

## Hirsch Ballin

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van enige andere wetten, in het kader van het versterken van de fiscale rechtshandhaving en het verkorten van beslistermijnen (Versterking fiscale rechtshandhaving) (30322).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **De Jager**: Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag mijn betoog beginnen met wat meer algemene opmerkingen ter zake van het wetsvoorstel. Daarna zal ik meer inhoudelijk ingaan op de vragen van de leden.

De heer Reuten vraagt mij met de heer Biermans, die een aantal opmerkingen eraan heeft gewijd, naar de samenstelling van het wetsvoorstel en de wens dat gecombineerde wetswijzigingen niet meer voorkomen. In reactie op de opmerkingen van de heren Reuten en Biermans wil ik stellen, dat het kabinet met u de zuiverheid van het wetgevingsproces hoog in het vaandel heeft. Het is geenszins de bedoeling van het kabinet of van mij om de Kamer op enigerlei wijze de mogelijkheid te ontnemen, een zinvol debat te voeren over dit wetsvoorstel of welk ander wetsvoorstel dan ook. De onderwerpen van dit wetsvoorstel houden elk in meer of mindere mate verband met het versterken van de fiscale rechtshandhaving en vloeien voor een belangrijk deel voort uit de Vinkenslagaffaire. De overige onderwerpen dragen ook bij aan de versterking van de fiscale rechtshandhaving en zijn om die reden toegevoegd.

In de toelichting bij dit wetsvoorstel is telkens gemotiveerd waarom de wetswijziging in het wetsvoorstel is opgenomen. De wetswijzigingen worden samengevoegd om te voorkomen dat de volksvertegenwoordiging geconfronteerd wordt met veel verschillende wetsvoorstellen. Het splitsen van het onderhavige wetsvoorstel zou betekenen – de heer Reuten rekende het ons al voor – dat er vijftien losse wetsvoorstellen ingediend worden die ieder op zich behandeld moeten worden. Hoewel gezamenlijke behandeling van meer wetsvoorstellen uiteraard mogelijk is, zoals de heer Reuten terecht aangeeft, leidt een dergelijke splitsing in meer wetsvoorstellen in ieder geval niet tot een doelmatige en efficiënte behandeling en een efficiënt wetgevingsproces. Overigens kan één maatregel wijziging in verschillende wetten meebrengen. Bijvoorbeeld de wijziging in het wetsvoorstel over de geheimhoudingsplicht heeft doorwerking in de AWR, in de registratiewet en in de invorderingswet. Het in die

gevallen splitsen van het wetsvoorstel zou eerder onduidelijkheid veroorzaken dan duidelijkheid.

De heer Reuten verwees ook nog naar de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen inzake de fiscale beleggingsinstelling en de VBI. Als deze maatregelen van het begin af aan een zelfde tijdpad in hetzelfde tempo hadden doorlopen, waren zij in één wetsvoorstel opgenomen geweest. Het verschil in tijdpad en tempo betekende in dit geval dat de maatregelen min of meer toevallig tegelijkertijd bij de Tweede Kamer aankwamen en om die reden alsnog gezamenlijk behandeld konden worden, gelet ook op de samenhang tussen de wetsvoorstellen. Het kabinet zal bij de samenstelling van wetsvoorstellen, indachtig de opmerking van de heer Reuten en anderen, steeds een evenwicht proberen te vinden tussen enerzijds de zuiverheid van het wetgevingsproces en anderzijds een efficiënte en doelmatige behandeling van wetsvoorstellen in beide Kamers der Staten Generaal. Naar mijn oordeel is dit wetsvoorstel op dat punt niet onevenwichtig.

De heer Reuten heeft de vraag gesteld of de belastingplichtige wel een klant van de overheid is. Hij heeft gelijk wanneer hij opmerkt dat belastingplichtigen geen klanten zijn in de gebruikelijke zin. Als belastingplichtige heb je namelijk niet de mogelijkheid om naar een andere Belastingdienst te gaan. Er is zelfs sprake van gedwongen winkelnering.

Als de Belastingdienst het woord "klant" gebruikt, wil die daarmee aangeven een belastingplichtige op dezelfde wijze te willen behandelen als een winkel zijn klanten behandelt. De Belastingdienst wil graag dat de belastingplichtigen tevreden zijn over de wijze waarop de Belastingdienst met hen omgaat. De doelstelling is de serviceverlening en het dienstverleningspakket. Maar ik zal voortaan enigszins terughoudend zijn, zeker in een wetgevingsproces, om het woord "klant" te bezigen.

Ik zal per onderwerp de meer inhoudelijke vragen van de leden verder behandelen. Ik begin met de vragen ter zake van de beperking van de beslagvrije voet. De heer Essers heeft daarvoor aandacht gevraagd. Hij is met name ingegaan op het voorstel om de beslagvrije voet in bepaalde situaties te beperken. Hij heeft gevraagd hoe de fiscus tot de conclusie kan komen dat deze belastingsschuldigen wel kunnen, maar niet willen betalen. Ik zal mijn antwoord toelichten aan de hand van enkele praktijkvoorbeelden.

Allereerst merk ik op dat de voorgestelde maatregel niet plaatsvindt in het massale invorderingsproces, maar alleen bij de individuele belastingplichtige. Bij de individuele behandeling is er een dossier van de notoire wanbetaler opgebouwd. De betreffende persoon is ook meer dan eens door een belastingdeurwaarder bezocht. De persoon van de schuldenaar en zijn leefomstandigheden zijn dan ook specifiek bekend. Het kan bijvoorbeeld gaan om belastingsschuldigen die via beslagen op hun uitkering van de diverse schuldeisers al geruime tijd op 90% van de voor hen geldende bijstandsnorm zijn gezet, terwijl bijvoorbeeld uit deurwaarder-rapportages of via waarneming in het kentekenregister van de RDW bekend is dat zij uitgaven doen die daarmee niet in overeenstemming zijn.

Deze groep belastingsschuldigen beschouwt de 90% die wordt vrijgelaten feitelijk als hun vrijplaats, en elke nieuwe belastingsschuld wordt opgenomen in de schuldenberg en heeft geen invloed op de levenswijze van deze belastingsschuldige, laat staan op diens

## De Jager

bestedingen. Het beslag op de lopende uitkering biedt in dat geval onvoldoende soelaas. De belastingplichtige laat de schuld harder aangroeien dan wat je ooit kunt verhalen.

Een andere doelgroep betreft belastingschuldigen die structureel weigeren de motorrijtuigenbelasting van een of meerdere op hun naam staande voertuigen te betalen, terwijl zij daartoe door middel van reguliere invorderingsmiddelen ook niet gedwongen kunnen worden. Het motorrijtuig is als een roerende zaak niet door de Belastingdienst te traceren en is onaantastbaar en onvindbaar geworden voor de Belastingdienst. Deze belastingschuldigen laten dus bewust belastingverplichtingen die inherent zijn aan het bezit van een dergelijk motorrijtuig, op hun beloop in de wetenschap dat zij ongrijpbaar zijn voor de fiscus. Dat zijn twee voorbeelden waarmee de Belastingdienst op dit moment met regelmaat te maken heeft en waar onder andere deze bepaling op toeziet.

Voorts vraagt de heer Essers hoe de fiscus, als de andere inkomsten niet bekend zijn, kan voorkomen dat notoire wanbetalers met vrucht een beroep kunnen doen op de mogelijkheid van kwijtschelding. Bij de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding wordt niet alleen gekeken naar het opgegeven of bij de fiscus bekende inkomen en vermogen van een belastingschuldige, maar ook naar het fiscale gedrag. Als aan een belastingschuldige is toe te rekenen dat een belastingaanslag niet kan worden betaald – en dit zal blijken uit het invorderingsdossier – is dat reden om geen kwijtschelding te verlenen.

Als alternatief voor de aantasting van de beslagvrije voet, pleit de heer Essers voor een verschuiving van de bewijslast naar de belastingschuldige zodra de Belastingdienst aannemelijk weet te maken dat sprake is van inkomsten of vermogen elders. De belastingschuldige krijgt vooraf bericht van het voornemen van de ontvanger dat een vordering zal worden gedaan op loon of uitkering. Als de ontvanger van plan is om bij deze invordering de beslagvrije voet aan te tasten, zal hij hiervan vooraf melding maken. Dit zal ook worden neergelegd in beleidsregels en de belastingschuldige kan desgewenst op dat moment in verzet komen tegen dat voornemen.

De heer Essers heeft gevraagd waarop de verwachting is gebaseerd dat inperking van de beslagvrije voet met maximaal 10% effectief de bedoelde categorie van notoire wanbetalers ertoe zal aanzetten voortaan netjes te betalen. De achtergrond van dit wetsvoorstel is het debat dat in 2004 is gevoerd over de aanpak van de zogenaamde vrijplaatsen en het versterken van de rechtshandhaving in de zin van een gelijke behandeling van alle belastingplichtigen. De situatie toen en de situatie nu is veelal dat de fiscus niet de mogelijkheden heeft om deze groep van notoire wanbetalers aan te pakken.

Door de voorgestelde maatregel heeft de fiscus voor deze doelgroep in elk geval een extra mogelijkheid ten opzichte van de situatie van nu. Op de vraag of niet veel verdergaande en effectievere maatregelen nodig zijn dan de nu voorgestelde, is het antwoord dat de voorgestelde maatregel verantwoord en bruikbaar wordt geacht. In de toekomst zullen wij ons natuurlijk altijd beraden op nadere maatregelen nodig zijn. Voorlopig zien wij dit als voldoende. Wij zullen de maatregel monitoren en bekijken hoe die uitwerkt.

De heer Reuten heeft gevraagd om een bevestiging van de interpretatie die in de memorie van antwoord is gegeven van artikel 19, tweede lid, Invorderingswet 1990. Ik bevestig hier, en voor alle duidelijkheid ook in aanvulling op wat eerder is gezegd, dat belastingschuldigen die wel willen betalen maar echt niet kunnen betalen, geen hinder ondervinden van de voorgestelde maatregel. Als een belastingschuldige geen kwijtschelding heeft gevraagd, maar wel voldoet aan de voorwaarden voor kwijtschelding, zal de Belastingdienst de voorgestelde maatregel niet toepassen. Het is dus niet noodzakelijk dat de belastingschuldige een verzoek om uitstel of kwijtschelding heeft ingediend. Dit bevestig ik tegenover de heer Reuten met de pet op als mede-wetgever. Hij mag dit derhalve als onderdeel van de wetsgeschiedenis aanmerken.

Omdat deze maatregel niet in de massale invordering maar alleen bij de individuele behandeling van invorderingsposten wordt toegepast – ik spreek nu even niet meer over klantbehandeling – zal de ontvanger van de Belastingdienst ook veelal bekend zijn met het feit of een belastingschuldige wel of niet in aanmerking komt voor uitstel of kwijtschelding.

Ik besef dat hier sprake is van een buitengewone maatregel op het gebied van een dwanginvordering van belastingschulden. Daarom zal de praktijk van deze maatregel door de Belastingdienst worden gecontroleerd en zullen periodiek voortgangsrapportages aan uw Kamer en aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

De heer Essers heeft ook gevraagd om een reactie op de brief van Deurwaarders Collectief Nederland ter zake van de bankvordering. Wij hebben inderdaad straks wat minder vaak in deze situatie een deurwaarder nodig. Hoewel ik begrijp dat die groep daar een bepaalde mening over heeft, zie ik geen aanleiding om het proces niet te vereenvoudigen. In voornoemde brief worden de zorgen van Deurwaarders Collectief Nederland geuit over het mogelijke beslag op kredietruimte. Door de voorgestelde maatregelen zouden de betalingsproblemen van belastingschuldigen bij schuldsaneringstrajecten toenemen en zou de financiële huishouding van personen worden ontwricht. Is het niet verstandiger, vraagt de heer Essers, om de voorstellen tot aantasting van de beslagvrije voet en het leggen van beslag op de kredietruimte op een later moment in te voeren, eventueel in samenhang met het nieuwe faillissementsrecht? Ik merk daarbij op dat de bankvordering een geheel nieuw invorderingsinstrument is, dat geheel losstaat van het nieuwe faillissementsrecht. Bij de bankvordering is gekozen voor de vormgeving van het automatische incasso. Alleen op deze manier is het vorm te geven bij de banken, zij werken met dit proces. Dit hebben wij met de banken afgestemd.

De bankvordering is bedoeld voor een grote stroom kleine vorderingen en is gekoppeld aan de invoering van een inningsstelsel bij de Belastingdienst in 2008. De bankvordering en gekozen vormgeving zijn absoluut noodzakelijk voor een efficiënte inning van belastingschulden en met name van kleinere bedragen waarom het hier gaat. De vormgeving als incasso betekent dat de bankvordering alleen werkt bij betaalrekeningen. Uitsluitend het bedrag dat de houder van een betaalrekening debet mag staan, dus de aan die bankrekening gekoppelde kredietruimte, kan worden betrokken bij een bankvordering. Op verzoek van de banken is dit juist opgenomen omdat anders geen automatische verwer-

## De Jager

king van een bankvordering mogelijk is. Het saldo bij de bank is het bekende bestaande saldo. Of het nu tot een debetstand of een creditstand leidt of niet, dat is het op te nemen saldo bij een bank. Dat geldt overigens ook voor alle andere automatische incasso's. Of het nu over de energierekening gaat, over de overschrijving die iemand doet of over het pinnen van geld uit de muur, het behoort tot dezelfde kredietruimte.

Opgemerkt wordt dat andere vormen van kredietruimte, zoals een spaarrekening, niet worden getroffen door de bankvordering omdat de bankvordering in de praktijk alleen kan worden toegepast op een betaalrekening. De voorgestelde maatregelen hebben geen enkel effect op mensen die in het traject van wettelijke schuldsanering zitten of op wie de minnelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is. Zowel minnelijke als wettelijke schuldsaneringstrajecten worden binnen het beleid van de Belastingdienst gefaciliteerd. Voor mensen die aan zo'n traject deelnemen, wordt de invordering dan ook stopgezet.

Daarnaast hebben de mensen aan de onderkant van het loongebouw in principe geen last van de voorgestelde maatregel. Zij worden niet aangetast in hun bestaansminimum omdat er een sociaal vangnet blijft in de vorm van de kwijtscheldingsregeling op grond van artikel 26 van de Invorderingswet 1990. Mensen die dus te maken krijgen met een bankvordering terwijl zij van een inkomen op of onder het bestaansminimum moeten rondkomen, kunnen alsnog kwijtschelding krijgen.

In reactie op de opmerking van de belastingdeurwaarders over de kosten die het voorgestelde nieuwe invorderingsinstrument met zich brengt merk ik op dat de bankvordering juist veel minder kosten met zich brengt. Bij een normaal beslag onder de bank worden kosten in rekening gebracht, deurwaarderskosten en beslagleggingskosten, terwijl dit bij de bankvordering niet het geval is en een en ander in het proces eenvoudig ten uitvoer kan worden gebracht. Het voorstel van de belastingdeurwaarders om voorafgaand aan de bankvordering huisbezoek door de belastingdeurwaarder verplicht te stellen, is niet realistisch. De bankvordering is juist in het leven geroepen in verband met de efficiënte invordering van heel kleine bedragen. Het aantal kleine vorderingen van de Belastingdienst is de afgelopen tijd aanzienlijk gegroeid en zal in de toekomst verder blijven toenemen. Bovendien heeft het onderzoek dat vooraf is gegaan aan de invoering van de betekening van dwangbevelen per post in 2002 uitgewezen dat belastingplichtigen tijdens werktijd nauwelijks thuis zijn aan te treffen.

De heren Essers en Biermans vroegen aandacht voor horizontaal toezicht. De heer Essers vroeg in hoeverre er nog ruimte bestaat voor legale en fiscale grensverkenning indien er een convenant met de Belastingdienst is gesloten. Verder nodigde hij mij uit om te verhelderen wat ik bedoel met de opmerking dat de Belastingdienst geen convenanten sluit met ondernemingen die met de aanwending van alle mogelijke middelen het betalen van belasting proberen te ontlopen. Ik wil benadrukken dat de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan met de handavingsconvenanten zeer positief zijn. In dit verband wijs ik op mijn brief van 12 april jongstleden aan deze Kamer met de enquêteresultaten waaruit blijkt dat ook het bedrijfsleven hier positief tegenover staat. Het samenwerken op basis van wederzijds vertrouwen werkt in de praktijk.

Er is gevraagd of een onderneming nog aan fiscale grensverkenning kan doen. Zoals aangegeven in de memorie van antwoord, behoeft de ondernemer niet de minst voordelige weg te kiezen. De Belastingdienst is bereid om daarvoor zekerheid vooraf te geven. Mijn antwoord moet in de volgende context worden gezien. Het vooroverleg bij een convenant vraagt van de Belastingdienst inzet van schaarse mensen en middelen. Indien het vooroverleg slechts dient ter bevestiging aan de ondernemer dat deze geen of weinig belasting dient te betalen, komt er een moment dat de Belastingdienst zijn schaarse mensen en middelen hier niet meer voor wenst in te zetten. De onderneming zet die legale middelen dan voor eigen rekening en risico in, al dan niet voorzien van de opinie van diens fiscaal adviseur. Ik zie dit als een bedrijfsmatige afweging die de onderneming kan maken. Het moment dat een dergelijke afweging wordt gemaakt, kan ook komen nadat het convenant is gesloten. Uiteraard wordt het dilemma dat zich dan voordoet besproken met de desbetreffende onderneming.

De heren Essers en Biermans vroegen mij of ik nog eens in kon gaan op de mogelijkheden die ik zie voor de beslechting van geschillen over de uitleg van convenanten en welke rol ik in dit verband zie weggelegd voor een rechter en een mediator. De heer Essers vraagt mij daarbij ook nog in te gaan op de brief van de Vereniging van fiscale mediators. In de memorie van antwoord heb ik aangegeven dat het uitgangspunt bij horizontaal toezicht het wederzijds vertrouwen is en dat bij geschillen over de uitleg van de convenanten overleg uitkomst moet bieden. Hierbij heb ik nadrukkelijk aangegeven dat het convenant een document is waarin afspraken zijn vastgelegd over de wijze en de intensiteit van het toezicht. Het bevat geen afspraken over rechtstoepassing. Mijn opmerking dat ik hierbij geen rol zie weggelegd voor een rechter of een mediator is dan ook gebaseerd op de verwachting dat partijen er in de praktijk wel uit komen. Overigens is zo'n convenant in de praktijk heel erg kort. Dat kan bij wijze van spreken op een of twee A4'tjes worden gezet.

Met mijn opmerking dat hierbij ook een rol is weggelegd voor het management van het verantwoordelijke belastingkantoor heb ik niet willen suggereren dat het management van de onderneming geen rol kan spelen. Sterker, ik denk dat juist overleg tussen het management van zowel de onderneming als de lokale belastingdienst veelal een oplossing zal brengen. De geluiden die ik tot nu toe uit het bedrijfsleven hoor, onder andere van het niveau van de raad van bestuur van de grote ondernemingen waar wij met de convenanten zijn begonnen, bevestigen dit. In het geval het overleg niet mag baten, is het nog altijd mogelijk dat het managementteam van de belastingdienst met de raad van bestuur van de onderneming verder in gesprek gaat om het geschil op te lossen. Mocht het, zoals de leden in hun inbreng hebben aangegeven, om voortdurende geschillen gaan, dan kan de vraag opkomen hoe die geschillen het best kunnen worden beslecht. In de memorie van antwoord heb ik aangegeven dat het kan voorkomen dat er op een gegeven moment wellicht – en het woord "wellicht" wil ik benadrukken – geen vertrouwensbasis meer is en dat opzegging van het convenant voor de hand ligt. Daarbij heb ik zeker niet bedoeld aan te geven dat de schuld hiervoor bij de onderneming wordt gelegd. Overigens kan de onderne-

## De Jager

ming ook beslissen om het convenant eenzijdig op te zeggen. Mocht echter onverhoopt blijken dat zich in de toekomst geschillen van mening voordoen over de uitleg van het convenant waarbij een van de partijen het convenant niet wenst te beëindigen, dan ben ik uiteraard bereid om te bezien of de rechter of een mediator in die concrete casus een oplossing kan bieden. Ik vertrouw erop dat ik hiermee voor een belangrijk deel aan de wens van de leden en deels ook aan de wens van de Vereniging van fiscale mediators ben tegemoet gekomen.

Ik wil benadrukken dat ik er alle vertrouwen in heb dat in onderling overleg tot een oplossing kan worden gekomen. De huidige ervaring met de handhavingsconvenanten en de geluiden van de raden van bestuur die deze convenanten hebben gesloten sterken mij in die opvatting.

De heer **Essers** (CDA): Ik ben blij dat te horen. Ik wil graag weten hoe de staatssecretaris het handhavingsconvenant juridisch duidt. Is hij net als ik van mening dat hierbij sprake is van een overeenkomst tussen de belastingdienst en de belastingplichtige over de wijze van toezicht en de wijze van omgaan met een fiscale aangelegenheid? Vindt ook hij dat, nadat alle overleg heeft plaatsgevonden, partijen die er niet uitkomen een bepaalde wijze van geschilbeslechting moeten afspreken, hetzij via de rechter, hetzij via arbitrage, hetzij via mediation? Moet dit geen standaard onderdeel zijn van een handhavingsconvenant?

Staatssecretaris **De Jager**: Over het laatste ben ik het niet met de heer Essers eens. Hij vraagt mij het convenant te duiden. Een convenant is een vorm van een overeenkomst. Het wordt gesloten tussen twee partijen. Beiden zetten er een handtekening onder. Het heeft dus bepaalde kenmerken van een overeenkomst, maar het is wel een overeenkomst die met name over het proces gaat. Daarin wordt beschreven hoe de partijen met elkaar omgaan. Als de ene partij risico's ziet in de bedrijfsvoering, dan zal deze partij zich vrijwillig melden. De andere partij, de belastingdienst, is dan gehouden om de ene partij snel te voorzien van informatie en zo mogelijk snel zekerheid te geven. Het is een procesafpraak. Daarom kan het convenant ook vaak kort zijn. Het is geen fiscaal document. Hiermee wordt niet de fiscale wetgeving of regelgeving uitgebreid. Dat zou niet kunnen. In zekere zin kan dat zelfs contra legem zijn. Het past natuurlijk volledig binnen het fiscaal wettelijk kader en de regelgeving. Het ziet echt toe op soorten van procesafspraken. De procesafspraken zijn wel gebaseerd op één belangrijk woord: vertrouwen. Overigens zie ik dat het in de praktijk op dit moment goed gaat, maar als je elkaar totaal niet meer vertrouwt, moet je niet op voorhand het convenant juridiseren door daarin allerlei conflictbeslechtingsmaatregelen op te nemen. Dat is mijn stellige overtuiging. Daarmee ontdekt je het convenant immers voor een deel van zijn schoonheid. Ik heb wel aangegeven dat het mogelijk is dat er over een deel van het convenant een langdurig verschil van mening is. In sommige situaties is het daarom wel degelijk denkbaar dat een rechter of mediator daarbij een rol gaat spelen.

De heer **Essers** (CDA): De staatssecretaris is dus niet van plan om dit ook standaard in een convenant op te nemen?

Staatssecretaris **De Jager**: Dat is correct.

De heer **Biermans** (VVD): Dit vind ik poëtische woorden. Ik ben bijna geroerd, te meer daar mijn dochter vandaag jarig is...

Staatssecretaris **De Jager**: Gefeliciteerd!

De heer **Biermans** (VVD): ...door de uitspraak van de staatssecretaris dat het een overeenkomst is gebaseerd op vertrouwen. Als je een overeenkomst sluit over wat dan ook, zou je je misschien kunnen beperken tot een regeling die inhoudt hoe je geschillen, die dat vertrouwen in de waagschaal stellen, oplost. Dat hoeft maar één artikel te zijn. Je kunt daarin bijvoorbeeld opnemen dat de rechter of de mediator wordt benaderd als er problemen zijn, of dat in dat geval het management van beide partijen met elkaar gaan praten. Heel praktisch en heel eenvoudig. Dan wordt het convenant nog simpeler en nog korter.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik ben vijftien jaar ondernemer geweest. Ik ben begonnen als student met een VOF-contract. Dergelijke vormen van conflictbeslechting vond ik altijd overbodig. Natuurlijk staat altijd de gang naar de rechter open. Als je een conflict hebt, kun je met elkaar afspraken maken over de beslechting van het conflict, bijvoorbeeld door af te spreken dat je naar een mediator gaat of naar een rechter. De heer Biermans vraagt om in dat kleine document dat juist is gebaseerd op vertrouwen al bij voorbaat een conflictbeslechtingsmaatregel op te nemen, terwijl het nou juist de bedoeling is dat de belastingdienst naast dat die onderneming gaat staan en dat het managementteam van de belastingdienst er samen met de raad van bestuur uit probeert te komen. Dat heeft mijn voorkeur bij dat handhavingsconvenant, bij het horizontaal toezicht. Dat is de essentie van het horizontaal toezicht. Niet dat er een rechter of een mediator aan te pas komt. Dat kan best wel het gevolg zijn. Dat sluit ik niet uit. Dat heb ik gezegd en die toezegging wil ik hier ook doen. Ik vind het echt te ver gaan om in zo'n kort document al bij voorbaat een conflictbeslechtingsmaatregel op te nemen. In het bedrijfsleven blijkt het over het algemeen ook niet echt een belangrijke winst te zijn. In het concrete geval kunnen afspraken worden gemaakt over wat te doen.

De heer **Biermans** (VVD): Met deze toezegging ben ik uiteraard blij. Ik sluit absoluut niet uit dat het bedrijfsleven naar aanleiding van deze toezegging er toch wat vaker op gaat staan dat een geschillenbeslechtingsregeling wel in het convenant wordt opgenomen.

Het risico dat de heer Essers heeft genoemd en waar ook ik op heb geduid, is dat de opzegging van een dergelijk convenant voor een bedrijf een heleboel zekerheid weg kan nemen en onzekerheid met zich kan brengen. Bovendien moet te allen tijde voorkomen worden wat je aan de markt niet kunt verkopen. Daar kan zo'n regeling ook toe leiden.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb er iets meer vertrouwen in dan de heer Biermans. Vandaar dat ik heb aangegeven niet bij voorbaat in te stemmen met het opnemen van een conflictbeslechtingsmaatregel in het handhavingsconvenant. Ik sluit niet uit dat mediation of de rechter in sommige situaties nodig zal zijn, maar ik ga



## De Jager

ervan uit dat in eerste instantie het managementteam en de raad van de bestuur van de onderneming er zelf uitkomen. Vandaar dat ik het niet in het papier zelf wil opnemen. Het lijkt mij goed om hierover met de heren Biermans en Essers en anderen te zijner tijd in debat te gaan om te bezien hoe dit na een of twee jaar in de praktijk is gegaan. Ik heb er heel veel vertrouwen in.

De heer Biermans vraagt of ik op korte termijn een taak zie om het gesloten stelsel van rechtsbescherming te vervangen door een eigentijds, open stelsel van rechtsmiddelen. Een onverkorte overgang naar een open stelsel van rechtsbescherming wijs ik net als mijn voorganger af, omdat de gevolgen daarvan niet zijn te overzien. Wel zal ik continu bezien of het bestaande stelsel van rechtsbescherming nog voldoet dan wel of er aanleiding is om veranderingen en verbeteringen aan te brengen ten behoeve van bedrijfsleven en burger.

De vraag rond rechtsbescherming wil ik bovendien plaatsen in het bredere perspectief waarover wij net hebben gedebatteerd, namelijk het horizontaal toezicht, waarbij veel meer wordt ingezet op samenwerking, onderling vertrouwen en elkaar niet vaker lastig vallen dan strikt noodzakelijk is. De verwachting is dat een deel van de problematiek rond rechtsbescherming, bijvoorbeeld de overvragende ambtenaar, zich bij horizontaal toezicht zal oplossen. Deze ontwikkeling tendeert bovendien naar een dejuridisering van de relatie tussen overheid, burger en bedrijfsleven, en dat is ook iets wat ik voorsta.

De heer **Biermans** (VVD): Ik stond net te peinen wat de samenhang zou zijn tussen het initiatiefwetsvoorstel en het convenant. Daarbij lag de volgende vraag op mijn lippen. Als je een convenant hebt gesloten en je hebt een overvragende controleur, kun je dan gebruikmaken van de gang naar de rechter als dit wetsvoorstel tot wet is verheven? Ik neem aan dat het antwoord daarop "ja" is.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik denk dat die overvragende ambtenaar zich niet voordoet als er een handhavingsconvenant is. Daarmee zouden de basis en de wil van een bedrijf om een handhavingsconvenant te sluiten ontvallen. De bedoeling is nu juist dat wij minder vaak in bedrijven gaan kijken en uitvragen en dat wij vertrouwen op de proactieve houding van dat bedrijf zelf. Die overvragende ambtenaar past niet in een horizontale toezichtsrelatie.

De heer **Biermans** (VVD): Als dit zich voordoet, wordt hij vanzelf aan de kant gezet en op zijn vingers getikt.

Staatssecretaris **De Jager**: Vriendelijk op zijn vingers getikt. Dat is voorlopig voldoende. Aan de kant gezet gaat nogal ver.

De heer Biermans vraagt of door de invoering van de AWB-conforme beslistermijnen het belang is ontvallen aan de vraag van de VVD-fractie over de ministeriële regeling met standaardverdagingsgevallen. Het antwoord op deze vraag is bevestigend. De ministeriële regeling waarin de standaardverdagingsgevallen zouden worden uitgewerkt, heeft zijn belang verloren. Hiervoor zijn een aantal redenen. Elke afwijking van de AWB zal worden geschrappt, dus ook de mogelijkheid om langer te verdagen dan de AWB voorschrijft. Verdagen blijft weliswaar mogelijk, maar dan volgens de regels van de

AWB, dus ten hoogste vier weken, onder het doen van schriftelijke mededeling.

Er is ook gevraagd of het nieuwe beleid van de Belastingdienst om de nieuwe AWB-conforme beslistermijnen per 1 januari aanstaande te hanteren wel haalbaar is. Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend, maar ik merk hierbij het volgende op. Ik heb op 8 juni jongstleden aan de Tweede Kamer bericht een aantal maatregelen te nemen op het gebied van ICT en op andere terreinen, zoals dienstverlening, klachtbehandeling en telefonische bereikbaarheid. De acties op korte termijn hebben tot doel om de grootste irritaties bij burgers en bedrijven weg te nemen. Het afdoen van bezwaarschriften, verzoeken en klachten binnen de AWB-beslistermijnen is een speerpunt binnen dit samenstel van maatregelen. Om dit te realiseren worden veranderingen in de procesinrichting doorgevoerd, maar het belangrijkste is dat bezwaarschriften meer aandacht krijgen in de volgorde van verwerking in de automatiseringssystemen. Door die prioriteitstelling wordt de verwerkingstijd bij de centrale administratie van de Belastingdienst korter. In de brief van 8 juni heb ik geschreven dat in de aanvangsfase extra aandacht wordt besteed aan monitoring en zo nodig bijsturing.

Tot slot ga ik in op aan aantal concrete vragen die door de leden zijn gesteld. De heer Biermans heeft gevraagd of ik mijn visie kan geven op de menselijke behandeling van de welwillende belastingbetaler. Dit kabinet en ik staan voor een effectieve en menselijke behandeling van de welwillende belastingbetaler. Ook dit mag onderdeel uitmaken van de wetsgeschiedenis. De Belastingdienst moet dienstbaar zijn aan bedrijven en burgers en deze relatie moet steeds meer gebaseerd zijn op vertrouwen, dat is waar dit kabinet voor staat. Daar staat wel tegenover dat ook streng wordt opgetreden tegen de minder welwillende belastingbetaler. Ik ben het met de heer Biermans eens dat Walvisachtige toestanden, zoals hij dat noemt, vermeden moeten worden. Ik maak mij daar zeer sterk voor.

De heer Leijnse vraagt hoe wordt uitgesloten dat mensen met psychische of sociale problemen ten onrechte te maken krijgen met een maatregel waarbij de beslagvrije voet wordt beperkt. Indien deze mensen in aanmerking komen voor kwijtschelding, worden zij niet getroffen door de maatregel. Bovendien wordt de maatregel alleen maar toegepast in een individuele behandeling van de belastingplichtige, zodat deze persoon bekend is bij de Belastingdienst. Als door een bezoek van de deurwaarder bekend is dat deze personen vanwege psychische en sociale problemen de post niet openen, krijgen zij niet te maken met deze maatregel. De maatregel ziet alleen op belastingplichtigen die bewust hun belasting niet betalen.

De heer Leijnse vraagt ook naar de onderhandelingsruimte van de inspecteur ingeval van doelmatige afwijkingen van de wet. Hij heeft Nederland geroemd als een land waar afspraken te maken zijn. Dit wetsvoorstel laat de onderhandelingsruimte van de inspecteur om te komen tot een juiste vaststelling van de belastingschuld onaangetast, maar uiteraard wel binnen doel en strekking van de wet. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was een doelmatigheidsbepaling opgenomen die de inspecteur de mogelijkheid bood, afspraken te maken om op doelmatige wijze de belastingschuld af te wikkelen. Deze doelmatigheidsbepaling is via een amendement uit het wetsvoorstel verwijderd. Deze bepaling zag op

## De Jager

gevallen waarin geen discussie bestond tussen belastingplichtigen en de inspecteur over de hoogte van de belastingsschuld, maar in overleg gekozen kon worden om op doelmatige wijze de belastingheffing verder af te wikkelen. Ik betreur ten zeerste dat dit uit het wetsvoorstel is gehaald. Ik was er zelf niet bij, maar men heeft mij verteld dat de achtergrond daarvan was dat men dit wilde verruimen. De voorgestelde doelmatigheidsbepaling die dus op grond van een misverstand is geschrappt, zou de inspecteur juist ruimte bieden om de belastinggelden op een efficiënte en doelmatige wijze binnen te halen. Misschien is het verstandig dat ik mij naar aanleiding van deze vraag met de Tweede Kamer versta om te kijken of wij alsnog tot een vergelijk kunnen komen.

De **voorzitter**: Dan zijn wij nu toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer.

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag een schorsing van tien minuten als dat kan.

De **voorzitter**: Ik schors de vergadering tien minuten.

De vergadering wordt van 18.22 uur tot 18.35 uur geschorst.

□

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag namens u de staatssecretaris danken voor zijn buitengewoon vriendelijke betoog.

De **voorzitter**: Niet namens, maar via de voorzitter.

De heer **Biermans** (VVD): Dan begin ik opnieuw.

Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag via u de staatssecretaris danken voor zijn uitermate vriendelijke betoog, dat doorspekt was met woorden als zorgvuldigheid, vertrouwen, menselijkheid, gelijkwaardigheid, et cetera. Zeker op een dag als vandaag spreekt mij dat natuurlijk geweldig aan. Om een misverstand maar uit de wereld te helpen, ik meende dat de staatssecretaris sprak over een menselijke benadering van de Belastingdienst. Ik had het nadrukkelijk over een menselijke maat van behandelen. Daaronder versta ik dat de mensen van de Belastingdienst benaderbaar moeten zijn, bereikbaar moeten zijn, je moet geen nummer zijn, maar je moet inderdaad ook een ander mens kunnen bellen, kunnen ontmoeten als dat nodig is. In die zin bedoelde ik het in elk geval.

Mijn eerste opmerking betreft de veegwet. Ik had al gezegd dat uit dit samenstel van wetswijzigingen geen bloed vloeit. Namens de andere leden van mijn fractie kan ik via u, voorzitter, richting staatssecretaris zeggen dat wij heel kritisch op die samenvoeging zullen blijven letten. Uiteraard zijn wij heel blij met de uitlating van de staatssecretaris dat niet alleen hij dat niet meer zal doen – als hij het toch doet, heeft hij daar dan heel goede redenen voor – maar dat hij er zelfs voor zal zorgen dat het kabinet dat ook niet meer doet!

Wat het horizontale toezicht betreft, had ik eigenlijk gehoopt dat de staatssecretaris wat enthousiaster zou doen over mediation, c.q. het inschakelen van de rechter. Heel benepen zei hij aan het eind van zijn betoog dat mocht dat een goede manier zijn om tot een geschillenoplossing te komen, wellicht kan worden overwogen om

naar een mediator te gaan. Wat mij betreft had de staatssecretaris gewoon voluit kunnen zeggen: wij proberen het allereerst onderling op te lossen, want het is een overeenkomst die je samen getekend hebt, dus moet je ook samen de geschillen proberen op te lossen, maar lukt dat niet dan zullen wij bezien of dat via mediation of op een andere manier lukt. In elk geval niet dat een van de twee partijen een oplossing op tafel legt. Doorpraten in dit soort situaties is altijd heel goed, vooral omdat er voor het bedrijf waarmee de overeenkomst is aangegaan geweldige financiële en andere belangen aan kunnen vastzitten.

Ik heb de staatssecretaris helaas niet gehoord over het initiatiefwetsvoorstel van mijn partijgenote Dezentjé Hamming en de heer Crone. Wellicht kan hij er in tweede termijn nog iets over zeggen.

Heel bijzonder vond ik wel de opmerking van de staatssecretaris over het niet kunnen verlaten van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen. Als ik het heel vervelend beluister – zo ben ik natuurlijk niet – dan had ik kunnen begrijpen dat hij zei: het is mogelijk dat een belastingplichtige, dus geen cliënt, ergens tekort wordt gedaan maar geen rechtsmiddel heeft. Dan is het vervelend, maar ik kan niet voorzien in welke situaties zich dat kan voordoen en wat de consequenties ervan zijn, dus laten wij maar gewoon van dat open stelsel van rechtsmiddelen afblijven en laten wij die belastingplichtige nu maar gewoon juridisch gezien in de kou staan. Dat zal de staatssecretaris ongetwijfeld niet bedoeld hebben, maar dan hoor ik wel graag wat hij dan wel heeft bedoeld.

Uiteraard, weer via u, voorzitter, richting staatssecretaris ook dank voor het per 1 januari 2008 AWB-conform gaan werken, zonder zelfs een besluit, een regeling van de minister, waardoor gevallen worden uitgesloten van dat vrome voornemen!

□

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik zou om te beginnen graag de heer Biermans willen feliciteren met zijn dochter. Als zij op hem lijkt, wil ik heel graag met haar kennismaken. Ik bedoel dan natuurlijk qua karakter!

Ik wil ook heel graag de staatssecretaris danken voor zijn wederom heel heldere en duidelijke beantwoording.

In zijn opmerkingen over het horizontaal toezicht proefde ik duidelijk heel andere bewoordingen dan in de memorie van antwoord. Dat was wat kortaf. Hij zei, mijns inziens terecht, dat je een handhavingsconvenant niet kunt gebruiken, c.q. kunt misbruiken om allerlei fiscale plannen voor te leggen in dat overleg met de belastinginspecteur om te weten of ze wel goed zijn. Daar zijn wij het dan wel over eens. Zoals het in de memorie van antwoord stond, kwam het erop neer dat, ook als men buiten dat overleg kiest voor een fiscaal goedkope oplossing en men doet dat een aantal keren achter elkaar, het convenant zou worden opgezegd. Uit zijn beantwoording in eerste termijn heb ik begrepen dat dit zeker niet de bedoeling is. Het gaat erom dat het overleg niet mag worden misbruikt en daar heb ik natuurlijk alle begrip voor.

Zijn opmerkingen over de geschillenbeslechting vind ik eigenlijk typisch voor de pilot waarin wij zitten. Met alle respect, ik vind het toch een beetje softe benadering. Het woord vertrouwen komt er vaak in terug, wij moeten lief

## Essers

zijn voor elkaar en als er een geschil is, zou dat een teken van gebrek aan vertrouwen zijn. Ik denk dat wij het heel zakelijk moeten zien. Net zo min als belastingplichtigen klanten zijn, zal een ondernemer de inspecteur als een leuke oom zien. Het is nu eenmaal een feit dat wij belasting moeten betalen en leuk zal dat nooit echt worden. Zo zie ik ook deze convenanten. Het is een efficiënte manier om om te gaan met een buitengewoon complexe wetgeving en massale processen. Bij een goede zakelijke op vertrouwen gebaseerde verhouding – dat is volgens mij elke overeenkomst – hoort dat je afspraken maakt over zakelijke geschillen. Die investering in elkaar is volgens mij een teken van vertrouwen. Ik ben blij met de stelling van de staatssecretaris dat hij convenanten als een overeenkomst ziet, maar bij een overeenkomst past volgens mij dat je van te voren afspraken maakt over geschillenbeslechting. Ik snap de staatssecretaris heel goed, maar mijn probleem is dat hij de beslissing om wel of niet mediation of de rechter in te schakelen primair legt bij de Belastingdienst. Ik denk dat het bij gelijkwaardigheid van verhoudingen ook de andere partij die mogelijkheid zou moeten hebben. Overigens, het is een contract en eenzijdige opzegging lijkt mij daar altijd mee op gespannen voet te staan. Bovendien hebben wij ook altijd nog de beginselen van behoorlijk bestuur. Wij kunnen de rechter dus nooit sowieso uitschakelen. Als de opzegging van het convenant op een willekeurige manier zou geschieden, zijn er altijd nog de beginselen van behoorlijk bestuur. Ik hoor graag de bevestiging van de staatssecretaris op dit punt.

Ik ben de staatssecretaris dankbaar voor wat hij heeft gezegd over de beperking van de beslagvrije voet. Onze zorgen zijn voor een deel wel weggenomen, want hij heeft nogmaals en heel duidelijk gezegd dat het niet de bedoeling is om hiermee mensen te treffen die om wat voor reden dan ook in de problemen zijn geraakt en niet echt kwade bedoelingen hebben. Hij heeft duidelijke voorbeelden gegeven van mensen die echt proberen misbruik te maken van deze free haven. Anderzijds vind ik de voorbeelden van de staatssecretaris dermate schrijnend dat ik mij afvraag of dit wel de juiste methode is. Wij tasten een recht aan dat in de Grondwet is verankerd. Bovendien mikken wij op mensen die echt niet wakker zullen liggen van die 10% inperking. Ik verzoek de staatssecretaris het niet hierbij te laten, maar om serieus na te denken over meer effectieve en proportionele maatregelen om deze specifieke gevallen aan te pakken. Het is niet bevredigend dat wij het hierbij laten. Ik grijp graag de handreiking van de staatssecretaris aan om de gevallen die wij in de praktijk zullen tegenkomen te monitoren en daarover verslag uit te brengen en vervolgens aan de orde te stellen of deze maatregel voldoende proportioneel is en welke andere maatregelen ook denkbaar zouden zijn geweest.

Ik ben niet overtuigd door het antwoord van de staatssecretaris over de kredietruimte. Wij vinden dit een ingrijpende verandering in de situatie. Ik spreek niet over de bankvordering als zodanig, maar wel over het gebruik van de kredietruimte. De staatssecretaris heeft gezegd dat de banken dit wel prettig vinden, maar dat is niet onze voornaamste zorg. Het gaat erom dat de fiscus een aanmerkelijke versterking van zijn positie krijgt ten opzichte van concurrerende schuldeisers. Dat punt is nu net in discussie in het kader van de herziening van het faillissements- en insolventierecht. Wij wachten op het

advies van de commissie-Kortmann en wij vinden dat wij dit onderwerp in het kader van die discussie moeten bespreken. Om de regering uit te nodigen de maatregelen rond het beslag van de kredietruimte op te schorten tot dit debat heeft plaatsgevonden, dien ik een motie in die is ondertekend door alle woordvoerders in dit debat.

---

## Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Essers, Biermans, Reuten, Leijnse en Rehwinkel wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de commissie-Kortmann c.s. naar verwachting op korte termijn de regering zal adviseren over een herziening van het faillissements- en insolventierecht, waarbij ook de positie van de Belastingdienst als schuldeiser aan de orde komt;

overwegende dat het niet wenselijk is om vooruitlopend op die herziening thans reeds verstrekkende maatregelen in te voeren die onderdeel zouden kunnen zijn van het vernieuwde faillissements- en insolventierecht en de daarmee samenhangende positie van de Belastingdienst;

verzoekt de regering om de maatregelen inzake het leggen van beslag op de kredietruimte thans nog niet in te voeren, maar deze aan te houden in afwachting van de invoering van het nieuwe faillissements- en insolventierecht,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt F (30322).



De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden in eerste termijn. Wat de beslagvrije voet betreft sluit ik mij in belangrijke mate aan bij de woorden van de heer Essers. De staatssecretaris heeft daarover een duidelijk betoog gehouden, waarin hij duidelijk maakte dat de sociaal zwakkeren of de mensen die om de een of andere reden niet in staat zijn adequaat te communiceren met de Belastinginspectie, niet worden getroffen door de aantasting van de beslagvrije voet, omdat zij daar in het afgesproken regime buiten vallen.

Later in zijn betoog maakte de staatssecretaris duidelijk dat het bij deze maatregel überhaupt niet de bedoeling was om de sociaal zwakkeren te pakken maar eerder de mensen die men als zeer handige, sociaal sterkeren moet aanduiden en die kans hebben gezien om aanzienlijke inkomsten of vermogens buiten het zicht van de fiscus te houden en zelfs nog extra inkomen over te houden door gebruik te maken van de beslagvrije voet.

Ik ben het echter met de heer Essers eens dat de vraag rijst waarom aan zo'n sterke categorie zo'n klein speldenprikje wordt uitgedeeld door nog eens 10% van de beslagvrije voet, zijnde 9% van het sociaal minimum,

## Leijnse

onder de vorderingsmogelijkheid te brengen als men die benadering tot het extreme doorvoert. Indien de maatregel dient om een categorie aan te pakken die wel degelijk solvent is, aanzienlijke mogelijkheden heeft en sterk staat, waarom dan zo'n klein speldenprikje uitgedeeld en niet overgegaan tot meer effectieve maatregelen?

Ik besteed nog even aandacht aan de contra legempraktijk. De staatssecretaris heeft terecht opgemerkt dat de regering in eerste instantie meende dat via een algemene doelmatigheidsbepaling in artikel 64 van de Algemene wet rijksbelastingen die contra legempraktijk van een wettelijk kader zou kunnen worden voorzien. Daarmee zou men ruimte creëren voor die praktijk. De Tweede Kamer heeft echter gezegd dat het wat merkwaardig is om in de wet een bepaling op te nemen die de inspecteur uitdrukkelijk de mogelijkheid geeft om af te wijken van de wet. Dat is ongebruikelijk. In dit huis hebben wij daarover eerder gesproken in de discussie over de verhouding van lagere regelgeving tot de wettelijke regelgeving. De algemene opinie is dat men dat eigenlijk niet kan doen. De Tweede Kamer is consequent geweest door dit artikel uit de wet te amenderen. Dat betekent dat opnieuw een toestand van gedoogbeleid ontstaat. Men laat een contra legempraktijk bestaan omdat die doelmatig is. Dat roept de interessante vraag op hoe men als wetgever die situatie beziet en hoe men er als wetgever effectief voor zorgt dat de ontwikkeling van die contra legempraktijk niet een toenemende rechtsonzekerheid creëert bij de belasting-subjecten.

□

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden. Evenals de voorgaande sprekers ben ik geheel tevredengesteld, zelfs content met de neveninterpretatie van artikel 19, lid 2, over de belastingvrije voet. Ik dank de staatssecretaris daarvoor. Ik begrijp dat men met de woorden klant en klantgerichtheid de servicegerichtheid wil dekken. Als men het motto "de klant is koning" nog verder doortrekt, moeten wij misschien de belastingplichtigen onze koningen gaan noemen.

Ik ben tevreden dat de staatssecretaris heeft gezegd zich te willen matigen in dat taalgebruik. Wij moeten benadrukken dat de Staat en de belastingbetaler een organisch geheel vormen. Dat betekent niet dat er geen tegengestelde belangen kunnen zijn. In een huwelijk kunnen ook tegengestelde belangen bestaan, maar ook daar spreken wij liever niet over elkaar als klanten.

Over de verzameling van wetswijzigingen ben ik niet geheel tevreden gesteld. De staatssecretaris heeft gezegd dat dit moet leiden tot een doelmatige behandeling. Ik vind dat redelijk vaag. Het onderhavige wetsvoorstel hadden wij op precies dezelfde wijze kunnen behandelen als de Kamer vijftien velletjes papier had gekregen, met op ieder velletje een afzonderlijk wetsvoorstel. Dat zou voor de behandeling niet hebben uitgemaakt.

Niettemin ben ik tevreden als de staatssecretaris zegt dat er in ieder geval wordt gestreefd naar zuiverheid. Ik zal de regering in de toekomst beoordelen op deze intentie.

□

Staatssecretaris **De Jager**: Mevrouw de voorzitter. De heer Biermans heeft gesproken over de menselijke maat. Ik denk dat wij elkaar gevonden hebben in de interpretatie van dit begrip.

Hij heeft gevraagd of wij kritisch willen kijken naar de onderwerpen die wij samenvoegen in een veegwet. De heer Reuten heeft hier ook nog eens met nadruk aandacht voor gevraagd. Ik heb al gezegd hoe ik hierover denk. Wij moeten kritisch bezien wat wij wel en wat wij niet kunnen samenvoegen. Het is niet ongebruikelijk om onderwerpen samen te voegen. Ik heb recent een belastingplan ingediend bij de Tweede Kamer. Daarin zijn veel budgettaire maatregelen opgenomen die in een onderlinge context moeten worden bezien. Verder zijn overige fiscale maatregelen – de zogenaamde ofm – gebundeld in een wetsvoorstel. Ik besef echter goed dat wij niet ongebreideld alles bij elkaar kunnen vegen. Die werkwijze staat op gespannen voet met de mogelijkheid om aanpassingen en wijzigingen voor te stellen en dit geldt zeker voor de Eerste Kamer. Wij kijken heel kritisch naar de onderwerpen die wij bijeenbrengen in een "ofm". De Raad van State kijkt bovendien mee. Ik zeg toe dat wij steeds een kritische afweging zullen maken tussen doelmatigheid en de mogelijkheid voor de Kamer om ieder onderwerp op de eigen merites te beoordelen. Ik realiseer me verder dat een onderwerp dat politiek gevoelig is, zich minder leent voor het samenvoegen met andere onderwerpen. In een veegwet hoort bijvoorbeeld niet de totale herziening van de Successiewet thuis.

De heer Biermans heeft verder opnieuw aandacht gevraagd voor het horizontale toezicht. Ik ben het met hem eens dat de nadruk moet liggen op een onderlinge oplossing. Het is ook niet de bedoeling van een convenant dat een van de partijen zijn zin kan doordrukken. In dit verband doelt hij waarschijnlijk op de Belastingdienst. Het bedrijfsleven zal dan niet bereid zijn om een convenant af te sluiten. Sterker, het zal het eenzijdig opzeggen.

De Belastingdienst streeft ernaar om veel convenanten af te sluiten en het horizontale toezicht te benadrukken, juist omdat beide partijen daar voordeel aan kunnen ontlenen. Daar past natuurlijk niet bij dat de Belastingdienst eenzijdig dingen kan doordrukken. Daarmee zou de basis ontvallen aan het horizontale toezicht en het handavingsconvenant. De komende tijd zal worden gevolgd wat wel en wat niet wordt gewenst. Ik zeg toe dat ik met VNO-NCW contact zal opnemen om nog eens specifiek over het horizontale toezicht en het handavingsconvenant te spreken en de eerste indrukken over deze werkwijze te wisselen zodat duidelijk wordt wat de pluspunten zijn en wat er eventueel verbeterd moet worden.

Er is ook nog gevraagd naar het initiatiefwetsvoorstel-Dezentjé Hamming/Crone. In dit kader is ook gevraagd of het gesloten stelsel verlaten moet worden. Ik heb al gezegd dat ik er geen voorstander van ben om het proces tussen de Belastingdienst en de belastingplichtige te juridiseren. Ik ben wel van mening dat er iets moet veranderen in de relatie tussen de Belastingdienst en de belastingplichtige, maar ik kies dan voor een relatie die gebaseerd is op vertrouwen. De belastingplichtige mag niet in de kou komen te staan. Daar kan de Kamer mij op afrekenen.



## De Jager

Om dit te bereiken, zal de Belastingdienst de komende tijd een bepaalde transitie moeten doormaken. Dit vraagt nogal wat en ik vrees zelfs dat er mensen zijn bij de Belastingdienst die de omslag naar het horizontale toezicht slechts met moeite kunnen maken. Voor sommigen van hen is het wellicht beter om zich vooral te richten op het klassieke, verticale toezicht, de handhaving. Wij kunnen niet iedereen inzetten voor het horizontale toezicht, want dit past nu eenmaal niet bij iedereen. Ik ben er zeker van dat wij de Belastingdienst en het bedrijfsleven ervan kunnen overtuigen dat een onderlinge relatie van vertrouwen beter werkt dan het juridiseren of een conflictmodel. Natuurlijk moeten wij dit nauwkeurig volgen, want dit vraagt veel van de medewerkers van de Belastingdienst, de politiek en het bedrijfsleven. Men zal hieraan moeten wennen. Ik zie ernaar uit om in de toekomst met de Kamer te spreken over de voordelen van de werkwijze en mogelijke verbeterpunten.

De heer Essers heeft ook gesproken over het horizontale toezicht, de geschillenbeslechting en de pilotfase. Ik zal dit inderdaad zakelijk bezien, want dit is een efficiënte manier van werken en afspraken maken. In die relatie leg ik de beslissing absoluut niet primair bij de Belastingdienst. Dit past niet in het model van het horizontale toezicht en een handhavingsconvenant. Uiteraard zijn de beginselen van behoorlijk bestuur ook op dit complex van toepassing.

De heer Leijnse heeft gevraagd naar de beslagvrije voet. Hij heeft gevraagd waarom wij kiezen voor zo'n speldenprikje. Zouden wij niet beter kunnen nadenken over maatregelen om effectief op te treden? Ik vind dit een goede suggestie, maar ik zeg hier wel iets bij. Het is niet makkelijk om deze groep aan te pakken die op papier soms over middelen beschikt, maar waar in werkelijkheid niets wordt aangetroffen. Er staan auto's op hun naam die wij nooit kunnen vinden. Zij wonen in enorme huizen die niet op hun naam staan en waarop dus geen beslag kan worden gelegd. Het is net alsof zij van de wind leven en daarom noemen wij hen ook wel windhappers. Er staan foto's op het nachtkastje waarop zij op een grote zeilboot zijn afgebeeld en wij weten dat zij in grote auto's rijden, maar iedere keer als de Belastingdienst komt controleren, is er niets. Het is niet gemakkelijk om deze groep te raken, maar er is genoeg aanleiding om te bezien of wij nog effectiever kunnen optreden. Ik zal hierover nadenken.

De heer Leijnse heeft gesproken over artikel 64 AWR. Hij heeft begrip voor het feit dat de Tweede Kamer die bepaling heeft geschrapt. Ik wijs hem erop dat een uitzonderingsbepaling in een wettelijke bepaling niet contra legem is. Er is geen sprake van afwijking van de wet als er wordt gehandeld conform die uitzonderingsbepaling. Dit is ook niet ongebruikelijk. In veel wetgeving wordt er in een wettelijke bepaling veel discretionaire bevoegdheid gegeven voor de uitvoering. In de fiscaliteit echter zijn wij daar veel terughoudender in. Daar is de discretionaire bevoegdheid vaak veel minder, ook vanwege het streven naar volgestrekte gelijkheid en de uitgangspunten van het gelijkheidsbeginsel. Wij zijn dus in het algemeen voorzichtiger.

Echter, in deze situatie zag het niet op het bepalen van de fiscale grondslag of op het bepalen van het bedrag dat er betaald moet worden. Daar ging dit niet over. Er was een bepaalde belastingschuld en vervolgens ging men kijken hoe men die het beste kon invorderen. Hoe

zou men dat het meest effectief kunnen doen? Kan men bijvoorbeeld een VPB-schuld verrekenen met een IB- of een btw-aanslag? Kunnen VPB en btw met elkaar verrekend worden? Kan men in sommige situaties een andere betaler, een andere belastingplichtige aanmerken, die de belasting afdraagt voor een bepaalde groep, in overeenstemming met wat die groep wil?

Het moet mogelijk zijn om in de invordering dergelijke dingen te doen. Wij kunnen veel in de uitvoering, maar wij zouden liever een bepaling daarvoor zien in de wet, zodat er iets meer ruimte is in het invorderen en in het afhandelen, op een doelmatige manier, van belasting-schulden. In dat geval ging het dus niet om het bepalen van de fiscale grondslag. Desalniettemin zullen wij daar nader over denken en ik zal met de Tweede Kamer debatteren over de vraag in hoeverre die ruimte gewenst is.

Over het samenvoegen van de wetsvoorstellen heb ik al gesproken. Over het begrip "klant" zijn de heer Reuten en ik het volgens mij inhoudelijk wel redelijk eens. Ik denk dat ik het woord klant zal gaan gebruiken, zeker op werkbezoeken. Het is belangrijk om die klantgerichtheid ook bij de Belastingdienst erin te krijgen. Tegelijkertijd realiseer ik mij natuurlijk heel goed dat het hierbij niet om mensen gaat die zelf kunnen kiezen. Het zijn gewoon belastingplichtigen. In die situatie is er weer sprake van een heel andere relatie dan met een normale klant.

Tot slot kom ik op de kredietruimte. Daar is een motie over ingediend. In die motie wordt het kabinet gevraagd om de inwerkingtreding van de bankvordering uit te stellen en te zijner tijd te bezien in samenhang met het nieuwe faillissementsrecht. Ik acht het belangrijk om even stil te staan bij de context waarin de betreffende bepaling tot stand is gekomen. De invoering van de bankvordering staat geheel los van het nieuwe faillissementsrecht. Zij is absoluut noodzakelijk voor een efficiënte invordering van een grote stroom kleine vorderingen.

Het succes van het inningsstelsel dat in 2008 bij de Belastingdienst wordt ingevoerd, hangt mede af van dit nieuwe invorderingsinstrument. Voor de uitvoering daarvan is de bankvordering van groot belang. Zonder bankvordering worden in de praktijk veel kleine vorderingen feitelijk oninbaar. Het generiek oninbaar zijn was in 2004 een van de belangrijkste misstanden die werden aangetroffen in de contra legemdiscussie. Het alternatief van de loonvordering brengt relatief hoge administratieve lasten met zich mee voor het bedrijfsleven en het is privacygevoelig.

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) beschikt op dit moment zonder problemen over een nagenoeg vergelijkbaar instrument. Daar zijn nooit fundamentele problemen mee geweest. Het op dit moment bestaande alternatief voor de Belastingdienst, het derdenbeslag onder de bank, levert in de uitvoering geen problemen op, maar is niet massaal toepasbaar in verband met forse administratieve lasten bij de bank en relatief veel overlast voor de schuldenaar door blokkering van alle bankposities voor geruime tijd. Ik wijs er ook op, voorzitter, dat deze bankvordering niet is bedoeld om een debetstand als zodanig te genereren. Dat is niet de doelstelling daarvan.

Het is niet zo dat de banken hebben aangegeven het prettig te vinden dat wij dit zo doen, zij hebben ons gesmeeft om het zo te doen. Het is inherent aan hoe het bankensysteem werkt dat een bank eigenlijk maar één

## De Jager

saldo ziet. Als u als privaatspersoon een incasso wilt doen, een internetbetaling of de overboeking van de energierekening, dan krijgt u alleen maar een signaal of dat wel of niet kan.

Tot het saldo behoort de vrije kredietruimte. Dat is de mogelijke debetstand, aangevuld met het saldo. Dus stel dat iemand € 500 op zijn bankrekening heeft en hij heeft € 250 kredietruimte, dan zie je alleen maar € 750 staan, de twee bedragen bij elkaar. In de gevallen waar wij het hier over hebben, gaat het meestal om kleinere bedragen. Die zijn heel snel aangevuld, maar een bank kan niet in het heen- en weerboeken van saldi zien of iets wel of niet net boven een bepaalde grens valt. Dat gebeurt ook niet in de praktijk. Ik gaf al aan dat dit ook bij het CJIB niet het geval was.

Bij de betalingen in kwestie is het mogelijk dat iemand tijdelijk onder de debetstand valt. Overigens betreft het hier een groep met over het algemeen heel kleine debetstanden. Wij hebben het hier niet over de kredietkaartruimte die gekoppeld is aan een kredietkaart of over een eventuele persoonlijke lening ergens anders. Wij hebben het hier over het systeem van de betaalrekening.

De ingediende motie zou raken aan de kern van het systeem van de betaalrekening en is dus helaas daarom niet mogelijk. Ik wil een klemmend beroep op alle indieners doen om dat punt wel toe te staan in de wet, in ruil voor een toezegging van mijn kant dat wij het monitoren en dat ik eventueel in uw Kamer verslag kom doen over of dit wel of niet tot problemen leidt.

Wij zien er op dit moment geen probleem in, zeker niet omdat het gaat om kleine bedragen en omdat alle andere instanties die incasso's doen, op eenzelfde wijze incasseren. Er is naar onze mening ook geen samenloop met het nieuwe faillissementsrecht. Ik wil de indieners dan ook met klem verzoeken om dit wel toe te staan zoals het nu in de wet staat, zij het met een opdracht aan mij om te monitoren hoe dat in de praktijk uitvalt en of het inderdaad massaal tot schulden leidt bij bepaalde mensen die dat niet meer aangevuld krijgen.

Ik kom terug op het voorstel van de € 750 kredietruimte. Als daarvan € 600 wordt afgeschreven en iemand komt € 100 debet te staan, dan is dat heel snel weer aangevuld, omdat er iedere keer weer plussen en minnen zijn op zo'n betaalrekening. Het is dan ook heel moeilijk vast te stellen wanneer er wel of niet alleen maar een bepaalde plus is. De bank geeft immers alleen het signaal: er is voldoende saldo – waarbij het saldo wordt gemaakt door de kredietruimte en het geld wat op de rekening staat – om de afboeking te doen.

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn betoog. De motie zegt niet expliciet dat wij dit gedeelte niet zouden willen invoeren. Zover zijn wij nog niet. Het gaat om het moment waarop wij het invoeren. Het gaat hier toch ook om de positie van de fiscus ten opzichte van concurrente crediteuren en dat is toch ook een essentieel element van het advies van de commissie-Kortmann. Waar wij behoefte aan hebben, is niet alleen een notitie waarin nog een keer de technische aspecten naar voren worden gebracht die de staatssecretaris noemt, waarin er wordt toegelicht waarom dit gekoppeld is aan die bankvordering. Wij willen weten waarom dat per se op dit moment zou moeten worden ingevoerd en waarom het niet – waar het wetsvoorstel

ruimte toe biedt – wordt aangehouden in afwachting van de discussie over de commissie-Kortmann.

Staatssecretaris **De Jager**: Er is een invoeringsflexibiliteit ingebracht. Dat is, denk ik, heel goed, maar niet met het oog op de commissie die het nieuwe faillissementsrecht onderzoekt. Ik heb al aangegeven dat het nieuwe inningssysteem van de Belastingdienst in 2008 van kracht wordt. Dat betekent dat wij vanaf 2008 op die manier willen innen. Daarop is ook het systeem ingericht, dat is een massaal proces. Over het algemeen is dat overigens bij de groep die het hier betreft een voordeel, omdat er voorkomen wordt dat er hoge kosten bijkomen voor het betekenen van een dwangbevel. Dat wij het op deze manier incasseren, is dus veel goedkoper voor een belastingplichtige dan incasseren via het betekenen van een dwangbevel. Daar wordt deze groep mensen dus echt niet slechter van. Het gaat om kleine bedragen. De debetstand op zo'n rekening betreft geen persoonlijke lening, geen hypotheek, geen kredietkaartruimte, maar alleen maar de betaalrekening. Daar moeten mensen over het algemeen een zeer hoge rente voor betalen. Zij hebben dus heel weinig ruimte, zoals u dat waarschijnlijk ook allemaal hebt. Als men net even € 50 wil pinnen, wil men immers niet het signaal krijgen dat dit niet kan omdat er toevallig maar € 30 op een betaalrekening staat.

Ik kan u de toezegging doen dat wij dat zeer nauw zullen monitoren. Als u dat wenst, willen wij het graag invoeren in 2008, gelet op het nieuwe betalingssysteem, het nieuwe inningssysteem van de Belastingdienst. Ik kan u toezeggen dat wij daar 1. kleine vorderingen op gaan innen en dat wij dat 2. gaan monitoren, zodat wij met u kunnen afstemmen wat de gevolgen daarvan zijn.

Wij kunnen ook beginnen met het incasseren van de relatief wat kleinere bedragen en dat vervolgens uitbreiden indien de eerste golf van incasso's goed verloopt en dit met u bespreken. Het nu uitstellen van deze regeling leidt ertoe dat wij het inningssysteem van de Belastingdienst in 2008 verlaat moeten uitvoeren. Daar heb ik grote praktische bezwaren tegen.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Ik zal heel voorzichtig zijn na de terechte terechtwijzing dat ik niet namens u mocht spreken.

De **voorzitter**: Het was een vriendelijke opmerking, hoor.

De heer **Biermans** (VVD): Zo heb ik die ook opgevat. Is het mogelijk dat wij heel even schorsen?

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. In het kader van het onderlinge vertrouwen dat reeds een aantal keren in het debat van vandaag aan de orde is geweest, hebben wij zeer goed geluisterd naar wat de staatssecretaris ons heeft gezegd. Wij waarderen dat zeer en accepteren zijn handreiking om nauwgezet te gaan monitoren. Wij hebben duidelijk kennis genomen van het feit dat het om kleine vorderingen gaat en dat op korte termijn aan ons wordt gerapporteerd hoe de inning ervan in de praktijk verloopt. Daarom hebben wij besloten om de motie in te trekken.

## Essers

De **voorzitter**: Aangezien de motie-Essers c.s. (30322, F) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

□

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Ik dank u en de Eerste Kamer voor het vertrouwen dat ik zojuist van haar heb gekregen. Ik zal haar zeer regelmatig op de hoogte stellen van hoe het in de praktijk verloopt. Daartoe zal ik monitoren.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 19.20 uur

## Lijst van besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende (wets)voorstellen te doen plaatsvinden op:  
25 september 2007 (hamerstukken)

Wijziging van de Opiumwet in verband met het creëren van de mogelijkheid voor de burgemeester om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in woningen en lokalen of bij woningen of lokalen behorende erven (30515);

Wijziging van de Wet luchtvaart en de Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut ter uitvoering van vier EG-verordeningen in verband met het totstandkomen van een gemeenschappelijk Europees luchtruim (30834);

Wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het wegnemen van enkele knelpunten bij leerlinggebonden financiering en het opheffen van de landelijke commissie toezicht indicatiestelling (30956);

Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet energiebesparing toestellen en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijziging van richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad (Implementatiewet EG-richtlijn ecologisch ontwerp energieverbruikende producten) (30958);

Wijziging van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen in verband met het vervallen van de termijnstelling voor het ter beschikking stellen van middelen aan het Bureau ten behoeve van de vervulling van zijn taken (30972);

2 oktober 2007 (onder voorbehoud)

Wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) Voortzetting plenaire Behandeling (30489);  
30 oktober 2007 (onder voorbehoud)

Regels inzake de aanspraak op een inkomensafhankelijke financiële bijdrage in de kosten van kinderen (Wet op het kindgebonden budget) (30912);  
13 november 2007

Verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege (28238);

Wijziging van de Wet op het notarisambt en enige andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid het ambt van notaris in dienstbetrekking uit te oefenen en het aanbrengen van enkele wijzigingen van technische aard (Wet notaris in dienstbetrekking) (30350);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513);  
10 en 11 december 2007;  
Belastingplan 2008 (31205);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor  
Justitie op 2 oktober 2007:

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976);  
Financiën op 2 oktober 2007:

Voorstel van wet van de leden Depla en Blok houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningsschuld (30432);  
Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin en voor Financiën op 2 oktober 2007:

Regels inzake de aanspraak op een inkomensafhankelijke financiële bijdrage in de kosten van kinderen (Wet op het kindgebonden budget) (30912);  
Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin en voor Justitie op 9 oktober 2007:

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg) (30644).

### Ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Wet luchtvaart en de Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut ter uitvoering van vier EG-verordeningen in verband met het totstandkomen van een gemeenschappelijk Europees luchtruim (30834);

Intrekking van diverse wetten, die haar betekenis verloren hebben, op het terrein van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (31008);

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de formalisering van een onderdeel van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Rechterlijke Macht 1/1/2005-31/7/2007 (31062);

Wijziging van belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale onderhoudswet 2007) (30943).