

Vergaderjaar 2007–2008 A

31 260

Verlagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

Nr. 1

BRIEF VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCRIFTEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 4 december 2007

Namens de Commissie voor de Verzoekschriften uit de Eerste Kamer¹ en de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven uit de Tweede Kamer² der Staten-Generaal bied ik u hierbij het jaarverslag aan van de commissies betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2006–2007.

De griffier van de commissies,
Van Dijk

¹ De commissie bestaat uit de leden: Huijbregts-Schiedon (VVD), Janse de Jonge (CDA), Quik-Schujit (SP), voorzitter, Rehwinkel (PvdA), Rosenthal (VVD), Sylvester (PvdA) en Vedder-Wubben (CDA).

² De commissie bestaat uit de leden: Remkes (VVD) voorzitter, Van Gent (GL), Depla (PvdA), Jager (CDA) ondervoorzitter, Dezentjé Hamming (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Luijben (SP), J. Kortenhorst (CDA) en Anker (CU) en de plaatsvervangende leden Azough (GL), Blok (VVD), Cörüz (CDA), Van Miltenburg (VVD) en Blanksma-van den Heuvel (CDA).

INLEIDING

De commissies brengen verslag uit over hun werkzaamheden in het parlementaire jaar 2006–2007, dat wil zeggen in de periode van de derde dinsdag in september 2006 tot de derde dinsdag in september 2007. Zij zullen beginnen met de bespreking van enkele algemene en specifieke onderwerpen en eindigen met de cijfermatige toelichting van de werkzaamheden.

ALGEMEEN

Burgerinitiatieven

Op 13 februari 2007 diende de Vereniging Milieudefensie het burgerinitiatief «Stop fout vlees» bij de Tweede Kamer in, het tweede burgerinitiatief sinds het van kracht worden van de regeling, per 1 mei 2006. De commissie voor de Verzoekschriften uit de Tweede Kamer, die sindsdien commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven heet, heeft de taak om de ontvankelijkheid van een burgerinitiatief te toetsen. De commissie kwam tot de conclusie dat het burgerinitiatief aan alle in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer gestelde voorwaarden voldeed en dat de Kamer het dus in behandeling kon nemen. Het aantal geldige steunbetuigingen was méér dan voldoende en het onderwerp als zodanig (een voorstel om een einde te maken aan wat kortweg de bio-industrie heet) vormde ook geen belemmering. Wel bleek opnieuw dat het criterium dat over het onderwerp in de twee jaren vóór indiening van het burgerinitiatief in de Kamer geen besluit mag zijn genomen, lastig te hanteren is. De concrete maatregelen die de indienstster namelijk voorstaat, te weten een omschakeling naar uitsluitend grondgebonden veehouderij, inkrimping van de veestapel met ten minste 50 procent en stimulering van sojavervangende veevoeders, bleken als zodanig in de laatste twee jaren niet in de Kamer aan de orde te zijn geweest, zéker niet in samenhang, maar de intensieve veehouderij en de problematiek van de sojateelt in ontwikkelingslanden wél. De commissie was van mening dat doorslaggevend was dat het voorgestelde pakket van maatregelen, met het oogmerk om de bio-industrie terug te dringen en daarmee dierenleed en milieuschade te voorkomen, niet aan de orde was geweest, laat staan dat er besluiten over waren genomen. De Kamer stemde, na een debat, met die conclusie in.

Het burgerinitiatief is vervolgens, op voorstel van de commissie, in handen gesteld van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ter voorbereiding van een inhoudelijk Kamerdebat over het voorstel van Milieudefensie. De vaste commissie besloot onder andere tot een gesprek met de vereniging en tot een doorrekening van de maatregelen. Aan het einde van het verslagjaar was de uitkomst daarvan nog niet bekend en was het tijdstip van het debat nog niet bepaald.

Het burgerinitiatief van Milieudefensie is het enige dat in het verslagjaar is ingediend. Burgerinitiatieven die nog in het stadium van de verzameling van handtekeningen verkeren, staan onder andere vermeld op de website van de Tweede Kamer. Deze vermelding is niet verplicht en vermoedelijk worden er méér burgerinitiatieven georganiseerd dan op de website vermeld worden. Regelmatig nemen initiatiefnemers contact op met het secretariaat van de commissie om navraag te doen naar de voorwaarden en mogelijkheden.

Rapporten van de Nationale ombudsman

De commissie uit de Tweede Kamer heeft ook tot taak om te onderzoeken of een bewindspersoon in redelijkheid kon besluiten om geen gevolg te geven aan een uitnodiging van de Nationale ombudsman om het in een individueel geval genomen besluit te herzien.

Omdat de aanbevelingen of uitnodigingen van de Nationale ombudsman echter vrijwel altijd worden opgevolgd, komt het zelden voor dat de commissie een dergelijk onderzoek moet instellen. In dit verslagjaar kwam het niet voor.

Invorderingsmaatregelen bij een zakelijke belastingschuld

Elk jaar ontvangen de commissies brieven van ondernemers of ondernemingen met het verzoek om te bevorderen dat bepaalde invorderingsmaatregelen die de belastingdienst heeft genomen in verband met hun belastingschuld worden bevroren, omdat dóórzetting daarvan het einde van de onderneming zou kunnen betekenen en de aflossing van de schuld in het verschiet ligt, mits de onderneming gewoon wat meer respijt krijgt. Op het moment dat het verzoekschrift een van de commissies bereikt, is de invorderingsprocedure meestal al gevorderd tot de aankondiging van de executoriale verkoop van in beslaggenomen roerende of onroerende zaken en is het voorstelbaar dat die verkoop het einde van het bedrijf inluidt omdat normale bedrijfsvoering niet meer mogelijk is en mogelijke klanten worden afgeschrikt door de beslaglegging alleen al.

Het invorderingsbeleid van de fiscus met betrekking tot belastingschulden van een ondernemer of een onderneming is streng, dat wil zeggen: er is weinig ruimte voor uitstel van betaling of een betalingsregeling en gehele of gedeeltelijke kwijtschelding is uitsluitend mogelijk in het kader van een algemeen schuldeisersakkoord (waarin bovendien de preferente positie van de fiscus tot uitdrukking moet komen). De reden voor deze strenge opstelling is dat elke coulance van de fiscus met betrekking tot ondernemingen die kennelijk financiële problemen hebben, omdat zij immers hun fiscale verplichtingen niet normaal kunnen nakomen, als financiële hulp kan worden uitgelegd. Een dergelijke hulp kan concurrentieverstorend uitwerken ten aanzien van met name die bedrijven die eveneens tijdelijke financiële problemen ondervinden maar zich bijvoorbeeld tot kredietverlenende instanties wenden om hun schulden te kunnen blijven voldoen.

De fiscus verleent alleen enig uitstel van betaling indien de kredietmogelijkheden van het bedrijf zijn uitgeput, er geen sprake lijkt te zijn van structurele problemen (nieuw opgekomen verplichtingen moeten bijvoorbeeld worden nagekomen) en er inderdaad op korte termijn perspectief is. Bovendien kan de belastingdienst zekerheidsstelling vragen indien de belastingschuld van enige omvang is.

In alle aan de commissies voorgelegde gevallen oordeelden zij dat de belastingdienst zich binnen de kaders van dit beleid had opgesteld. Doorgaans leidt de indiening van een verzoekschrift echter tot opschorting van de invordering (let wel: dit is geen wettelijk gevolg) en krijgt de ondernemer feitelijk het respijt dat hij vroeg. Gedurende de behandeling van het verzoekschrift blijkt dan vanzelf of de voorspelling van de ondernemer, dat enig respijt voldoende is om uit de problemen te komen, realistisch was.

De commissies hebben geen aanleiding om in dit jaarverslag algemene beleidsaanbevelingen te doen.

Enkele bijzondere gevallen

Uitkering te laat aangevraagd door vervolgingslachtoffer

Tot 1 april 2002 konden personen, die behoren tot de in de Tweede Wereldoorlog vervolgde bevolkingsgroepen Sinti en Roma, een uitkering aanvragen bij de door de overheid in het leven geroepen stichting Rechtssherstel Sinti en Roma. Een adressant hoorde echter pas in 2006 van die mogelijkheid. Zijn alsnog ingediende aanvraag werd door de stichting afgewezen, omdat hij te laat was ingediend. Adressant nam daar geen genoegen mee. Hij had simpelweg nooit eerder van de Stichting en de uitkeringsregeling gehoord. De commissie constateerde dat de voorlichting over de regeling afdoende was geweest, wat onder andere ook bleek uit het feit dat slechts acht aanvragen waren afgewezen omdat deze pas ná 1 april 2002 werden ingediend. Toch besloot zij om de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te vragen om te bezien of de mogelijkheid om aanvragen in te dienen niet opnieuw geboden kon worden. Het aan de stichting ter beschikking gestelde bedrag is namelijk zeker niet uitgeput en het aantal aanvragen dat alsnog zal worden ingediend zal beperkt zijn. De reactie van de staatssecretaris op deze uitnodiging is nog niet bekend.

Successierecht over niet ontvangen erfenis

Een adressant beklagde zich erover dat een aanslag in het successierecht, die hem was opgelegd, hóger was dan het bedrag dat hij feitelijk uit een nalatenschap had ontvangen. De notaris die met de afhandeling van de nalatenschap was belast had namelijk bewust een deel van de erfenis verzwegen voor zowel de erfgenamen als de fiscus en het zichzelf toegeëigend.

De fiscus ontdekte de verzwijging echter en legde naheffingsaanslagen in het successierecht op aan de erfgenamen.

Die bleken per saldo méér belasting te moeten gaan betalen dan ze ontvangen hadden, ondanks een gedeeltelijke schadeloosstelling die zij hadden ontvangen uit een speciaal voor slachtoffers van frauduleuze handelingen van notarissen door de beroepsbeoefenaren opgericht schadefonds. Hoewel de kans gering is dat de financiële claim, die de erfgenamen samen met de andere slachtoffers van de betrokken notaris tegen hem kunnen indienen, tot compensatie zal leiden, meende de commissie dat de staatssecretaris van Financiën terecht geen gebruik had gemaakt van de mogelijkheid om de naheffingsaanslagen op grond van de hardheidsclausule te doen vernietigen. Het uitgangspunt voor de heffing van successierecht is immers de omvang van het vermogen op het moment van overlijden; vermogensverminderingen of -vermeerderingen die na die datum optreden zijn niet van belang, ongeacht hun oorzaak. Dit uitgangspunt heeft de wetgever uitdrukkelijk gekozen. Verduistering van een (deel van een) nalatenschap zal daarom vrijwel altijd tot de situatie leiden dat erfgenamen teveel belasting betalen in verhouding tot hun werkelijke verkrijging. Compensatie van deze schade is alleen mogelijk via verhaal op degene die de verduistering heeft gepleegd.

Ten onrechte geïnde en afgedragen BTW

Een ondernemer verkocht een product tegen een vaste prijs. Daarin was BTW naar het hoge tarief begrepen. Die had hij ook afgedragen aan de belastingdienst. Later ontdekte hij dat op dat product het lage BTW-tarief van toepassing was. Hij vroeg de teveel afgedragen BTW terug van de belastingdienst. Deze weigerde echter, omdat de ondernemer de te hoge

BTW immers ook in rekening had gebracht bij zijn klanten. Alleen als hij aan de hand van facturen de klanten zou kunnen traceren aan wie hij vervolgens de teveel geïnde BTW kon terugbetalen, zou hij op zijn beurt door de belastingdienst kunnen worden terugbetaald. De ondernemer, die zich eerst tot de staatssecretaris van Financiën en vervolgens tot de commissie wendde, betoogde dat het voor hem ondoenlijk was alle klanten en de benodigde rekeninggegevens aan de hand van facturen op te sporen en betoogde verder dat, aangezien hij het product tegen een vaste prijs verkocht, geen enkele klant zich er druk over zou maken of die prijs nu inclusief een hoog of inclusief een laag BTW-bedrag was. De commissie was het met de staatssecretaris eens. Inning en afdracht van BTW horen volstrekt synchroon te lopen en hetzelfde geldt dus voor teruggaven. Afwijken daarvan opent de deur voor constructies waar niet altijd goede bedoelingen aan ten grondslag liggen.

ENKELE CIJFERS

In het navolgende worden enkele cijfermatige gegevens gepresenteerd. Voorzover relevant wordt onderscheid gemaakt tussen de commissie uit de Eerste en de commissie uit de Tweede Kamer.

Tabel 1. Algemeen

	I	II	totaal
Aanhangig bij begin verslagjaar	8	38	46
Ingediend tijdens verslagjaar	55	312	367
Afgedaan tijdens verslagjaar	58	305	363
Aanhangig bij einde verslagjaar	5	45	50

In het verslagjaar werden in totaal 367 verzoekschriften ingediend (zie tabel 1). De meeste verzoekschriften werden rechtstreeks aan één der commissies gericht, de overige werden door de Voorzitter van één der Kamers of door andere commissies daaruit of door individuele leden doorgezonden. (Zie voor enkele meerjarencijfers tabel 5).

Tabel 2. Wijze van afhandeling

	I	II	totaal	%
Afgedaan	58	305	363	100
waarvan:				
met verslag	6	58	64	18
ingetrokken	9	43	52	14
op andere wijze	43	204	247	68

De percentages in tabel 2 wijken weinig af van die in vorige verslagjaren. Een ingetrokken verzoekschrift is weliswaar in behandeling genomen en had tot een verslag kunnen leiden, ware het niet dat de indiener in enig stadium te kennen heeft gegeven geen verdere behandeling te wensen, om welke reden dan ook, of in het geheel niet meer heeft gereageerd op een verzoek om inlichtingen of commentaar. In meer dan de helft van de gevallen werd het verzoekschrift op een andere wijze dan door middel van een verslag of door intrekking afgedaan.

Tabel 3. Reden van afdoening zonder verslag

1.	Algemene beleidsaangelegenheid	34
2.	Aangelegenheid voor Openbaar Ministerie/rechter in strafzaken en overige rechters	55
3.	Aangelegenheid van een mede-overheid	29
4.	Beslissing van bestuursorgaan nog niet bekend/voortijdige klacht	18
5.	Reeds door Nationale ombudsman onderzocht	25
6.	Herhaling van een reeds afgedaan verzoekschrift, zonder nieuw gezichtspunt	6
7.	Verzoekschrift niet voor inwilliging vatbaar	13
8.	Aangelegenheden voor een ZBO	3
9.	Privaatrechtelijke kwestie	10
10.	Bij beide commissies ingediend	23
11.	Overige redenen	31
Totaal		247

Uiteraard kan een adres om meer dan één reden zonder verslag worden afgedaan. Alleen de eerste of belangrijkste reden is in de tabel verwerkt.

De verzoekschriften onder 1 betreffen doorgaans pleidooien voor het wijzigen van de wet en/of het overheidsbeleid. Zij worden ter verdere behandeling doorgezonden naar een vaste commissie uit één der Kamers. Categorie 7 betreft verzoekschriften waarvan aanstonds vaststaat dat zij niet kunnen worden ingewilligd, bijvoorbeeld omdat inwilliging apert in strijd zou zijn met de wet, de klacht kennelijk ongegrond is of omdat naar aanleiding van een volstrekt identiek verzoekschrift van een andere adressant reeds is uitgesproken dat geen reden is voor een tegemoetkoming.

Onder categorie 11 vallen volstrekt ongemotiveerde verzoekschriften (ook na een verzoek om nadere motivering), klachten met betrekking tot personen naar wier functioneren reglementair door de commissies geen onderzoek mag worden ingesteld (waaronder leden van de rechterlijke macht en de Staten-Generaal) en verzoekschriften die, kennelijk zonder machtiging, namens een derde worden ingediend. Overige categorieën spreken voor zich.

Verzoekschriften die niet in behandeling kunnen worden genomen vergen, hoewel deze niet de volle formele procedure van een verzoekschrift doorlopen, veel ambtelijke zorg. Uiteraard wordt adressanten gemotiveerd medegedeeld waarom hun brief zich niet leent voor verdere behandeling. Niet elke adressant legt zich aanstonds neer bij het gegeven dat commissie noch Kamer iets voor hem kan betekenen. Almacht van het parlement veronderstellende, wordt bijvoorbeeld voorbijgegaan aan de relatieve autonomie van mede-overheden of de onaantastbaarheid van een rechterlijk vonnis.

Wordt een verzoekschrift eenmaal in procedure genomen, dan wordt adressant schriftelijk geïnformeerd over de hoofdlijnen van de procedure en de te verwachten behandelingsduur.

Voorts wordt erop gewezen dat hoor en wederhoor zullen worden toegepast, doch in beginsel uitsluitend langs schriftelijke weg. In het verslagjaar is geen gebruik gemaakt van het instrument hoorzitting. De gemiddelde behandelingsduur in het verslagjaar is net als vorig jaar 23 weken. De enkele verzoekschriften die excessief lang in behandeling zijn geweest, zijn overigens niet betrokken in de berekening van dit gemiddelde. De commissies kunnen de behandelingsduur slechts ten dele beïnvloeden. (Met behandelingsduur wordt hier overigens bedoeld de periode tussen indiening van het verzoekschrift en de goedkeuring van het verslag door de commissie). Zij stellen zowel bewindspersonen als adressanten reactietermijnen, doch willigen verzoeken om uitstel, mits

gemotiveerd, vrijwel altijd in, waarbij overigens geen onbeperkt uitstel wordt verleend.

In recesperioden worden verslagen uiteraard noch vastgesteld in commissie noch goedgekeurd door de Kamer. De commissies zien geen mogelijkheden om de behandelingsduur aanmerkelijk te bekorten. Alleen het niet langer verlenen van uitstel voor het geven van een reactie (een dergelijk uitstel wordt door adressanten veelvuldig gevraagd) of het bijeenkomen in recesperioden zou de gemiddelde behandelingsduur met enkele weken kunnen bekorten. Beide maatregelen hebben de commissies tot nu toe niet realistisch gevonden.

Ook in dit verslagjaar had het grootste deel (53) van de uitgebrachte verslagen betrekking op fiscale aangelegenheden.

In 10 van de 53 gevallen werd om kwijtschelding van een belastingschuld verzocht en in 7 gevallen om toepassing van de hardheidsclausule ex artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

In 23 van de 64 gevallen waarin verslag werd uitgebracht was het resultaat gunstig voor betrokkene, dat wil zeggen werd de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard en/of het verzoek geheel of gedeeltelijk ingewilligd, een inwilligingspercentage van 27%.

In vele gevallen trekt de verantwoordelijk bewindspersoon in het kader van het commissieonderzoek zelf de conclusie dat het verzoek bij nader inzien voor inwilliging in aanmerking komt.

In tabel 4 worden enkele kengetallen over dit verslagjaar en de vier voorgaande verslagjaren vergeleken.

Tabel 4. Kengetallen over enkele jaren

	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07
Ingediende verzoekschriften	347	363	374	378	367
Uitgebrachte verslagen	140*	66	71	82	64
Behandelingsduur (weken)	27	25	23	23	23
Inwilligingspercentage	33	35	39	33	27

* Dit relatief hoge aantal in vergelijking met het voorgaande en volgende verslagjaren wordt mede veroorzaakt door het feit dat in het verslagjaar 2001/2002 door de politieke omstandigheden veel minder verzoekschriften konden worden afgedaan.

De voorzitter van de commissie uit de Eerste Kamer,
Quik-Schuijt

De voorzitter van de commissie uit de Tweede Kamer,
Remkes

De griffier van beide commissies,
Van Dijk