

Vergaderjaar 1996–1997

24 771

Aanpassing van de belastingbepalingen in de Provinciewet aan bepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet, alsmede wijziging van de formele belastingbepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 november 1996

I. ALGEMEEN

Het verheugt ons dat de leden van de verschillende fracties instemmen met het voornemen de belastingbepalingen in de Provinciewet af te stemmen op de overeenkomstige bepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet.

De leden van de fractie van D66 zouden graag een nadere toelichting krijgen op de bijzondere bestuurlijke lasten die gemoeid zijn met de noodzakelijke aanpassing van de bestaande provinciale belastingverordeningen aan het nieuwe regime van de formele belastingbepalingen. Het gaat hier om formele bepalingen die thans reeds gelden voor gemeenten en waterschappen, voor zover het voorliggende voorstel daar ook geen wijziging in aanbrengt. De provincies zijn al vertrouwd met die bepalingen uit hoofde van het toezicht dat zij tot voor kort uitoefenden op de belastingverordeningen van gemeenten en waterschappen. Bovendien hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen voor de meeste belastingen modelverordeningen vastgesteld. Met gebruikmaking van die verzamelde kennis moeten de bestuurlijke lasten, noodzakelijk voor aanpassing van de eigen verordeningen voor de provincies binnen aanvaardbare grenzen kunnen blijven. De aanpassingen zouden gecombineerd kunnen worden met de jaarlijkse besluitvorming over de hoogte van de tarieven.

II. DE ONTVANGEN ADVIEZEN

1. De heffing op andere wijze dan bij wege van aanslag of bij wege van voldoening op aangifte

Op het punt dat hier aan de orde wordt gesteld door de leden van de fractie van D66 zal nader worden ingegaan bij artikel II, onderdeel E.

2. Samenwerking

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66 en de SGP vroegen aandacht voor de opvatting van de VNG en de Unie van Waterschappen dat de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) thans onvoldoende mogelijkheden biedt voor samenwerking op het punt van heffing en invordering, anders dus dan wat in de toelichting bij dit wetsvoorstel onzerzijds is gesteld. Bij nader inzien delen wij het standpunt dat die wet thans onvoldoende mogelijkheden biedt. Met name ten aanzien van bevoegdheden die door de wet rechtstreeks worden geattribueerd aan daartoe aan te wijzen ambtenaren biedt de Wgr geen mogelijkheden voor samenwerking. In de praktijk komt wel samenwerking voor, door ambtenaren van een andere gemeente of van een gemeenschappelijke regeling aan te stellen als onbezoldigd ambtenaar van de heffende gemeente, maar er bestaat inderdaad behoefte aan een meer uitgewerkte vorm van samenwerking.

Wij overwegen aan dit onderwerp aandacht te besteden in het kader van het binnenkort in te dienen voorstel van wet tot aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). Als gevolg van artikel 10:14 van de Awb (opgenomen in de derde tranche, Stb 1996, 333) zal delegatie aan ondergeschikten niet meer toegestaan zijn, zodat artikel 232 van de Gemeentewet en artikel 124 van de Waterschapswet, voor zover die daarin voorzien, aangepast zullen moeten worden. Wij overwegen voor te stellen in dat verband de taak van inspecteur in de wet rechtstreeks te attribueren aan daartoe aan te wijzen ambtenaren. Dat betekent dat de mogelijkheid tot samenwerken op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen nog beperkter zou worden. Daarom overwegen wij tevens de bevoegdheid op te nemen de bevoegdheden die door de wet worden opgedragen aan daartoe aan te wijzen ambtenaren, over te dragen aan een ambtenaar van een andere gemeente of waterschap of van een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de Wet gemeenschappelijke regelingen de enige mogelijkheid is om gecombineerde aanslagen op te leggen. Het opleggen van aanslagen geschiedt door het college van burgemeester en wethouders, optredend als de inspecteur (artikel 231, tweede lid, onder letter b), voor zover ze die taak niet hebben gedelegeerd aan een ambtenaar (artikel 232). Het combineren van aanslagen van verschillende overheden is dus ook alleen mogelijk als dezelfde inspecteur bevoegd is voor verschillende overheden. Dat zal over het algemeen alleen het geval zijn als de desbetreffende bevoegdheid op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen is overgedragen. Daarnaast bestaat nog de mogelijkheid dat een aanslag «meelift» met bijvoorbeeld de nota van het nutsbedrijf (zie artikel 250, tweede lid, van de Gemeentewet in artikel II, onderdeel O, van dit wetsvoorstel). Als het gaat om een belasting die bij wege van aanslag wordt geheven, zal de betreffende gemeente eerst zelf een aanslag moeten opleggen aan de belastingplichtige; in dat geval kan een regeling worden getroffen dat de betaling geschiedt samen met de betaling van de rekening van het nutsbedrijf. Daarbij wordt uiteraard het al dan niet in termijnen te betalen bedrag van de belasting ook op de rekening van het nutsbedrijf vermeld. Als het gaat om een op andere wijze geheven belasting zal de rekening van het nutsbedrijf ook kunnen gelden als de kennisgeving van het gevorderde bedrag. Uiteraard zal bij dit meeliften wel zorg gedragen moeten worden voor het overdragen van de daarvoor benodigde bevoegdheden als het doen van de kennisgeving en het innen van de gevorderde bedragen.

De leden van de VVD-fractie leek het gewenst de mogelijkheid uit te sluiten dat aanslagen in belastingen van verschillende overheden over

verschillende tijdvakken op één aanslagbiljet worden verenigd. In de praktijk blijkt behoefte te bestaan aan de mogelijkheid aanslagen te combineren. Met name bij waterschappen komt het reeds nu voor, op grond van de bevoegdheid uit hoofde van het thans vigerende artikel 124, tweede lid, van de Waterschapswet, dat aanslagen voor heffingen van verschillende waterschappen die in hetzelfde gebied opereren worden gecombineerd. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel hebben de VNG en de Unie van Waterschappen gevraagd, ter aanvulling van die mogelijkheid, een zo ruim mogelijk kader te scheppen voor samenwerking. De bovenbedoelde voorstellen in het kader van de aanpassingen aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht zullen daar naar ons oordeel in voldoende mate aan tegemoet komen. Daarbij geldt bovendien dat de aanslagbiljetten zodanig moeten zijn ingericht dat elk van de daarop voorkomende aanslagen als zodanig herkenbaar is. Wij gaan er daarbij vanuit dat de betrokken overheden een zorgvuldig gebruik zullen maken van die mogelijkheid.

3. Vergoeding invorderingsrente

Met genoegen hebben wij er kennis van genomen dat de leden van de VVD-fractie waardering hebben voor ons voorstel af te zien van het opnemen van een drempelbedrag voor aan de belastingschuldige te vergoeden invorderingsrente bij de terugbetaling van provinciale, gemeentelijke en waterschapsbelastingen. Ook de leden van de D66-fractie zij wij erkentelijk voor hun steun aan dit onderdeel van het wetsvoorstel. Deze leden maken naar onze mening de juiste afweging door het belang van de belastingplichtige bij de teruggave van het rentenadeel – hoe klein wellicht ook – dat is geleden doordat de reeds betaalde belasting onterecht blijkt te zijn voldaan, te stellen boven de eventuele perceptiekosten die, zoals wij hierna nog aangeven, inderdaad niet aanzienlijk zullen zijn.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke ontwikkelingen die zich op het terrein van de automatisering hebben voorgedaan sinds het aanbieden van het wetsvoorstel op 24 september 1993 aanleiding zijn geweest alsnog af te zien van het opnemen van een drempelbedrag voor door de lokale overheden te vergoeden invorderingsrente. Het zal deze leden niet zijn ontgaan dat in de afgelopen jaren nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de automatisering elkaar in hoog tempo hebben opgevolgd. De administraties van de lokale overheden zijn daarin niet achtergebleven en hebben daardoor meer mogelijkheden de heffing en invordering van belastingen op een steeds verbeterde geautomatiseerde wijze tegen relatief lage perceptiekosten uit te voeren. Ook de inmiddels opgedane ervaring met een drempelloos systeem van het vergoeden van invorderingsrente zowel van een aantal lokale overheden als van de rijksoverheid – wij lichten dat hierna nog nader toe – hebben ons er toe gebracht het uitgangspunt van de Invorderingswet 1990 dat in alle gevallen invorderingsrente wordt vergoed, in tact te laten voor de heffing en de invordering van lokale belastingen. Daarmee is tevens de duidelijkheid gediend voor de burger die met de heffing en de invordering van zowel lokale belastingen als rijksbelastingen te maken heeft.

De leden van de fracties die een bijdrage hebben geleverd aan het verslag stelden direct of indirect de vraag of niet toch om doelmatigheidsredenen een drempel in de sfeer van te vergoeden invorderingsrente wenselijk is. Wij merken hierover het volgende op. Uitgangspunt van de Invorderingswet 1990 is dat bij een vermindering van een betaalde belastingaanslag – na het verstrijken van de enige of laatste betalings termijn – invorderingsrente wordt vergoed, hoe gering het bedrag ook is. Van dit uitgangspunt behoeft voor de provincies, gemeenten en water-

schappen vanuit het oogpunt van doelmatigheid niet te worden afgeweken. Uit de ervaring van de Belastingdienst blijkt namelijk dat de betreffende uitvoeringslasten zeer gering zijn. De invorderingsrente wordt op eenvoudige wijze – geautomatiseerd – berekend. Het bedrag van de te vergoeden invorderingsrente wordt automatisch vermeld op het afschrift van de kennisgeving waarmee de vermindering wordt bekendgemaakt en wordt tezamen met het bedrag van de vermindering in één bedrag uitbetaald. Ook voor de provincies, gemeenten en waterschappen geldt dat de te vergoeden invorderingsrente geautomatiseerd kan worden berekend en dat het bedrag van de te vergoeden invorderingsrente op het afschrift van de kennisgeving waarmee de vermindering wordt bekendgemaakt, kan worden vermeld en worden uitbetaald tegelijk met het bedrag van de vermindering. In een aantal gemeenten en waterschappen wordt de voor de rijksbelastingen geldende invorderingsrenteregeling reeds een aantal jaren toegepast. Uit informatie van deze overheden is gebleken dat de ervaringen die zij hiermee hebben opgedaan positief zijn en geen aanleiding geven tot het invoeren van een drempel voor te vergoeden invorderingsrente op grond van verwachte uitvoeringsproblemen.

De uitvoeringslasten zouden ook niet noemenswaardig afnemen indien een drempel met betrekking tot te vergoeden invorderingsrente zou worden gehanteerd. Het maakt daarbij geen verschil of zou worden uitgegaan van een drempel van bijvoorbeeld f 50,- of van een lagere drempel. Immers, ook indien het bedrag van te vergoeden invorderingsrente beneden de doelmatigheidsdrempel blijft, zou de invorderingsrente moeten worden berekend. De beschikking waarin de te vergoeden rente is belichaamd zal, ook indien de te vergoeden rente nihil is, aan de belastingbetaler moeten worden bekendgemaakt. Dit kan, zoals wij eerder hebben aangegeven, op het afschrift van de kennisgeving waarmee de vermindering wordt bekendgemaakt. Alleen indien de beschikking op zorgvuldige wijze aan de belastingschuldige wordt bekendgemaakt, kan deze zijn recht van bezwaar en beroep tegen de invorderingsrentebeschikking uitoefenen. Naar onze mening berusten de argumenten van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen voor het opnemen van een drempel voor een belangrijk deel op de – naar wij hiervoor hebben aangegeven onjuiste – veronderstelling dat lokale overheden, ingeval de te vergoeden invorderingsrente de drempel niet te boven gaat, geen beschikking behoeven af te geven en zodoende zouden kunnen besparen op de kosten van de overigens door het onderhavige wetsvoorstel noodzakelijke aanpassing van het automatiseringsproces.

De leden van de PvdA-fractie informeerden naar de gemiddelde hoogte van de heffingen van de lokale overheden. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de hoogte van de kosten van verminderingen van belastingen in het kader van kwijtschelding en naar de bedragen die als gevolg van de verminderingen als rentevergoeding zouden moeten worden teruggegeven. Voor de aan provincies, gemeenten en waterschappen te betalen belastingbedragen geldt dat de hoogte zeer uiteen kan lopen. Het is daarom niet doenlijk daarvoor een gemiddelde aan te geven. Bij verzoeken tot het verlenen van kwijtschelding zal doorgaans tevens een verzoek tot uitstel van betaling worden gedaan. Als dat uitstel wordt verleend is er bij een positieve beslissing op het kwijtscheldingsverzoek geen sprake van teruggave en dus ook niet van het vergoeden van invorderingsrente. Over de apparaatskosten die gepaard gaan met teruggave van belasting in het kader het kwijtscheldingsbeleid zijn geen goede gegevens beschikbaar. Bij de evaluatie van de gevolgen van de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid (kamerstukken II 1995/96, 24 158, nr. 12) hebben ook maar betrekkelijk weinig gemeenten daarover een indicatie gegeven.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de gemiddelde hoogte van de te innen heffingsrente delen wij het volgende mee. De heffingsrenteregeling zoals opgenomen in de artikelen 30a en volgende van de Algemene wet inzake rijksbelastingen geldt, in tegenstelling tot de invorderingsrenteregeling, slechts voor een beperkt aantal rijksbelastingen. De heffingsrente speelt daarom niet voor heffingen opgelegd door de lokale overheden. Met betrekking tot de te innen invorderingsrente, dit in tegenstelling tot de te vergoeden invorderingsrente, kan worden opgemerkt dat voor de rijksbelastingen een drempel geldt van f 50,- waaronder aan de belastingschuldige bij de enige of laatste betaling geen invorderingsrente in rekening wordt gebracht. Provincies, gemeenten en waterschappen zullen in hun verordeningen een soortgelijke regeling kunnen treffen voor de te innen invorderingsrente. Over de gemiddelde hoogte van door de lokale overheden te innen invorderingsrente kan als gevolg van het ook sterk uiteenlopen van de concrete belastingschulden in algemene zin weinig gezegd worden.

De leden van de CDA-fractie stelden een vraag over de hoogte van de kosten die met de ontwikkeling van de software, de administratieve afwerking en eventuele beroepsmogelijkheden samenhangen. Zoals hierboven is uiteengezet zal, ongeacht de invoering van een doelmatigheidsdrempel voor te vergoeden invorderingsrente, de te vergoeden invorderingsrente moeten worden berekend en een (invorderingsrente-)beschikking moeten worden verleend. Om die reden is software voor de berekening van invorderingsrente onmisbaar. Er zijn op dit moment complete softwarepakketten beschikbaar voor zowel de berekening van invorderingsrente als voor een geïntegreerde administratieve afdoening. De invoering van een drempel voor te vergoeden invorderingsrente zou de kosten van de invoering van deze software niet of nauwelijks beïnvloeden. De overige uitvoeringskosten – waaronder de administratieve afwerking – zouden eveneens nauwelijks worden beïnvloed. De invorderingsrentebeschikking kan immers met de verminderingbeschikking op één biljet worden geplaatst en vereist dientengevolge geen afzonderlijke administratieve behandeling noch een afzonderlijke betalingsopdracht. Ten slotte zal het aantal ingestelde bezwaar- en beroepschriften naar wij veronderstellen slechts marginaal worden beïnvloed door de invoering van een drempel voor te vergoeden invorderingsrente. Ook indien een drempel zou worden ingevoerd, bestaat immers de mogelijkheid in bezwaar onderscheidenlijk beroep te gaan tegen een beschikking waarbij de invorderingsrente is vastgesteld (ook in de situatie waarin de te vergoeden invorderingsrente onder de drempel blijft).

De leden van de fracties van het CDA en van D66 informeerden naar onze opvatting over verlenging van de toepasselijkheid van het huidige overgangsrecht. Bij de wet van 26 maart 1987 (Stb. 120) en in artikel LVIII van de Invoeringswet Invorderingswet 1990 (Stb 1990, 222) is bepaald dat een regeling die afwijkt van de bij die eerstgenoemde wet ingevoerde regeling met betrekking tot de invorderingsrente tot uiterlijk 1 januari 1997 van toepassing kan zijn. De gemeenten en de waterschappen hebben zodoende geruime tijd gehad zich voor te bereiden op het nieuwe stelsel van de invorderingsrente. Het wel of niet hanteren van een drempel met betrekking tot de te vergoeden invorderingsrente vergt bovendien een dusdanig kleine aanpassing in de computerprogrammatuur dat wij op zich zelf geen reden zien af te wijken van de in 1987 vastgestelde datum.

III. ARTIKELEN

Artikel I

Artikel 228

De leden van de fractie van de SGP zetten een vraagteken bij het buiten toepassing verklaren van artikel 5a van de Algemene wet bij belastingen die op andere wijze worden geheven. Hier is inderdaad sprake van een vergissing. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt dat hersteld.

Artikel 228c

Op de vragen en opmerkingen die bij dit artikel zijn gemaakt is al ingegaan bij het gestelde hiervoor, in onderdeel II, de ontvangen adviezen, punt 2: samenwerking.

Artikel 228d

De transactiebevoegdheid ten aanzien van delicten ter zake van provinciale belastingen berust bij de officier van justitie. Het voorliggende wetsvoorstel betekent op dit punt een bestending van de huidige situatie. De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere toelichting op de werking van dit systeem. In de praktijk houdt dit in dat een beslissing of in een voorkomend geval op een delict zal worden gereageerd met een boete, dan wel, als aangifte is gedaan, via een transactie of zelfs een vervolging, zal worden genomen in een bilateraal overleg tussen de officier van justitie en de desbetreffende provinciale belastingdienst en niet, zoals bij de rijksbelastingen, in een tripartite-overleg tussen de officier van justitie, de belastingdienst en de FIOD.

Bij de rijksbelastingen zijn in dit verband van belang de «Aanmeldings-, transactie- en vervolgingsrichtlijnen voor fiscale delicten en douanedelicten» (Stcrt. 1993, 75). De aangiftegrens waarop de leden van de fractie van de PvdA doelden ligt daarbij overigens niet bij f 50 000,-, maar bij f 12 000,- voor particulieren en op f 25 000,- voor ondernemingen. Deze leden trokken verder een vergelijking met de richtlijnen voor het doen van aangifte of het opmaken van proces-verbaal ter zake van fraude met sociale uitkeringen (Stcrt. 1993, 31). De aangiftegrens ligt daar inderdaad bij f 6000,-. Daarbij geldt overigens wel dat pas vanaf een bedrag van f 12 000,- in ieder geval een strafrechtelijke reactie zal volgen. Als het bedrag ligt tussen f 6 000,- en f 12 000,- hangt het van de situatie af welke reactie zal volgen. Ook voor die beoordeling zijn richtlijnen opgesteld.

De rol van de Belastingdienst van het rijk bij de strafrechtelijke handhaving is een historisch gegroeide uitzondering. Tot dusverre is er geen aanleiding geweest voor de lokale belastingdiensten een zelfde uitzondering te maken. Voor de lokale belastingen bestaan dan ook richtlijnen als bovenbedoeld niet. In de praktijk heeft daaraan tot dusverre geen behoefte bestaan. Daarbij moet in aanmerking genomen worden dat informatiedelicten als hier bedoeld zich bij lokale belastingen over het algemeen niet zeer vaak zullen voordoen. Het is dan beter mogelijk van geval tot geval een afweging te maken ten aanzien van de meest wenselijke handelwijze. De hier aan het woord zijnde leden vroegen verder om gegevens over de aantallen delicten en de daarmee gepaard gaande bedragen bij fraude bij provinciale belastingen. Bij het openbaar ministerie worden dergelijke delicten, voor zover ze zich al voordoen, niet afzonderlijk als zodanig geregistreerd en er is dus ook geen statistische

informatie over beschikbaar. Bij de provincies bleek desgevraagd ook geen informatie beschikbaar over dergelijke gevallen.

Artikel 229d

De leden van de fractie van de PvdA constateerden terecht dat de kosten van bestaan ingeval van kwijschelding door de provincies, gemeenten en waterschappen verschillend kunnen worden gedefinieerd. Als gevolg van een recente wetswijziging mogen met ingang van 1 januari 1995 de kosten van bestaan worden gesteld op maximaal 95% van de bijstandsnorm, terwijl het kabinet onlangs, bij brief van 1 juli 1996, als zijn standpunt aan de Tweede Kamer kenbaar heeft gemaakt dat die grens verder kan worden verhoogd tot 100% (Kamerstukken II 1995/96, 24 158, nr. 12). Binnenkort zal een ministeriële regeling worden gepubliceerd op grond waarvan de lokale overheden met ingang van 1 januari 1997 de kosten van bestaan inderdaad op maximaal 100% van de bijstandsnorm mogen stellen. Het voeren van een strenger beleid was al toegestaan.

De leden van deze fractie vroegen in dit verband ook aandacht voor de woonlasten. Die worden in aanmerking genomen bij het bepalen van het netto-bestedbare inkomen, dat samen met de kosten van bestaan bepalend is voor de betalingscapaciteit van de belastingschuldige. De Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 geeft hiervoor een algemene regeling, maar ook voor dit onderdeel geldt dat de gemeenten, provincies en waterschappen strenger mogen zijn dan het rijk. Dat kan inderdaad leiden tot onderlinge verschillen tussen bepaalde gemeenten, provincies en waterschappen. Het voorliggende wetsvoorstel bevat op dit punt geen wijzigingsvoorstellen.

Bij de evaluatie van de wijze waarop de gemeenten en de waterschappen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid de kosten van bestaan te stellen op 95% van de bijstandsnorm, is tevens onderzocht op welke wijze rekening wordt gehouden met de woonlasten bij het bepalen van de betalingscapaciteit. Verreweg de meeste gemeenten bleken daarbij dezelfde norm aan te houden als de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, maar bij de waterschappen bleek dat in iets mindere mate het geval te zijn. Het bestaan van dergelijke verschillen is een gevolg van het gedecentraliseerde beleid. Hoewel dat in bepaalde gevallen bij belasting-schuldigen voor teleurstelling zou kunnen zorgen willen wij niet zo ver gaan als de leden van deze fractie door te stellen dat dit nagenoeg onmogelijk te bevatten zou zijn.

Artikel 232b

Aan het verzoek van de fracties van de VVD en de SGP tot aanvulling van dit artikel wordt gevolg gegeven in bijgevoegde nota van wijziging. Dezelfde wijziging wordt ook aangebracht in de Gemeentewet (artikel 252) en de Waterschapswet (artikel 141).

Artikel 232c

De leden van de PvdA-fractie toonden zich voorsnog niet overtuigd van de noodzaak van de mogelijkheid de belastingaanslag te stellen ten name van een van de belastingplichtigen als ter zake van hetzelfde voorwerp van de belasting of hetzelfde belastbare feit meerdere belasting-plichtigen kunnen worden aangewezen. Zij vroegen in welke situaties de belastingheffende instantie van deze bepaling gebruik mag maken.

Wellicht ten overvloede stellen wij voorop dat het hier niet gaat om een nieuwe bepaling. Een regeling als hier bedoeld komt nu reeds voor in artikel 253 Gemeentewet en artikel 142 van de Waterschapswet. In het

thans voorliggende voorstel worden deze bepalingen uitgebreid naar alle belastingen van gemeenten en waterschappen waarbij zich een dergelijke situatie kan voordoen, terwijl tevens dezelfde bepaling wordt opgenomen in de Provinciewet. In de praktijk kan bijvoorbeeld worden gedacht, in navolging van de huidige artikelen 253 Gemeentewet en 142 Waterschapswet, aan de mogelijkheid dat een onroerende zaak het belastingobject is en er meer eigenaren zijn zoals een echtpaar dat gezamenlijk eigenaar is van een woonhuis of de situatie dat na iemands overlijden de belastingschuld rust op een nog niet verdeelde boedel. Ook kan gedacht worden aan gezamenlijk gebruik zoals bij de leden van een gezin die allen gebruiker zijn en dus belastingplichtig in de onroerende-zaakbelasting voor gebruikers of de situatie waarin een onroerende zaak in meer onzelfstandige eenheden is gesplitst. In dat laatste geval kunnen er meer gebruikers zijn die in een of meer belastingen kunnen worden aangeslagen. Gedacht kan daarbij worden aan jongeren- en bejaardenhuisvesting, maar ook bijvoorbeeld aan bedrijfsverzamelgebouwen.

De wijze waarop van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt is uiteraard onderworpen aan de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het ontbreken van willekeur en het beginsel van de zorgvuldigheid. De rechter zal desgevraagd een opgelegde aanslag ook aan die beginselen toetsen, zoals bijvoorbeeld het Hof Amsterdam heeft gedaan in een uitspraak van 1 maart 1996 (fiscaal weekblad FED 11-7-1996, nr. 526). Het is wel zaak dat de betrokken overheden beleidsregels vaststellen voor de wijze waarop van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. De VNG heeft met dat doel modellen vastgesteld voor dergelijke beleidsregels die zijn opgenomen in dezelfde bundel als de modelbelastingverordeningen.

Meer in het bijzonder ten aanzien van de onroerende-zaakbelasting voor gebruikers is ten aanzien van het onderling verrekenen van de belasting-schuld onlangs overigens een bijzondere regeling in de Gemeentewet opgenomen. Op grond van artikel 220b, eerste lid, onder b, wordt gebruik door degene aan wie een deel van een onroerende zaak in gebruik is gegeven aangemerkt als gebruik door degene die dat deel in gebruik heeft gegeven. Die laatste kan de belasting vervolgens als zodanig verhalen op de gebruiker. Voor het overige is de regeling als hier bedoeld naar ons oordeel onmisbaar voor de praktijk. Wij vertrouwen er daarbij op dat de lokale overheden een zorgvuldig gebruik zullen maken van die bevoegdheid en dat zonedig de rechter daar ook op zal toezien.

Artikel II

Onderdelen E en F (artikelen 233a en 236)

De leden van de fractie van het CDA waren er niet van overtuigd dat bij de «heffing op andere wijze» het gebruik maken van aangiften moet worden uitgesloten. De leden van de fractie van de VVD vroegen in dit verband ook of de voorgestelde wijziging met betrekking tot de «heffing op andere wijze» inhoudt dat geen gebruik meer kan worden gemaakt van aangiften bij bouw- en milieuleges. De regeling van aangiften in de Algemene wet is te zwaar voor de heffing op andere wijze in verband met het vormvrije karakter van die wijze van heffing. Dat is de reden om voor te stellen de desbetreffende bepalingen thans uitdrukkelijk buiten toepassing te verklaren. Dat betekent niet dat er geen ruimte zou zijn voor wat de VNG en de Unie van Waterschappen noemen «een lichte vorm van aangifte». Als, in de genoemde voorbeelden, naast de informatie die al is overgelegd in het kader van de vergunningaanvraag, nog nadere informatie nodig is om de omvang van de belastingschuld te kunnen vaststellen kan gebruik worden gemaakt van de bevoegdheid van artikel

47 van de Algemene wet inlichtingen in te winnen. Wij delen op dat punt het oordeel van de leden van de fractie van D66. Ook dat kan desgewenst gebeuren via een vooraf vastgesteld formulier.

Onderdeel H (artikel 238)

De leden van de fractie van de PvdA vroegen wat een redelijke termijn is, als het gaat om «voldoende tijd voor de belastingplichtige om aan zijn verplichtingen te voldoen.»

Daarop valt moeilijk in algemene zin een antwoord te geven. Dat hangt immers sterk af van de aard van de betrokken belasting. Er kunnen zich bijvoorbeeld situaties voordoen waarbij aangifte en betaling van de belasting samenvallen zoals bij het betalen van parkeerbelasting ter zake van het parkeren bij een parkeermeter. In zo'n geval is een aangiftetermijn van een maand dus niet aan de orde. Het gemeentebestuur moet in een dergelijk geval de mogelijkheid hebben de procedure aan te passen. Ook bij de rijksbelastingen komt dat voor. Gedacht kan worden aan het «eurovignet», meer in het bijzonder aan de aangifteredeling in artikel 11 van de Wet belasting zware motorrijtuigen. Die regeling voorziet ook in het samenvallen van aangifte en betaling. Daar waar de rijksoverheid de mogelijkheid heeft in specifieke gevallen bij formele wet een andere termijn te stellen moet het gemeentebestuur die mogelijkheid ook hebben. De gewenste zorgvuldigheid brengt met zich dat dit het beste kan geschieden door de raad zelf.

Onderdeel L (vervallen artikel 247)

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere toelichting op het feit dat enerzijds de strafmaat voor delicten in de sfeer van de gemeentelijke belastingen wordt gelijkgetrokken met die van de rijksbelastingen, maar anderzijds de transactiebevoegdheid die geldt voor de Belastingdienst van het rijk niet geldt voor gemeenten en provincies. Het vervolgingsbeleid, daarbij inbegrepen het transactiebeleid, wordt niet bepaald door de maximale strafmaat, maar door het bedrag aan ontrokken belasting, kenmerken van de verdachte en de aard van het strafbare feit. Het wijzigen van de strafmaat heeft in dit verband dus ook geen gevolgen. In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie kan dus worden meegedeeld dat er op dit punt geen gevolgen te verwachten zijn voor de belasting van de rechterlijke macht.

Onderdeel N (artikel 249)

De leden van de fractie van het CDA waren van mening dat de voorgestelde wijziging van dit artikel (en van artikel 138 Waterschapswet) een overgangsregeling vergt. Wij zijn voornemens te zijner tijd te bevorderen dat hiertoe een voorziening wordt opgenomen in het koninklijk besluit dat op grond van artikel VII van dit voorstel de inwerkingtreding van de wet zal regelen. Daarbij zal worden bepaald dat de termijnen van artikel 9 Invorderingswet pas na een periode van twee jaar voor de medeoverheden van kracht worden, zodat ze de tijd krijgen hun organisatie daarop aan te passen, dan wel in hun verordeningen een afwijkende regeling op te nemen, zoals mogelijk wordt gemaakt door het voorgestelde nieuwe artikel 250 Gemeentewet.

Onderdeel R (artikel 253)

Op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de mogelijkheid dat bij meer belastingplichtigen de aanslag ten name van een van hen kan

worden gesteld, is hiervoor al ingegaan, bij artikel I, wijziging van de Provinciewet, artikel 232c.

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 zagen in dit verband graag bevestigd dat in de gevallen als hier bedoeld op het aanslagbiljet na de naam van degene aan wie de aanslag wordt opgelegd de code «c.s.» kan worden toegevoegd, overeenkomstig de huidige praktijk. Aangezien dit wetsvoorstel op dit punt geen principiële wijziging beoogt aan te brengen gaan wij er van uit dat deze uitvoeringspraktijk inderdaad kan worden voortgezet. Het voorstel beoogt zeker niet dat onmogelijk te maken.

Artikel V

De leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en de SGP waren van mening dat ook de gemeenten en waterschappen een overgangperiode nodig hebben om hun verordeningen aan te passen aan de herziene wetgeving. Hoewel de noodzakelijke aanpassing van de verordeningen van de gemeenten en waterschappen aanzienlijk minder ingrijpend is dan voor de provincies, delen wij bij nader inzien de opvatting dat ook hier een overgangperiode op haar plaats is. Teneinde te voorkomen dat in een bepaald belastingjaar verschillende regimes gelden is bepaald dat de verordeningen per 1 januari van het tweede jaar, volgend op de datum van inwerkingtreding van deze wet met de wet in overeenstemming moeten zijn. Als deze wet dus begin 1997 van kracht zou worden moeten de verordeningen uiterlijk per 1 januari 1999 zijn aangepast.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
A. G. M. van de Vondervoort