administratieve lastendruk met 12 mln. Kan de staatssecretaris nog een keer proberen om mij ervan te overtuigen dat deze administratieve last, die ongetwijfeld tot conflicten zal leiden tussen werkgevers en werknemers, over de schutting in de tuin van de werkgevers gegooid moet worden?

De staatssecretaris heeft toegezegd dat hij begin volgend jaar met een actielijst zal komen om de problematiek van de regels die in strijd zijn met het EU-recht, aan te pakken. Ik ben hem daarvoor dankbaar, want dat betekent dat er pro-actief gereageerd zal worden op signalen uit het bedrijfsleven en de wereld van belastingadviseurs.

Ik heb volgens mij geen antwoord gekregen op mijn vraag over het invorderen van de vennootschapsbelasting. Ik heb mij er al bij neergelegd dat ik dat antwoord vandaag ook niet meer zal krijgen. Ik beloof de staatssecretaris dat ik op dit thema zal terugkomen bij de behandeling van de herziening/modernisering van de vennootschapsbelasting.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Ik bedank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Net als mijn voorgangers bedank ik ook de ambtenaren, niet in de laatste plaats voor de briefing op het ministerie. Verder spreek ik mijn waardering uit voor de Belastingdienst. De bewindslieden op het ministerie van Financiën hebben al jaren het genoegen om met een uitstekend ambtelijk apparaat te kunnen werken!

In eerste termijn heb ik niet gesproken over de vennootschapsbelasting van overheidsbedrijven. Ik kan nu echter zeggen dat de heer Essers mij ervan heeft overtuigd dat de overheid niet tegelijkertijd partij en beoordelaar moet zijn. Het doet mij denken aan de onderwijsdiscussie. In die discussie speelt namelijk vaak het probleem dat de overheid bij openbare scholen zowel financier als bestuurder is en bij het bijzonder onderwijs alleen maar financier. Dit leidt vaak tot spanningen en discussies. Ik denk dan ook dat het beter is dat de overheid zich tegenover elke burger en elk orgaan waarin burgers vertegenwoordigd zijn, op dezelfde manier optreedt. Dat heeft in ieder geval de voorkeur van mijn fractie. Ik steun dus het verzoek aan de staatssecretaris om ons hierover een notitie te doen toekomen. Verder vind ik het een goed idee om de NMa een rol te geven bij de beoordeling. Overigens is dat in mijn ogen slechts een eerste stap.

De voorgaande sprekers hebben terecht waarderende woorden gesproken over de inzet van de staatssecretaris om in Europa de discussie over een minimumtarief voor de vennootschapsbelasting op gang te brengen. Het is opvallend dat in de interrupties over dit onderwerp altijd Estland wordt genoemd, terwijl de

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

staatssecretaris consequent spreekt over de vijftien oude landen. Het is waar dat Duitsland, België en Italië een ander systeem kennen, maar tegelijkertijd gaat hij er dan aan voorbij dat dit niet geldt voor Oostenrijk en Portugal. Bovendien kent Italië een heel ander systeem en is het overduidelijk dat België een andere weg heeft ingeslagen. Dit land heeft namelijk nu al een lager tarief en is van plan om dit tarief nog verder te verlagen. Je moet dus goed oppassen met dit soort internationale vergelijkingen.

Ik ben tevreden met de uitvoerige schriftelijke beantwoording van de vragen over de afschaffing van de vrijstellingsmogelijkheid van de Wbm-heffing. Ik ben de staatssecretaris zeker dankbaar voor dit antwoord.

Tot slot natuurlijk het pièce de resistance van vandaag, namelijk het grijs kenteken. Het valt op dat wij al in een reeks van jaren het autodossier vrij centraal hebben. Vorig jaar ging het om de lease-auto, nu is het het grijs kenteken. Het autodossier deugt niet. Wat mij betreft kan het helemaal op de helling. Mijn fractie betreurt het heftig dat de staatssecretaris in de Tweede Kamer bakzeil heeft moeten halen om het grijs kenteken in zijn geheel af te schaffen. Dan had hij misschien enige ruimte gehad om te bekijken of er effecten zijn waardoor er een zekere overgang moet zijn. De staatssecretaris heeft mijn fractie ervan overtuigd dat daarvoor geen reden is. Ik heb dat bij interruptie al duidelijk gemaakt. Er is een onbedoeld effect. Nu lopen er twee ...

De heer **Van Driel** (PvdA): Bij wijze van interruptie vraag ik u of u wel voor een overgangsregeling bent. Dat hoor ik u namelijk zeggen. Als er geld was, dan was u ervoor.

De heer **Schuyter** (D66): Ik dacht wel dat u daarmee zou komen.

De heer **Van Driel** (PvdA): Dan had u het niet moeten zeggen.

De heer **Schuyter** (D66): Ik beslis zelf wel wat ik zeg, dat hoeft u niet voor mij te doen. Als je het grijs kenteken geheel afschaft, zijn er een aantal mensen die geen rekening hadden kunnen houden met onbedoeld gebruik. Dan is er een reden om het op een andere manier te hanteren. Daarvan is natuurlijk nooit sprake.

De heer **Kox** (SP): Dan begrijp ik de heer Schuyter als volgt. Hij zegt dat als wij er negen afgeschaft hadden, dan hadden wij een compensatie, een overgangsregeling, voor de ondernemers getroffen. De particulieren had hij dan gewoon laten stikken.

De heer **Schuyter** (D66): Misschien hadden zij wel in de slipstream meegedaan. In ieder geval hadden zij geluk gehad als zij in de slipstream hadden meegedaan, want een moreel recht erop hebben zij wat mij betreft niet.

De heer **Kox** (SP): Blijft dat het uiteindelijk een budgettair probleem is. Er is te weinig geld om de regeling te treffen. Het is goed om dat vast te leggen, want het betekent dat wij de kwaliteit van onze wetgeving afhankelijk maken van het voorhanden zijn van financiën. Die zijn overigens

voorhanden, want als wij de vennootschapsbelasting iets later verlagen of iets minder verlagen, dan hebben wij al de budgettaire ruimte die wij voor de regeling van de heer Schuyter nodig hebben.

De heer **Schuyter** (D66): Nee, want ik heb al gezegd dat ik geen regeling voor onbedoeld gebruik heb. Bovendien heb ik nadrukkelijk gezegd, al voordat de staatssecretaris het woord kreeg, dat ook in mijn fractie de overtuiging leeft dat mensen het twintig jaar hebben kunnen zien aankomen. Zij hebben dus gewoon in een staatsloterij een gokje gewaagd. Op dit moment hebben zij daarbij een niet getrokken en twintig jaar lang hebben zij er een prijs op gekregen. Dat is een heel andere benadering dan uit de motie van de heer Van Driel spreekt. Hij heeft wat ons betreft dan ook geen steun.

*N

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ook wat mij betreft dank aan de staatssecretaris voor de ontvangen antwoorden. Aan het eind van zijn betoog verzuchtte hij dat hij het op een aantal punten met mij eens moest zijn. Ik vond die verzuchting eerlijk gezegd misplaatst. Hij zou het vaker moeten doen; dat lijkt mij in het belang van het land. Bovendien is het goed voor zijn politiek overleven. Maar goed, zo heb ik nog eens onderstreept dat ik in de eerste termijn een paar verstandige opmerkingen heb gemaakt.

Op twee zaken wil ik nog terugkomen. Om te beginnen noem ik de verlaging van de vennootschapsbelasting. Daarvoor zijn op zichzelf een heleboel goede argumenten. Dat zal ik niet betwisten. De vrees dat wij te maken zouden kunnen krijgen met een race to the bottom, heeft de staatssecretaris niet helemaal kunnen wegnemen. Uit mijn mond is dat niet origineel, maar veel collega's hebben het ook verwoord. Hij zei op een gegeven moment dat met het nieuwe tarief zijn advies aan een bedrijf dat in Italië of Duitsland opereert zou zijn om naar Nederland te komen. Dat is niet interessant. Het ligt natuurlijk voor de hand dat hij dat zegt. Wat voor advies geeft hij echter aan zijn collega's in die landen, de collega-staatssecretarissen of de collega's van de minister? Dat advies kan moeilijk anders zijn dan hetzelfde te doen wat hij heeft gedaan: de tarieven verlagen. Ik zou niet weten op welke manier je het anders zou moeten doen. Wij leven in een Europa van benchmarking en wat niet al. Als het zo is geformuleerd, houdt hij de race to the bottom niet helemaal tegen.

Hij liet ook nog doorschemeren dat harmonisatie op Europees niveau er voorlopig niet inzit. Dat lijkt mij een realistische politieke inschatting. Is het niet mogelijk om met een aantal voor Nederland relevante landen een soort politieke afspraak te maken -- dat kan volgens mij in de vorm van een politiek kartel -- om in elk geval een bepaald minimumniveau in acht te nemen? Dat lijkt mij in het belang van Nederland en ook van andere landen. Als het een interessante gedachte is, hoor ik de staatssecretaris wel weer verzuchten dat hij het met mij eens is.

Het laatste punt is het grijze kenteken. Het spijt mij dat ik het moet zeggen, maar op dat punt heeft de

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

staatssecretaris mij niet overtuigd. Ik blijf van mening dat voor zover er sprake is van verwijtbaarheid, die echt moet worden geadresseerd aan het adres van de overheid. Als ik mijn buurman 22 jaar lang over mij landje laat lopen hoewel dat nooit de bedoeling was, kan ik er niet van de ene op de andere dag een hek neerzetten. Dat vind ik onfatsoenlijk. Dat is misschien een wat groot woord in dit verband, maar ik zou het passend hebben gevonden als er sprake zou zijn geweest van een overgangsrecht. Ik denk ook dat dit aangewezen is door de regels die wij daarvoor hebben.

Ik heb geen zin om hier al te zeer als een soort juridische boekhouder op te treden, maar wij hebben een aanwijzing voor de regelgeving. Dat is een fantastisch boek waar heel verstandige dingen instaan. Er staat een hele paragraaf in over overgangsrecht en daarin staat iets over uitgestelde werking. Ik had het sjiek gevonden als dat was toegepast. Dat is niet gebeurd en dat is voor mij ook een argument geweest om de motie van de heer Van Driel mede te ondertekenen. Ik hoop nog altijd dat de heer Essers zich daarbij zal aansluiten. Soms moet je tegen beter weten in die dingen zeggen.

Er is nog één punt waar de staatssecretaris niet op heeft gereageerd. Ik heb nogal wat argumenten tegen zijn opstelling geformuleerd. Het punt is dat er sprake is van ongelijke behandeling. Daar heeft hij niets over gezegd. Het oorspronkelijke voorstel was bedoeld voor de afschaffing van het grijze kenteken voor particulieren en ondernemers. Het was zelfs een ondernemersmaatregel. Zo staat het in de stukken. Alle argumenten die werden opgesomd in de memorie van toelichting waren van toepassing op beide categorieën. Nu is er buiten de schuld van de staatssecretaris door de motie-Verhagen, die in financieel opzicht in hoge mate een VVD-motie was, de facto ongelijke behandeling ontstaan.

Alle argumenten die ook golden voor ondernemingen zijn dus voor hen kennelijk niet meer valide en nu uitsluitend van toepassing op particulieren. Dat moet een rechtgeaard democraat als de staatssecretaris -- ik begin nu een beetje te schmieren -- die zich ook graag houdt aan artikel 1 van de Grondwet toch een ongemakkelijk gevoel geven. Ik denk dat dit het geval is want hij heeft er helemaal niet op gereageerd. Ik vraag hem om dat in tweede termijn wel te doen. Het zou kunnen zijn dat ik hem alsnog weet te overtuigen. In dat geval wacht ik met belangstelling de overgangsregeling af.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris en zijn ambtenaren voor de uitgebreide beantwoording. Ik moet nog vijf punten nalopen, namelijk mijn referentiekader waar de staatssecretaris naar vroeg, belangstellend als hij altijd is in ons persoonlijke wel en wee, mijn oordeel over het vennootschapsbelastingpakket, de grijze kentekens, de hypotheekrenteaftrek en de koopkracht. Over die twee laatste punten kan ik kort zijn. Over de koopkracht discussiëren wij met minister De Geus, zo heeft de staatssecretaris van Financiën gezegd, en over de hypotheekrenteaftrek praten wij nooit, zo heeft de staatssecretaris van Financiën gezegd. Dat laatste wens ik te betwijfelen, maar om daar vandaag nog veel aandacht

besteden is zonde van mijn spaarzame tijd. De punten die reteren zijn mijn referentiekader, het vennootschapsbelastingpakket en de grijze kentekens.

Een deel van mijn referentiekader is mijn zeventienjarig lidmaatschap van het algemene bestuur van een middelgroot concern: de zesde stad van dit land oftewel de moderne industriestad Tilburg. Tilburg is de eerste stad die zichzelf als concern ging betitelen. Daarmee wist zij vele prijzen te winnen. De stad werd ook beroemd in CDA-kringen omdat zij concernmatig werd aangepakt. In die zeventien jaar heb ik zeer veel ervaring opgedaan met het concept vestigingsklimaat. Tilburg was een arme stad die door alle ondernemers werd verlaten. Als zij er geen cent aan konden verdienen, waren zij weg. In die zin zijn de ondernemers van toen nog steeds de ondernemers die de staatssecretaris voor ogen heeft. De stad heeft hier veel aan moeten doen. Ik heb geleerd dat onze belastingmaatregelen bar weinig uitmaakten. Meestal waren het andere dingen. Fuji kwam niet vanwege de grondprijs of de belasting naar Tilburg, maar vanwege het feit dat schone lucht en schoon water weinig geld kostten. Interpolis bleef in Tilburg ondanks het feit dat de gemeente Den Bosch zo vriendelijk was om haar gratis en voor niets grond aan te bieden. Kortom: vestigingsklimaat is echt veel en veel meer dan fiscaal klimaat. Dit leert in ieder geval mijn praktijkervaring en die vormt mijn referentiekader. Ik heb in die situatie ook veel ervaring opgedaan met de hopeloze situatie dat steden elkaar beconcurreren om bedrijven te lokken. Uiteindelijk is dat altijd goed voor het bedrijfsleven, maar betalen de gemeenten er de prijs voor. Dat moeten wij niet doen, want dat is erg onverstandig. Dat wisten zelfs de CDA'ers zich in die gemeenten te realiseren.

Er bestaat geen verschil van mening tussen de staatssecretaris en mijn fractie over het feit dat het tarief van de vennootschapsbelasting een onderdeel vormt van het vestigingsklimaat. Ik denk alleen dat tijdens de behandeling in deze Kamer duidelijk is geworden dat vestigingsklimaat veel meer behelst dan alleen vennootschapsbelasting. Als dat niet zo was, had Nederland geen bedrijven meer. Het tegendeel is echter waar. Mij valt op dat de staatssecretaris geenszins het effect garandeert dat hij hoopt dat de belastingverandering zal hebben, terwijl het gaat om 1,9 mld euro en Nederland in zijn directe regio niet uit de toon valt. Alleen als wij Nederland vergelijken met Oostenrijk en Portugal, zoals net gebeurde, kun je iets doen. Oostenrijk is echter niet Nederland en Portugal lijkt daar al helemaal niet op. In Oostenrijk hebben ze wel een rivier, maar die vormt geen toegangsweg tot de industrie. De Donau is schön en is blauw, maar is geen Rijn. Je kunt er eigenlijk niets anders mee doen dan toeristen lokken. In Portugal hebben ze niet de infrastructuur die Nederland heeft. Om Nederland daarmee te vergelijken, lijkt mij dus overdreven. Ik denk dat alle fracties hebben vastgesteld dat de staatssecretaris in een race zit naar lagere tarieven, of hij nou wil of niet. Dat betekent dat wij ons goed moeten realiseren dat de volgende tranche wederom 2 à 3 mld euro vergt en de tranche daarna weer. Dan hebben wij het over in totaal 5 mld euro die deze staatssecretaris bereid is om uit te geven aan het bedrijfsleven. Het is dus een glorieuze dag in de

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

directiekamers van de naamloze en besloten vennootschappen, denk ik.

De vraag is niet zozeer of wij iets aan de regeling voor het grijs kenteken moeten doen, als wel hoe wij dat moeten doen. Niet alleen de staatssecretaris vindt dat de heer Van Middelkoop verstandige dingen zegt, maar ik ook. Dat doet hij af en toe inderdaad en dat mag ook wel voor het salaris dat wij krijgen. Hij heeft duidelijk gemaakt dat het voornemen van de staatssecretaris onfatsoenlijk is. Zo mag je het inderdaad wel noemen. Het getuigt niet van goed staatsmanschap noch van goed beheer om geen overgangsregeling toe te passen. Ik steun dan ook graag de motie die terzake is ingediend.

Ik doe een klemmend beroep op de fractie van het CDA om de komende week nog eens goed na te denken over het feit dat heel wat CDA-stemmers een grijs kenteken hebben. Dat zijn niet de allerrijksten. Juist zeer gewone mensen met grote gezinnen worden hiervan de dupe. Tegen degenen die misschien nog een e-mailtje wilden sturen, zeg ik dat zij dat linea recta moeten doen aan de CDA-fractie. Ik stel voor dat zij dat bombardement voorbij moeten laten gaan aan onze partijen. Zij hoeven niet te proberen om e-mails aan de VVD-fractie te sturen. Zij adviseert aan de bezitters van een particulier grijs kenteken alleen maar om een vliegmachientje aan te schaffen. De VVD-fractie is namelijk wel bereid om daarvoor coulançe te betrachten. Dat is tenminste wat ik van de heer Biermans begreep: grijze kentekens voor kleine vliegtuigjes.

Ik kom aan het slot van mijn betoog. Gezegd moet worden dat de staatssecretaris een helder plan heeft voorgelegd. Laat daar geen misverstand over bestaan. Ik heb dat in mijn eerste termijn gezegd en hij heeft dat herhaald, dus het zal wel zo zijn. Hij vergat alleen dat ik in mijn eerste termijn eraan toevoegde dat het middel om het doel van zijn plan te bereiken, niet effectief is. Dat deed ik na te hebben opgesomd wat de lijnen van zijn plan waren. Ik heb gezegd dat de verlaging van de vennootschapsbelasting meer geloof dan wijsheid is, dat de aanpak van het grijs kenteken meer dogmatiek dan serieus beleid is en dat het standpunt van de staatssecretaris ten aanzien van de hypotheekrenteaftrek en de koopkracht ook meer geloof dan wijsheid is. Misschien kan hij mij in de tweede termijn nog eens uitleggen waarom het middel dat hij heeft omschreven, werkt. Hij hoeft mij niet uit te leggen waarom zijn doelen zijn zoals ze zijn. Ik help hem geloven dat het middel werkt, want ik ben een positief mens. Ik geloof er alleen niet in. Daarom zal mijn fractie tegen het belastingplan stemmen.

*N

Staatssecretaris **Wijn**: Voorzitter. Hoewel er een behoorlijk aantal vragen is gesteld en ook het technische gehalte ervan niet altijd gering was, zal ik toch een poging wagen om direct antwoord te geven op deze vragen die in de tweede termijn zijn gesteld. Van mijn kant zeg ik dank aan de Eerste Kamer en alle sprekers voor de gestelde vragen. Ik sluit mij aan bij de woorden van dank aan de ambtenaren. Ik weet dat zij hebben genoten van dit debat - er kwamen weer veel andere invalshoeken bij naar voren

die wij nog niet eerder besproken hadden -- en hun grote aanwezigheid op de ambtenarentribune geeft daar ook blijk van.

Ik zal bij mijn beantwoording de volgorde van de sprekers aanhouden, zodat een ieder tot zijn recht komt, al kan het zijn dat de heer Kox dan wat ontevreden is, omdat ik een vraag uit zijn betoog al bij de heer Van Driel heb beantwoord. Nu, daar komen wij wel uit.

De heer Van Driel sprak over loonkosten en vond het vreselijk als er straks misschien twee miljoen mensen aan de kant staan, een punt waar minister De Geus de noodklok over heeft geluid. Wij hebben in het verleden de SPAK gehad en wij hebben als kabinet bewust gezegd het arbeidsmarktbeleid te gaan wijzigen: wij gaan niet langer de arbeidsvraag stimuleren, maar wij gaan het arbeidsaanbod beter stimuleren en outilleren. Dat is een verandering die wij met dit kabinet hebben ingezet.

De heer **Thissen** (GroenLinks): De vraagzijde van de arbeidsmarkt is de arbeid die aangeboden wordt door ondernemend Nederland, door de werkgevers. De aanbodzijde betreft de mensen die zich beschikbaar stellen voor de arbeidsmarkt. Volgens mij verwisselde u deze begrippen.

Staatssecretaris **Wijn**: Dat hoopte ik niet. Laat ik het dan in een andere vorm zeggen, zonder de termen zelf te gebruiken. De SPAK was een loonkostensubsidie. Dat is een manier om ervoor te zorgen dat bedrijven minder kosten maken voor arbeid. Je kunt ook zeggen: zorg ervoor dat het voor werknemers aantrekkelijk is om te gaan werken, om zich aan te bieden op de arbeidsmarkt en daarmee te voldoen aan de vraag naar arbeid door het bedrijfsleven. Dat laatste is waar het kabinet voor heeft gekozen en dat is dus een omkering. Wij hebben de hele discussie gehad over bijvoorbeeld de Melkertbanen en ik denk dat wij die discussie hier niet moeten overdoen. Ik denk dat dit meer iets is voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Wij hebben daar een andere richting voor gekozen.

Wij hebben ten aanzien van de SPAK ook gezegd dat dit wat ons betreft onvoldoende gunstig uitpakt. Wij kiezen daar voor een andere manier. Ik denk dat de beste manier om ervoor te zorgen dat ook de onderkant van de arbeidsmarkt beter gaat lopen, gewoonweg loonkostenmatiging is. Aan de overzijde schijnt er een voorstel te komen van de coalitiepartijen om tijdelijk het werken beneden het minimumloon mogelijk te maken. Ik ben daar persoonlijk niet een, twee, drie een voorstander van. Het sluit echter meer aan bij de gedachtelijn van het kabinet dan het herintroduceren van fiscale instrumenten om de directe kosten van arbeid te verminderen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik kan nu twee dingen doen. Ik kan erop ingaan dat u zegt geen discussie te willen uitlokken over arbeidsmarktbeleid. Ondertussen bent u daar echter wel een gedachtegang over aan het ontwikkelen, zodanig dat u mij verleidt om er wel op in te gaan ...

Staatssecretaris **Wijn**: Ik gaf ook antwoord op de vragen van de heer Van Driel; ik lokte niets uit.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat is waar.

Als u echter de SPAK heeft afgeschafte om de positie van het aanbod op de arbeidsmarkt te versterken, zodat betrokkenen méér gaan deelnemen aan de arbeidsmarkt, stel ik u wel de volgende vraag. Welke maatregelen heeft het kabinet genomen om de aanbodzijde van de arbeidsmarkt meer te laten participeren aan de banen van ondernemend Nederland? U verwijst nu alleen naar de tijdelijke verlaging van het minimumloon. Dat is echter een voorstel van de coalitiepartijen en nog geen kabinetsbeleid, naar ik hoop.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik noem de Melkertbanen. Wij doen dat niet meer via de loonkostensubsidie, maar wij maken er "echte" banen van. In een Melkertbaan doe je overigens ook echt werk, dus die terminologie is verkeerd. Het gaat erom dat wij deze banen op een andere manier financieren. Daarbij komt het kabinetsbeleid rond loonmatiging. Wij kiezen voor een andere invalshoek.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik constateer dat u afstand neemt van de opvattingen van de coalitie over het minimumloon. Ik zie wel dat u de andere kant op wilt. Maar met loonsubsidieverlaging krijg je geen twee miljoen mensen aan het werk en op uw manier ook niet. Je hebt een pakket van maatregelen aan twee kanten nodig. Ik maak mij zorgen over die twee miljoen en u waarschijnlijk ook. Gebruik het fiscale instrument aan twee kanten. Nogmaals, ik keur uw manier niet af, maar zeg alleen dat je en/en moet doen.

Staatssecretaris **Wijn**: Neem de problematiek rond het vmbo. Dat zullen wij ook met elkaar delen. U brengt dat in uw tweede termijn naar voren. Wij lopen toch het gevaar een heel breed debat te voeren.

Ik kom bij de fraude. Er is gesproken over 400 strafzaken als maximum van het OM. Natuurlijk zouden wij soms meer willen doen, maar ik heb geen zin om te zeggen dat het de schuld van het OM is dat wij er maar 400, 450 doen. Daar kom ik natuurlijk niet mee weg, maar er is geen sprake van dat de belastingdienst het slechter doet op het gebied van fraudebestrijding. Dat blijkt ook helemaal niet uit het rapport van de Algemene Rekenkamer. Sterker nog, men zegt daarin dat de kans is afgenomen dat grote fraudezaken niet worden ontdekt. De Algemene Rekenkamer zegt: kijk uit dat je door je capaciteit te zetten op groot geld niet de kleine zaken verwaarloost. Maar op basis van onze resultaten zegt de Rekenkamer juist dat de fraudebestrijding bij de belastingdienst steeds beter gaat. In de kosten-batenanalyse varen wij beter dan de afgelopen jaren.

De heer **Van Driel** (PvdA): U zegt zelf dat de kleinere zaken niet moeten worden verwaarloost. Ik daag u uit om berekeningen, een business case, te maken. U zegt dat het bestrijden van fraude kostendekkend is. Waarom doen wij dat dan niet? Het bevordert de werkgelegenheid en u verdient het geld meer dan terug. Ik zeg niet dat u het allemaal slecht doet. Ik zeg alleen dat het op een aantal punten beter zou kunnen, zoals ook blijkt uit het rapport

van de Rekenkamer. Daarvoor is een verschuiving van de aandacht noodzakelijk. Het moet opgevuld worden.

Staatssecretaris **Wijn**: Dat ben ik op zichzelf met u eens. Wij proberen het permanent in de gaten te houden. Wij zullen meer accenten leggen op het gebied van rechtshandhaving. Ik ben van plan om volgend jaar een wetsvoorstel over rechtshandhaving in te dienen. Ik kom dan met iets over rechtshandhaving bij u terug; de dwangsom laten wij maar even voor wat die is, althans nu. Wij proberen heel goed te kijken naar intensiveringen en een goede kosten-batenanalyse. Wij zijn permanent bezig om het risicoselectiebeleid te verbeteren. Ik heb een heel klein voorbeeld gegeven in verband met de eerstedagmelding. Een oproep vanuit de Kamer op dit punt pak ik graag op.

Over de Belastingtelefoon kan ik niet meer zeggen dan ik al heb gezegd. Ik begrijp heel goed wat daarover is gezegd.

De heer Essers vraagt naar fiscale EHBO's: vallen die er ook onder? Het antwoord luidt "ja".

De gedragscode is niet een soort prestigestrijd. Het gaat erom dat alles helpt om het wij/zij-denken te doorbreken. De opmerkingen van zowel de heer Essers als de heer Biermans kunnen daaraan een bijdrage leveren.

Ik begrijp de opmerkingen van de heer Essers over verjonging. Ik ben overigens niet voor verjongen om het verjongen. De belastingdienst heeft ontzettend veel aan de kennis van mensen met langdurige ervaring. Mijn primaire zorg is eerder, als volgend jaar zo'n groot aantal mensen met FPU gaat, dat we voldoende kennis in de organisatie houden. We moeten de mensen die lang meelopen goed waarderen, want zij kunnen jonge mensen opleiden en goed tegenwicht aan belastingplichtigen bieden. Ik ben het eens met de heer Essers dat we moeten zorgen voor een evenwichtige opbouw binnen de dienst. Dat is een spanningsveld, op het moment dat je met 10% moet inkrimpen. Dat betekent dat we genuanceerd omgaan met onderwerpen als een vacaturestop. Het is geen bottebijlmethode: af en toe ontstaan er toch vacatures. Ik denk dat we vrij uitgebreid zijn ingegaan op de rol binnen de EU.

De heer Essers sprak over de ondernemerswinstbelasting. Ik hoorde het hem op een iets andere manier zeggen dan ik het tot nu toe had begrepen. Ik zal hem nooit verwijten een stokpaardje te hebben, want ik heb ze zelf ook! De primaire invalshoek is dat je geen substantiële drukverschillen tussen Vpb- en Ib-ondernemingen wilt hebben. Dat is niet geheel het antwoord op de vraag van de heer Essers, dus ik ga nog eens nalezen wat hij precies heeft gezegd. Ik sluit niet uit dat het probleem nog nijpender wordt als in het Vpb-2007 nog wat verder wordt gegaan. Met een heel kleine vlucht richting BV's, alles binnen marges, heb ik niet gek veel moeite. Maar op het moment dat we louter om fiscale redenen naar de BV gaan, is het teveel "text driven". Maar iets meer BV's in deze wereld vind ik zoals gezegd niet zo gek, omdat het enige stabiliteit in de ondernemerswereld geeft. We komen daar nog terug bij de Vpb-2007. Nogmaals, alles binnen bandbreedtes zeg ik tegen de heer Essers, die ik heftig zie knikken.

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

Alle overheidsbedrijven Vpb-plichtig, is een volgend punt. Dit idee is inmiddels door meerdere partijen omarmd. Op dit moment gaat bijna alle capaciteit binnen de Vpb naar de voorbereiding van Vpb-2007. Ik moet daarom spaarzaam zijn met het doen van toezeggingen aan de Kamer. Ik heb aangegeven dat de gedachte "alle overheidsbedrijven Vpb-plichtig, tenzij" een tamelijk mer à boire is. Wij krijgen de VNG, de IPO, de waterschappen en onderwijsinstellingen, plus dat er allerlei andere departementen zijn, van VWS tot OCW, die op het moment dat je praat over een integrale Vpb-plicht voor overheidsbedrijven, daar grote vraagtekens bij zetten. Ik zit genuanceerder in het staat/marktdenken dan de tijd waarin deze discussie is geëntameerd. Nogmaals, het uitgangspunt is eerlijke concurrentie. Op het moment dat er geen eerlijke concurrentie is, doordat aan de overheid gelieerde bedrijven geen Vpb-plicht hebben, moeten we daarvoor een Vpb-plicht hebben. Ik zeg de heer Essers toe dat hij van mij een brief krijgt over de Vpb-plicht voor universiteiten en daaraan gelieerde BV's, die zich al dan niet op de particuliere markt bevinden. Ik ben het wel met hem eens dat tussen rijks- en bijzondere universiteiten, vanuit het adagium gelijke concurrentie op de markt, geen verschillen mogen ontstaan.

De heer **Essers** (CDA): Dank voor die toezegging. Ik had dat maar als voorbeeld gebruikt; er zijn natuurlijk meerdere overheidsbedrijven waar dit speelt. Ik heb er begrip voor dat veel capaciteit bij Financiën op dit moment naar de Vpb-modernisering uitgaat. Maar kunnen we elkaar er toch in vinden dat er later in het jaar ruimte zal worden gemaakt voor een goede, fundamentele discussie over deze problematiek?

Staatssecretaris **Wijn**: Het spijt mij, maar ik kan u dat niet toezeggen. Inhoudelijk ben ik nog zo ver dat overheidsinstellingen automatisch Vpb-plichtig moeten zijn. Ik weet dat dit in diverse rapporten wordt geadviseerd, maar ik wijs erop dat die adviezen tot veel discussie hebben geleid. Ik denk overigens dat hierover in de praktijk geen misverstanden zullen ontstaan. Als het zich feitelijk voordoet, zal het duidelijk zijn wat wij moeten doen. Ik spreek de heer Kalblfleisch wel eens en ik zal dit in punt in een volgend gesprek met hem naar voren brengen. Wij staan altijd open voor suggesties van de NMa. Ik wil dat alleen niet formaliseren.

De heer **Biermans** (VVD): Ondanks de bezwaren van de staatssecretaris doe ik nogmaals een dringend beroep op hem om wel aandacht aan dit thema te geven op de wijze zoals de VVD-fractie heeft gevraagd.

De heer **Essers** (CDA): Stan Stevens heeft in zijn proefschrift een paragraaf gewijd aan de risico's van het verwijt van staatssteun. Als wij zelf niets doen, kunnen wij daartoe gedwongen worden door de Europese Commissie. Dat is reden te meer voor een onderzoek. Dit hoeft niet meteen gestart te worden, maar dit moet wel op de agenda komen.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik heb dat onderzoek niet gelezen. Ik kan trouwens nooit zoveel lezen als de heer Essers. Wij zijn het erover eens dat er geen oneerlijke concurrentieverhoudingen mogen zijn. Wij moeten echter ook niet het braafste jongentje van de klas zijn. Met dit onderzoek kunnen slapende honden wakker gemaakt worden. Ik geef het voorbeeld van de cultuursector. Veel overheidsbedrijven in die sector betalen geen Vpb. Strikt genomen, zouden zij dat echter wel moeten doen omdat er ook particuliere culturele bedrijven zijn, zoals musea. Formeel is er dan sprake van staatssteun, maar ik vermoed dat de Europese Commissie zal zeggen dat zij ten aanzien van de cultuursector niet zo moeilijk doet. Moeten wij dan van een mug een olifant maken? Het een mer à boire. De materie is moeilijk te overzien. Over de principes zijn wij het eens, maar het is niet nodig om over te gaan tot Prinzipienreiterei. Als er concrete problemen zijn, dan pakken wij die op. Daarbij komt dat ik geen capaciteit voor zo'n onderzoek heb.

De heer **Bierman** (VVD): Ik heb een praktische oplossing. Wij kunnen dit thema betrekken bij de herziening van de vennootschapsbelasting. Dan is het in elk geval binnen nu en twee jaar geregeld.

Staatssecretaris **Wijn**: Dat is dezelfde vraag langs een andere route. Wij zitten in een patstelling en ik verval in herhalingen. Ik heb toegezegd, een brief te sturen over het concrete voorbeeld dat is genoemd en daar laat ik het bij.

De heren Essers en Biermans zijn ingegaan op de aftrek van de financieringsrente bij bedrijfsopvolging.

Beide hebben aangegeven dat wij hierop moeten terugkomen. De discussie hierover loopt al jaren. De praktijkproblemen wil ik wel bekijken; daar sta ik voor open. De visie bij bedrijfsopvolging is continuïteit door fiscaliteit. Daarmee doel ik op de situatie waarin de fiscaliteit de continuïteit van een gezond bedrijf bij bedrijfsopvolging in de weg staat. Ik heb dit niet als stop op de urgentielijst kunnen zien.

Dan het 15% beleggingsvermogen en de flyer van dik 200 pagina's van mevrouw Hoogenveen. Ik zal bezien of daar ontsnappingsmogelijkheden in zitten. Wij wilden wel iets ruimte creëren, maar het mag niet voorkomen dat op deze manier in de particuliere sfeer bedrijfsvoordelen worden verkregen. Het is een voordeel voor bedrijven, dat niet voor particulieren is bedoeld.

De exitheffing in de winst sfeer. Ik ben geen fiscalist. Zelfs na vier jaar staatssecretaris te zijn geweest, zal ik straks die pretentie niet hebben. Mij is aangeraden te wijzen op de uitspraak "Daily mail" over winst sfeer en exitheffingen. Waarschijnlijk is deze uitspraak de Kamer beter bekend dan mij. Totdat het hof een nieuwe uitspraak heeft gedaan, kan ik op grond van dit arrest de gerezen twijfels niet delen.

De heer Thissen had een heel interessant verhaal over medische begeerte.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Mimetische begeerte! Ik hoorde net al dat de staatssecretaris het proefschrift niet had gelezen. Op het gevaar af dat ik hem er nu op betrap dat hij "Het rijk van de schaarste" van Hans Achterhuis

ook niet gelezen heeft: "mimetische begeerte houdt in "hetzelfde willen zijn", en dus juist iets meer dan de buurman of buurvrouw. De mimetische begeerte in de vennootschapsbelastingverlaging leidt dus uiteindelijk tot een situatie waarin iedereen hetzelfde is. Naar mijn mening moet Nederland voor een goed vestigingsklimaat echter juist laten zien waar het uniek in is en laten blijken dat het niet hetzelfde is als bijvoorbeeld Oostenrijk, ook al heeft Oostenrijk meer bergen en Nederland meer rivieren.

Staatssecretaris **Wijn**: Hou ik meer van skiën dan van zeilen? Ik begrijp de heer Thissen.

Wij hebben gesproken over de breedte van het vestigingsklimaat en de breedte van de factoren. Over de inspanningen van Tilburg zal ik nooit bagatelliserend of genuanceerd doen, integendeel. Ik vond dat de heer Brokx dat indertijd fantastisch deed. Toen ik nog in het bedrijfsleven werkte, kwam ik wel eens in Tilburg. Ik was altijd onder de indruk van de pro-activiteit van het bestuur aldaar. Overigens waren de omliggende steden daardoor wel degelijk wel eens geïrriteerd. Het is wel een voorbeeld dat doet volgen. De dimensies op lokaal terrein hebben overigens wel een iets andere portee dan de dimensies op landelijk terrein.

De heer Biermans kwam terug op de optieregeling versus rentetarieven AB-pakket. Ik vind het toch een verschil, maar het is een kwestie van smaak. De optieregelingen zijn een looncomponent. Dat betekent dat je daarbij in de progressieve tariefsfeer moet gaan zitten. De financiering van een AB-pakket is direct dienstig aan een aanmerkelijk belang en valt derhalve binnen box 2. Dat is de theoretische constructie die wij daarbij hebben aangebracht.

Dan de Bosal-zaak. Mochten er signalen komen, dan kunnen wij er altijd over praten. Ik heb van enkele gevallen gehoord en dat heb ik ook al schriftelijk aangegeven, maar het gebeurt niet in een dusdanige mate dat actie moet worden ondernomen.

Wij moeten er niet omheen draaien: sitting duck is gewoon een geldophaalactie en een milieufactie. Dat betekent dat wij iedereen gelijk moeten behandelen. Anders is er echt sprake van staatssteun. Om die redenen doen wij het op deze manier. Ik hoop dat de sector het overleeft, maar ik denk van wel.

Ik hoop dat de inverdieneffecten van de VPB groot zijn. Men zal begrijpen dat ook ik die discussie straks graag zal voeren. Misschien moeten wij dan samen de minister van Financiën bewerken over het mee mogen nemen van inverdieneffecten.

Dan de kopgroep binnen Europa op het punt van de harmonisatie van belastingen. Ik heb aangegeven welke initiatieven wij op dat punt nemen. Bij de directe burens is de kopgroepvorming echt concreet. Ik merk daar nog weinig draagvlak voor. Op zich ben ik het ermee eens dat de wal het schip eens gaat keren. Daar ben ik van overtuigd.

Dan het grijze kenteken. Ik hoop dat niemand zich met disrespect behandeld voelt als ik zeg dat de voors en tegens nu eigenlijk wel met elkaar gewisseld zijn. Ik heb alle afgevaardigden gehoord en u hebt mij gehoord. Ik zou alleen nog tegen de heer Van Middelkoop iets willen

zeggen, want hij heeft een argument genoemd waarop ik nog niet ben ingegaan, namelijk het verschil tussen particulieren en ondernemingen. Toevalligerwijs hadden wij net zo'n voorbeeld: wij bejegenen het overdragen van een bedrijf in de successiesfeer sympathieker dan het overdragen van particulier vermogen. Er zijn natuurlijk meer voorbeelden. Alleen ondernemers hebben aftrek van BTW en er zijn nog meer aftrekken waarbij wij onderscheid maken tussen particulieren en ondernemingen, zoals de investeringsaftrek en de zelfstandigenaftrek. Vanuit die invalshoek vind ik deze invalshoek gerechtvaardigd.

De heer Biermans had het over de auto van de zaak in de loonbelasting en de daarmee gemoeide administratieve lasten. Ik loop daar niet voor weg: die lasten zijn er. De motie-Verhagen c.s. ging om geld ophalen. Wij zullen het wel zo doen dat dit zo beperkt mogelijk blijft. Wij gaan met VNO-NCW met een pilot bekijken hoe wij de administratieve lasten zo beperkt mogelijk kunnen houden. De heer Biermans heeft dus gewoon gelijk, maar daar zit een politieke keuze achter.

Volgens mij ben ik nu op de meeste vragen ingegaan. Ik dank de Kamer nogmaals hartelijk voor de gedachtewisseling. Ik dank ook de ambtenaren. Het was de afgelopen paar maanden weer een feest om samen te kunnen werken in het kader van dit belastingplan.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Heeft de heer Essers nu antwoord gekregen op het voor hem springende punt inzake het grijze kenteken? Dat is voor ons niet geheel onbelangrijk. Dat betreft de BPM-heffing.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zal het voorlezen, zodat de heer Essers reden heeft tot volledige gerustheid.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Dat hopen wij niet, want wij hopen dat hij onze motie kan steunen. Daarom kwam ik naar deze microfoon.

Staatssecretaris **Wijn**: Ik zal u dus niet geruststellen met het antwoord. Ik kan inderdaad bevestigen dat het huidige wagenpark niet met BPM is belast en niet met BPM zal worden belast op het moment dat een particulier een bestelauto verkoopt aan een ondernemer. Daar is geen woord Spaans meer bij.

Een aantal geachte afgevaardigden hebben gezegd dat wij optimisme moeten uitstralen. Aan die oproep wil ik gehoor geven, want dat is iets waar wij als regering goed op moeten letten. Ik heb vorige week in New York een aantal institutionele beleggers mogen toespreken om aan te geven waarom zij in Nederlandse AEX-genoteerde bedrijven zouden moeten beleggen en zich in Nederland zouden moeten vestigen. Als je ons totaalplaatje -- straks de VPB op 30%, misschien nog een aantal andere zaken die erbij komen, ons "corporate governance"-beleid, ons justitieel beleid, het onderwijs, de infrastructuur -- vergelijkt met bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk -- wij zitten in de eurozone -- of Duitsland -- wij spreken onze talen beter -- of Frankrijk -- wij hebben een veel flexibelere economie -- kan een Amerikaans, Japans of een Zuid-Amerikaans bedrijf dat een foothold in Europa zoekt, echt voor Nederland kiezen. Ik hoop dat het aannemen van

dit belastingplan een omslagpunt kan markeren, want wij staan er inderdaad helemaal niet zo gek voor.

In New York zeiden vertegenwoordigers van de bedrijven tegen mij: er is altijd ruimte voor verbetering en blijf scherp letten op je relatieve positie, maar Nederland is helemaal niet zo slecht bezig.

De heer **Cox** (SP): Heeft de staatssecretaris naast al die mooie feiten – waaronder de verlaging van de vennootschapsbelasting – de investeerders in New York ook voorgehouden dat dit kabinet een tijdelijke zaak is en dat er op korte termijn een betere regering komt waardoor het vestigingsklimaat aanzienlijk zal verbeteren?

Staatssecretaris **Wijn**: Er klonk in ieder geval luid applaus toen ik zei: laten wij hopen dat de SP voorlopig niet in de regering komt!

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met de wetsvoorstellen te hebben kunnen verenigen.

Sluiting 20.10 uur.