

Vergaderjaar 1988–1989

21 135

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

Nr. 7

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 21 juli 1989

Algemeen

De leden van de V.V.D.-fractie geven te kennen dat het uitgangspunt van het bevorderen van de inzichtelijkheid van het invorderingsrecht met het onderhavige wetsvoorstel als verwezenlijkt kan worden beschouwd, waarbij zij als voorbeeld noemen de centralisering van de over de verschillende heffingswetten verspreide betalingstermijnen in de nieuwe Invorderingswet. Wij hebben hiervan met genoeg kennis genomen. Voor de teleurstelling die de leden van de P.v.d.A.-fractie uitspreken over het feit dat dit wetsvoorstel pas een jaar na indiening van het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 is ingediend, hebben wij begrip. Ook wij hadden het zeer op prijs gesteld wanneer een eerdere indiening mogelijk was gebleken. Mede in reactie op de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie dat het voor hen onvoldoende duidelijk was waarom geen gelijktijdige indiening van dit wetsvoorstel met het voorstel van de Invorderingswet 1989 heeft plaatsgevonden, merken wij op dat wij het juister hebben geacht om met het aanhangig maken van het voorstel Invoeringswet Invorderingswet 1989 bij de Raad van State te wachten, totdat dit college zou hebben geadviseerd over het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 zelve. Zoals ook uit de stukken blijkt valt de datum van het aanhangig maken bij de Raad van State van het onderhavige wetsvoorstel – 27 juni 1988 – slechts enkele weken na het uitbrengen van het advies van de Raad inzake het – in april 1987 aanhangig gemaakte – wetsvoorstel Invorderingswet 1989. De opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat de invoering van de Invorderingswet 1989 per 1 oktober a.s. zeer twijfelachtig is geworden, moeten wij – helaas – onderschrijven. Wij hopen echter dat het uitstel zo beperkt mogelijk zal kunnen blijven.

Op deze plaats merken wij voorts nog op dat onder meer de door ons voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 en de voorstellen in het kader van de Oort-wetgeving aanleiding zijn de voorgestelde wettekst van het voorliggende wetsvoorstel op enige punten aan te passen bij nota van wijziging. Deze nota van wijziging zal zo spoedig mogelijk door de eerste ondergetekende mede namens de tweede ondergetekende worden ingediend.

Opzet van het wetsvoorstel

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat zij met de uitgangspunten van dit wetsvoorstel – enerzijds zo veel mogelijk handhaving van de status quo, anderzijds een zo groot mogelijke uniformering van invorderingsbepalingen – grote moeite hebben. Zij achten het juist om in deze demissionaire periode de invoeringswet te beperken tot een technische aanpassing. Naar wij menen vloeien uit ons streven naar een zo groot mogelijke uniformering ook nagenoeg alleen technische wijzigingen voort. De inhoudelijke wijzigingen zijn zeer beperkt van aard. Voor onze reactie op de opmerkingen van deze leden inzake de handhaving van de status quo voor de niet-rijksbelastingen, mogen wij verwijzen naar hetgeen daarover in de nota naar aanleiding van het eindverslag inzake het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 is opgemerkt. Aldaar hebben wij uiteengezet hoe de handhaving van de status quo zich verhoudt tot het vervallen van het bodemrecht voor onder meer de gemeentelijke belastingen. Waar de handhaving van de status quo op het gebied van het bodemrecht voor de rijksbelastingen is doorbroken, past het niet deze doorbreking voor de lagere overheden niet te volgen. Het wachten met het aanbrengen van deze wijziging tot bij voorbeeld in het kader van de voorstellen-Christiaanse, achten wij – hoezeer het technisch mogelijk zou zijn het «oude» bodemrecht voor de lagere overheden te handhaven – dan ook niet juist.

Terpostbezorging dwangbevelen door lagere overheden

Dat de leden van de C.D.A.-fractie ondanks hun bezwaar dat zij tegen de terpostbezorging van dwangbevelen hebben, toch kunnen instemmen met het toekennen van deze bevoegdheid aan de lagere overheden, verheugt ons. Uiteraard zal ernaar gestreefd worden dat door deze lagere overheden en de rijksoverheid via overleg tussen enerzijds de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen en de andere overkoepelende organen en anderzijds de belastingdienst, één lijn wordt getrokken in het omgaan met deze bevoegdheid. Aan de in dezen door de leden van de C.D.A.-fractie gestelde voorwaarde om met de toekenning van deze bevoegdheid in te stemmen, kan derhalve worden voldaan. Met betrekking tot de eis die deze leden inzake het risico van de ontvangst stellen, mogen wij verwijzen naar hetgeen hierover in de nota naar aanleiding van het eindverslag inzake het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 is opgemerkt.

Overgangsrecht

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen met betrekking tot het overgangsrecht (artikel LV en volgende) welke hoofdlijnen zijn aangehouden om wel of niet tot eerbiedigende werking te besluiten. Wij merken dienaangaande op dat vóór 1 oktober 1989 gedagtekende belastingaanslagen ten aanzien waarvan geen invorderingsmaatregelen zijn genomen, na 30 september 1989 worden ingevorderd met toepassing van de Invorderingswet 1989, met dien verstande dat de voor die aanslagen geldende betalingstermijnen op grond van de Invorderingswet 1845 ook na 30 september 1989 blijven gelden. Indien vóór 1 oktober 1989 met betrekking tot op die datum nog niet betaalde belastingaanslagen bijzondere invorderingsmaatregelen zijn genomen, worden die maatregelen voor de toepassing van de Invorderingswet 1989 geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen en zullen deze waar mogelijk worden voortgezet volgens de bepalingen van de nieuwe wet. Waar dat niet mogelijk is, bij voorbeeld omdat de regimes van de oude en de

nieuwe wet te veel uiteenlopen, zoals bij de verzetsprocedure, de vordering en het bodemrecht, worden die maatregelen afgewerkt met toepassing van de Invorderingswet 1845 of andere op 30 september 1989 geldende wettelijke bepalingen. In dit licht moet ook de bepaling worden gezien, waarbij voor vóór 1 oktober 1989 gedagtekende belastingaanslagen de korte verjaringstermijn van drie jaren van de Invorderingswet 1845 blijft gelden. Hierbij zij aangetekend dat ingeval na 30 september 1989 gedurende de alsdan geldende verjaringstermijn van drie jaren met betrekking tot de desbetreffende belastingaanslag (opnieuw) een akte van vervolging wordt betekend, na de dagtekening van de betekening de nieuwe verjaringstermijn van vijf jaren van de Invorderingswet 1989 begint te lopen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel II (Successiewet 1956)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen een toelichting met betrekking tot de opmerking dat artikel 61 van de Successiewet kan vervallen onder meer omdat de aansprakelijkheidsbepalingen van dit artikel als zodanig niet langer een goed middel worden geacht om het gestelde doel te bereiken.

Het eerste lid van artikel 61 wordt thans bestreken door artikel 47, derde lid, van de Invorderingswet 1989. Bedoelde opmerking heeft betrekking op het tweede lid van artikel 61. In dit lid was voorzien in een hoofdelijke aansprakelijkheid voor bepaalde personen als extra aansporing om over te gaan tot het verstrekken van gegevens waartoe zij ingevolge de artikelen 73 en 75 van de Successiewet 1956 verplicht zijn. Deze bepaling ziet derhalve op de aangifte en houdt als zodanig geen verband met de invorderingsbepalingen.

In artikel 77 van de Successiewet 1956 is op het niet nakomen van de verplichting tot het verstrekken van gegevens een sanctie in de vorm van een geldboete gesteld. Wij menen dat deze sanctie voldoende is en dat het niet juist is in het kader van de invorderingswetgeving een bepaling te handhaven die als doel heeft het verstrekken van gegevens door derden te bevorderen.

Artikel III (Algemene wet inzake rijksbelastingen)

Onderdeel A (artikel 5)

De leden van de fractie van de P.v.d.A. maken enige opmerkingen met betrekking tot de gegevens die op het aanslagbiljet behoren te worden vermeld. In het tweede lid van artikel 5 wordt geen limitatieve opsomming gegeven van de gegevens die op het aanslagbiljet moeten worden vermeld. In ieder geval moet worden vermeld de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaar- of beroepschrift en de termijnen waarbinnen dat moet geschieden, zodat de belastingplichtige weet welke rechtsmiddelen hij kan aanwenden en bij wie hij daarvoor moet zijn, indien hij het niet eens is met het bedrag van de aanslag. Indien bij navordering een boete wordt opgelegd, wordt het bedrag van de boete afzonderlijk op het biljet vermeld. Indien de belastingplichtige zich niet kan verenigen met de boete of met de hoogte daarvan, kan hij daartegen in beroep komen bij de belastingkamer van het gerechtshof. De procedurevoorschriften daarvoor zijn opgenomen in de artikelen 27 en 28 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Indien de belastingplichtige nog vragen heeft, kan hij zich wenden tot een op het aanslagbiljet vermelde instantie. Aangezien er in de situatie nu en in de situatie straks niets

verandert, zijn wij van mening dat er onder de vigeur van de Invorderingswet 1989 nog steeds sprake is van een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang.

Het doet ons genoegen dat de leden van de V.V.D.-fractie opmerken dat zij met het voorstel inzake de aanpassing van artikel 5 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen kunnen instemmen.

Onderdeel C (artikel 19)

De leden van de fractie van de V.V.D. merken op dat blijkens de toelichting bij artikel 19, tweede lid, onderdeel b, deze bepaling ertoe strekt «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 deze leden rijst enige twijfel omtrent de ruime formulering van het artikel. Deze formulering kan, aldus deze leden, aanleiding geven tot een stroom van verzoekschriften tot uitstel van voldoening c.q. afdracht van verschuldigd geworden belasting. De leden van de V.V.D.-fractie vragen of het niet wenselijk is het onderhavige artikel zo te redigeren dat duidelijk wordt op welk(e) geval(len) wordt gedoeld.

Wij merken in dit verband op dat de ministeriële regeling die wordt gebaseerd op dit artikel voorhands zal worden beperkt tot de omzetbelasting en loonbelasting. De vrees die deze leden uitspreken dat de ruime formulering van artikel 19, tweede lid, onderdeel b, aanleiding zal geven tot een stroom van verzoekschriften, lijkt ons vooralsnog onvoldoende om mogelijke uitbreiding van deze regeling, die in het belang van de belastingschuldige is, in de toekomst onmogelijk te maken.

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

Onderdeel B (artikel 96)

In reactie op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie om een nadere toelichting omtrent de werkzaamheden van de deurwaarder voor de invoerrechten en de accijnzen, merken wij op, dat het in de praktijk reeds bestaande toestand is dat deurwaarderswerkzaamheden in zaken van invoerrechten en accijnzen niet worden verricht door ambtenaren der invoerrechten en accijnzen, doch door de deurwaarders werkzaam bij de ontvangkantoren. Het is de bedoeling deze toestand te bestendigen.

Onderdeel G (artikel 149)

Terecht wijzen de leden van de P.v.d.A.-fractie erop dat artikel 149 moet worden aangepast aan de nota van wijziging, onderdeel A, op het wetsvoorstel Invorderingswet 1989. In de nota van wijziging op het onderhavige wetsvoorstel zal hierin worden voorzien.

Artikel VI (Wet op de inkomstenbelasting 1964)

Onderdeel F (artikel 66)

Aan de leden van de V.V.D.-fractie kan worden toegegeven dat het voorgestelde artikel 66 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 niet onlosmakelijk is verbonden met de Invorderingswet 1989. Toch hebben wij gemeend om in dit kader thans een regeling voor te stellen waaraan in de praktijk ook behoefte is gebleken. De regeling strekt immers ertoe om de positie van de belastingplichtige aan wie als gevolg van de heffingstechniek van de inkomstenbelasting inkomen van een ander wordt toegerekend waarover hij belasting verschuldigd is, te versterken.

Naast de aansprakelijkheid die op grond van de Invorderingswet 1989 op die ander rust om het met het toegerekende inkomen samenhangende deel van de belasting te voldoen – waarop alleen de fiscus een beroep kan doen – biedt het voorgestelde artikel 66 aan de belastingplichtige een direct verhaalsrecht op die ander. In dat licht bezien kan dit als complement op de aansprakelijkheidsbepaling van artikel 45 van de Invorderingswet 1989 worden gezien.

Artikel VII (Wet op de vermogensbelasting 1964)

Onderdeel C (artikel 20)

Voor een reactie op de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie inzake het voorgestelde artikel 20 van de Wet op de vermogensbelasting 1964 verwijzen wij naar hetgeen hiervoor bij artikel VI inzake een soortgelijke opmerking van deze leden over artikel 66 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is opgemerkt.

Artikelen XXI (gemeentewet) en XXXVIII (Bevoegdhedenwet waterschappen)

De leden van de C.D.A.-fractie wijden aandacht aan het streven van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten naar uniformering van de regelgeving op het gebied van de invordering met daarnaast de vrijheid in de belastingverordening van die uniformering af te wijken. Dienaangaande merken wij het volgende op.

Wat betreft het invorderingsrecht is een volledige uniformering bereikt voor rijksbelastingen en gemeentelijke belastingen, met uitzondering van het voorrecht, het bodemrecht, de informatieverplichting voor derden en de betalingstermijnen.

Op het terrein van de betalingstermijnen heeft wat betreft de wettelijke bepalingen dienaangaande nooit uniformiteit bestaan voor rijksbelastingen en gemeentelijke belastingen. In artikel 296 van de gemeentewet is voor betalingstermijnen inzake aanslagbelastingen en naheffingsaanslagen weliswaar een hoofdregel opgenomen, doch daarvan kan bij de belastingverordening worden afgeweken. Gelet op het feit dat er nooit uniformiteit heeft bestaan, terwijl bovendien van de eigen hoofdregel kan worden afgeweken, zij wij de mening toegedaan dat in de huidige regeling inzake de betalingstermijnen voor gemeentelijke belastingen geen wijziging moet worden gebracht.

Indien er in gemeentelijke kring ter wille van de theoretische overzichtelijkheid behoefte mocht bestaan aan uniformiteit op dit punt met de mogelijkheid tot afwijking in de belastingverordening, dan bestaat daartegen geen bezwaar. Gelet op ons uitgangspunt bij de aanpassing van de wetgeving aan de Invorderingswet 1989 dat waar mogelijk de status quo moet worden gehandhaafd. achten wij een wijziging van het wetsvoorstel ter zake thans niet wenselijk.

Wat betreft de overige punten – het voorrecht, het bodemrecht en de informatieverplichtingen – willen wij ons standpunt daaromtrent naar voren brengen, daarmee tevens reagerend op de door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangehaalde brief van 20 juni jl. van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen.

Volgens die brief zou bij het opstellen van de Invorderingswet 1989 het belang van de gemeenten en de waterschappen onvoldoende tot uiting komen. Voorts zouden zij wat betreft de invordering van belastingen ten onrechte als een aan het Rijk ondergeschikte bestuurslaag worden beschouwd. Als motief voor deze opvattingen wordt aangevoerd dat de gemeenten en de waterschappen niet over alle bevoegdheden kunnen beschikken, die de rijksfiscus wel ter beschikking staan. Per saldo

komt het hierop neer dat zij zich niet kunnen beroepen op het fiscale voorrecht en het fiscale bodemrecht en dat zij niet de bevoegdheid hebben bij derden informatie in te winnen. Dienaangaande merken wij het volgende op.

Wat betreft het fiscale voorrecht en het fiscale bodemrecht is ons standpunt bekend. In de huidige situatie dient geen of nagenoeg geen wijziging te komen ten aanzien van degenen die deze bevoegdheden kunnen uitoefenen en met betrekking tot de wijze waarop deze bevoegdheden worden uitgeoefend. Door de horizonbepaling van artikel 71 van de Invorderingswet 1989 wordt de regeling inzake deze bevoegdheden door de rijksontvanger zelfs beperkt in de tijd. In afwachting van de resultaten van de herijking van deze rechten in het kader van de heroverweging van de niet-private voorrechten wordt bezien in hoeverre de huidige regelingen kunnen worden gehandhaafd of eventueel moeten worden gewijzigd en in hoeverre andere overheden dan het Rijk daarvan gebruik kunnen maken.

Met betrekking tot het bodemrecht merken wij nog op dat door een inperking van dit recht, zoals neergelegd in de Invorderingswet 1989, het niet meer door gemeenten en waterschappen kan worden toegepast. Zoals hiervoor al is opgemerkt, achten wij het niet juist het bodemrecht «oude stijl» – voorzien van een horizonbepaling – te handhaven voor gemeenten en waterschappen, terwijl de rijksfiscus ter zake van overeenkomstige rijksbelastingen daarvan geen gebruik kan maken.

Wat betreft de informatieverplichting voor derden merken wij het volgende op. Bij het toekennen van bevoegdheden aan een overheidsinstantie dient in het algemeen zorgvuldig te worden nagegaan, in hoeverre er behoefte is aan zo'n bevoegdheid en voor welke doeleinden die bevoegdheid kan worden aangewend. Dit geldt des te sterker waar het gaat om kennis te nemen van financiële administraties van ondernemers en ondernemingen ten behoeve van de heffing of de invordering van belasting van anderen. De informatieverplichting in artikel 60 van het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 gaat heel ver. Gelet op de aard van de belastingen van gemeenten en waterschappen, zijn wij van mening dat het onverkort van toepassing verklaren van artikel 60 op deze belastingen, het doel ver voorbijschiet. Indien er behoefte bestaat aan een informatieverplichting voor derden, dan dient naar ons oordeel een specifieke regeling te worden gemaakt, die is afgestemd op de doelstelling en het belang van de desbetreffende gemeentelijke of waterschapsbelasting. Dit valt echter buiten het kader van de Invoeringswet Invorderingswet 1989, die als voornaamste oogmerk heeft het aanpassen van de wetgeving aan de Invorderingswet 1989.

Met betrekking tot het door de leden van de C.D.A.-fractie in dit kader ter sprake gebrachte artikel 17 van de Wet persoonsregistraties merken wij op dat de werkzaamheden aan de algemene maatregelen van bestuur, bedoeld in artikel 17, onderdeel b, van die wet, nog niet zijn afgerond, zodat daarover nog geen mededelingen kunnen worden gedaan.

Na deze uiteenzetting zijn wij van mening dat bij de aanpassing van de gemeentewet en de Bevoegdhedenwet waterschappen aan de Invorderingswet 1989 voldoende rekening is gehouden met de belangen van gemeentewetten en waterschappen. In dit verband vinden wij de opmerking van de Unie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten over gemeenten en waterschappen als aan het Rijk ondergeschikte bestuurslagen dan ook onbegrijpelijk.

Ten slotte merken wij op dat het commentaar van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen op artikel LVII van het voorliggende wetsvoorstel inzake de overgangsbepaling die

betrekking heeft op de Wet van 26 maart 1987 (Stb. 120) tot berekening van rente inzake belastingen en premies volksverzekeringen ons aanleiding heeft gegeven het onderhavige artikel bij nota van wijziging aan te passen. Voor de uiteenzetting van deze problematiek zij verwezen naar de toelichting daarop.

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes