

Vergaderjaar 1988–1989

21 135

Inwerkingtreding van en aanpassing van wetgeving aan de Invorderingswet 1989 (Invoeringswet Invorderingswet 1989)

Nr. 6

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 29 juni 1989

De vaste commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidende onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de eer omtrent haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie konden onder hierna te beschrijven voorwaarden hun instemming betuigen met het ook voor de gemeenten, waterschappen, bedrijfsverenigingen en provincies openen van de mogelijkheid dwangbevelen per post te doen bezorgen. In het voorlopig verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van de invorderingswet hadden zij hun bedenkingen tegen de verzending van dwangbevelen per post geuit. Deze bedenkingen winnen aan gewicht als ook gemeenten in dezen gebruik gaan maken van de PTT. Hierbij moet worden bedacht dat van de centrale overheid nog enige, door middel van coördinatie af te dwingen, terughoudendheid met betrekking tot het executiebeleid kan worden verwacht. Deze leden hadden echter vraagtekens bij de mogelijkheid om van de bevoegdheden van artikel 15 op beperkte schaal gebruik te maken als gemeenten en de andere bedoelde overheden hier hun eigen executiebeleid gaan voeren. Overleg met de VNG en de overige overkoepelende organen, met als doel om een voorzichtige terughoudendheid te betrachten, leek deze leden een noodzakelijke voorwaarde om met de uitbreiding van artikel 15 in te kunnen stemmen. In ieder geval dient, wanneer lagere overheden dwangbevelen per post verzenden, vast te staan dat het risico dat het stuk de belastingplichtige niet bereikt bij de verzender en niet bij de geadresseerde ligt.

Begrip konden de hier sprekende leden opbrengen voor het streven van de VNG naar uniformering van de regelgeving op het gebied van de invordering. Tegelijkertijd gingen deze leden ervan uit dat de gemeenten sterk aan hun vrijheden zouden hechten zodat uniformering niet ten koste moet gaan van de hen gegeven bevoegdheden van de wettelijke termijnen af te wijken. Het streven naar uniformering hadden deze leden dan ook zo verstaan dat dit slechts een streven is naar theoretische overzichtelijkheid terwijl de praktijk middels afwijkingen bij verordening zijn geschakeerde karakter zou moeten blijven behouden. Aan dit

¹ Samenstelling:

Leden: Joekes (VVD), voorzitter, Kombrink (PvdA), ondervoorzitter, Rienks (PvdA), Engwirda (D66), Van Amelsvoort (CDA), Wöltgens (PvdA), Van Iersel (CDA), Schutte (GPV), Herfkens (PvdA), Schartman (CDA), Van Rey (VVD), Hummel (PvdA), De Grave (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Vermeend (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Melkert (PvdA), Smits (CDA), Reitsma (CDA) en Van Rijn-Vellekoop (PvdA).
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Ter Veld (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Wolffensperger (D66), G. Terpstra (CDA), Van Es (PSP), De Leeuw (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Beckers-de Bruijn (PPR), Van Otterloo (PvdA), Weisglas (VVD), Lauxtermann (VVD), Van de Camp (CDA), Pronk (PvdA), Frissen (CDA), Wolters (CDA), Van Traa (PvdA), Van Dis (SGP), Gerritse (CDA) en Verspaget (PvdA).

gegeven verbonden de aan het woord zijnde leden dat de keuze voor een bepaalde termijn in de wet in feite geen betekenis heeft voor gemeenten. In die optiek is een theoretische uniformering van de termijnen voor gemeentelijke en rijksbelastingen te overwegen. Het zelfde geldt voor de provinciale belastingen en waterschapsheffingen.

Deze leden vroegen om nadere informatie ter beoordeling van het advies van de VNG om de inlichtingenbepalingen van artikel 60 en 61 van de voorgestelde nieuwe Invorderingswet ook van toepassing te doen verklaren voor gemeentelijke belastingen. Ook de Unie van waterschappen sprak hierover in haar advies. Omdat de aan het woord zijnde leden zich konden vinden in de voorzichtigheid van de staatssecretaris, waar het de uitbreiding van de bevoegdheid betreft om derden te verplichten informatie te verschaffen voor de belastingheffing van anderen dan zij zelf, concentreerden zij zich in eerste instantie op artikel 17 van de Wet Persoonsregistratie. Het is voor de beoordeling of zich in de toekomst fricties voordoen in de eerste plaats van belang op welke wijze de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 17, onderdeel b, wordt ingevuld. De aan het woord zijnde leden vroegen dan ook naar de inhoud van de amvb krachtens artikel 17, onderdeel b.

De leden van de P.v.d.A.-fractie spraken hun teleurstelling uit over het feit dat het bijna een jaar moest duren voordat dit wetsvoorstel bij de Kamer ingediend kon worden. Daarbij gaven zij nu reeds aan dat invoering met ingang van 1 oktober a.s. ook zeer twijfelachtig geworden is.

Deze leden hadden vervolgens grote moeite met de uitgangspunten van dit wetsvoorstel in deze demissionaire periode. Enerzijds staat voorop dat zoveel mogelijk de status quo in materiële zin is gehandhaafd, daarnaast is echter gestreefd naar een zo groot mogelijke uniformering van de invorderingsbepalingen. Het kwam hun voor dat juist in deze periode een invoeringswet beperkt moet worden tot een technische aanpassing aan nieuwe regelgeving. Deze leden verwezen daarbij naar hun opmerkingen in het eindverslag over de status quo met betrekking tot de niet-rijksbelastingen. Deze leden vroegen of het toch niet meer in de rede zou hebben gelegen materiële wijzigingen eerst bij de behandeling van de nog in te dienen wetsontwerpen naar aanleiding van het rapport van de commissie-Christiaanse voor te stellen.

Inzake de horizonbepaling verwezen deze leden naar de door hen gemaakte opmerkingen in het voorlopig verslag inzake de Invorderingswet (20 588, nr. 5, onder punt 2.2).

De hier sprekende leden vroegen voorts om een uiteenzetting met betrekking tot de omslag bij het overgangsrecht. Welke hoofdlijnen zijn aangehouden om wel of niet tot eerbiedigende werking te besluiten? Waarom is juist inzake de verjaringstermijn besloten voor vóór 1 oktober opgelegde aanslagen deze termijn op drie jaar te houden? Tenslotte merkten deze leden op, dat de kritiek die zij geuit hadden bij de behandeling van de Invorderingswet 1989 (20 588) uiteraard ook stand blijft houden bij overeenkomstige bepalingen in het hier behandelde wetsvoorstel.

Met belangstelling hadden de leden van de V.V.D.-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel houdende inwerkingtreding van en aanpassing van wetgeving aan de Invorderingswet 1989. Niet kon naar hun mening worden ontkend, dat het uitgangspunt van het bevorderen van de inzichtelijkheid van het invorderingsrecht met het onderhavige wetsvoorstel als verwezenlijkt kan worden beschouwd. Met name kan de centralisering van de over de verschillende heffingswetten verspreide betalingstermijnen in art. 9 ONInv. als voorbeeld van in- en overzichtelijkheid worden genoemd. Onvoldoende duidelijk voor hen was waarom

het onderhavige voorstel van wet gezien de onmiskenbare samenhang niet gelijktijdig met de Invorderingswet 1989 is ingediend. Ten aanzien van de beoogde materiële wijzigingen plaatsten deze leden in het vervolg van dit verslag enkele kanttekeningen.

ARTIKELEN

Artikel II (Successiewet 1956)

Onderdelen B en D (artikel 43 en hoofdstuk IX)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen een toelichting op de opmerking dat artikel 61 Successiewet kan vervallen, onder meer omdat deze bepaling als zodanig niet langer een goed middel wordt geacht om het gestelde doel te bereiken.

Artikel III (Algemene wet inzake rijksbelastingen)

Onderdeel A (artikel 5)

De leden van de P.v.d.A.-fractie was het opgevallen, dat hoewel in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Invorderingswet meegedeeld werd dat de vereisten welke in ieder geval opgenomen moeten worden op het aanslagbiljet overgenomen zouden worden in dit artikel, er daarbij geen gewag van werd gemaakt, dat artikel 2 Invorderingswet 1845 in zoverre niet overgenomen zou worden. Met de regering waren zij het eens, dat geen onnodige bepalingen in de wetgeving terecht dienen te komen, maar zij wilden wel graag een uiteenzetting over de mogelijke gevolgen voor navorderingsaanslagen met boete. Immers, feitelijk is in die situaties sprake van een begin van strafvervolgning, terwijl de formele eisen gesteld aan het aanslagbiljet respectievelijk de dagvaarding in het strafrecht nog verder uiteen komen te liggen. Is er dan, naar het oordeel van de regering, nog wel sprake van «een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang?»

De ratio van het huidige art. 5 AWR is de belastingplichtige zekerheid te verschaffen omtrent de aanvang alsmede de beëindiging van diverse in de AWR voorkomende (fatale) termijnen. De belastingaanslag ontstaat door ondertekening van het kohier, welk tijdstip de belastingplichtige onbekend is. Nu dit tijdstip door de bepaling van art. 5 AWR allang geen betekenis meer heeft, anders dan een theoretische, heeft het vervallen van het kohier geen gevolgen voor de ratio van art. 5 AWR. Nu materieel niet van art. 5 wordt afgeweken, konden de leden van de V.V.D.-fractie met het voorstel instemmen.

Onderdeel C (artikel 19)

Blijkens de toelichting bij artikel 19, tweede lid, onderdeel b strekt deze bepaling ertoe «een oplossing te bieden voor de problematiek rond de verrekening van af te dragen loonbelasting met – nog niet in een beschikking geconcretiseerde – terug te geven omzetbelasting». Bij de leden van de V.V.D.-fractie rezen enige twijfels omtrent de ruime formulering van het artikel. Zo vroegen zij of het niet wenselijk zou zijn artikel 20 zo te redigeren, dat duidelijk wordt op welk(e) geval(len) gedoeld wordt. Naar het oordeel van deze leden zou het artikel aanleiding kunnen geven tot een stroom van verzoekschriften tot uitstel van voldoening c.q. afdracht van verschuldigd geworden belasting.

Artikel IV (Algemene wet inzake de douane en de accijnzen)

Onderdeel B (artikel 96)

Het doen vervallen van dit artikel (mede gelet op de samenhang met het nieuwe artikel 1 van de AWDA), leidt, zo constateerden de leden van de P.v.d.A.-fractie, tot enige onduidelijkheid. Ten aanzien van deurwaarderswerkzaamheden in de sfeer van de invoerrechten en accijnzen waren tot nu tot mede bevoegd aangewezen ambtenaren werkzaam bij dit onderdeel van de belastingdienst. Is het nu de bedoeling dat met de invoering van dit wetsvoorstel bij uitsluiting de deurwaarders werkzaam bij de ontvangkantoren worden aangewezen om deze werkzaamheden te verrichten dan wel de ambtenaren werkzaam bij de invoerrechten en accijnzen een «algemene» deurwaardersbevoegdheid te geven (dus algemeen inzetbaar bij overige invorderingsactiviteiten? Of is het de bedoeling het oude onderscheid te continueren? Deze leden waren vooralsnog van oordeel dat de wettekst hier geen duidelijkheid verschaft; een nadere toelichting stelden zij zeer op prijs.

Onderdeel G (artikel 149)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of artikel 149 niet aangepast moet worden aan de Nota van Wijziging, onderdeel A, van de Invorderingswet 1989 (20 588 nr. 7).

Artikel VI (Inkomstenbelasting 1964)

Onderdeel F (artikel 66)

Nu in artikel 45 ONInv. de aansprakelijkheid voor de inkomstenbelasting is geregeld voor situaties waarin inkomensbestanddelen aan derden zijn toegerekend, kan artikel 66 in zijn huidige vorm vervallen, aldus de memorie van toelichting. Dit is een bepaling die de ontvanger de mogelijkheid biedt de vorenbedoelde aansprakelijkheid te stellen.

Het voorgestelde artikel 66 staat naar het oordeel van de leden van de V.V.D.-fractie los van de Invorderingswet 1989. Het behelst namelijk een verhaalsmogelijkheid voor de belastingplichtige aan wiens inkomen bestanddelen van een ander zijn toegevoegd (bijv. overeenkomstig art. 5 IB '64). De belastingplichtige kan nu de door hem betaalde inkomstenbelasting gedeeltelijk op die ander verhalen. Nu het nieuwe artikel 66 los staat van de Invorderingswet 1989, vroegen deze leden waarom, anders dan om redenen van eenvoud, de opneming van dit artikel in de Invorderingswet wordt voorgesteld.

Artikel VII (Wet op de vermogensbelasting 1964)

Onderdeel C (artikel 20)

Ook ten aanzien van dit onderdeel vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of de invoering van een nieuw naar hun oordeel van de Invorderingswet losstaand artikel wel juist is.

Artikel XXI (Gemeentewet) en XXXVIII (Bevoegdhedenwet Waterschappen)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen een reactie van de regering op de brief van de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 20 juni jl.¹ met name op de navolgende punten:

- dat het belang van gemeenten en waterschappen onvoldoende tot

¹ Ter inzage op het secretariaat van de vaste commissie voor Financiën onder nr. F89-197

uiting komt. Daarbij wordt tevens aangegeven dat zij voor wat betreft de invordering van belastingen ten onrechte als een aan het Rijk ondergeschikte bestuurslaag worden beschouwd;

- het onthouden van het recht van voorrang voor de invordering van de gemeentelijke belastingen en de verontreinigingsheffing van waterschappen. Hiermee worden gemeenten en waterschappen miskent als mede-overheid;
- het onthouden van de wettelijke bevoegdheid inzake het verstrekken van informatie ten behoeve van de invordering van belastingen door gemeenten en waterschappen. Deze leden verwezen overigens naar het door hun ingenomen standpunt bij het voorlopig verslag Invorderingswet (20 855).

De voorzitter van de commissie,
Joekes

De griffier van de commissie,
Witteveen