
Vergaderjaar 1997–1998 Nr. I

25 702

Verlagen van de Commissies voor de Verzoekschriften

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, 21 oktober 1997

Hierbij bied ik u namens de commissies aan het jaarverslag van de Commissies voor de Verzoekschriften uit beide Kamers betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 1996–1997.

De griffier van de commissies,
Hubert

DRIËNTWINTIGSTE JAARVERSLAG VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCRIFTEN UIT DE BEIDE KAMERS DER STATEN-GENERAAL, INHOUDENDE EEN VERSLAG OVER DE WERKZAAMHEDEN VAN DE COMMISSIES GEDURENDE HET VERGADERJAAR 1996-1997

Vastgesteld, 21 oktober 1997

INLEIDING

De commissies willen enkele algemene onderwerpen en enkele bijzondere door hen behandelde verzoekschriften bespreken en vervolgens hun werkzaamheden cijfermatig toelichten.

ALGEMEEN

Voorlopige aanslagen

In zijn streven om aangiften voor met name de inkomstenbelasting snel te laten leiden tot een voor de burger tastbaar resultaat, laat de belastingdienst een aangifte thans betrekkelijk snel volgen door een voorlopige aanslag. In die aanslag wordt de aangifte gevolgd. Dit betekent dat, indien in de aangifte een belastingteruggave wordt geclaimd, die teruggave reeds bij voorlopige aanslag wordt verleend en ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. In het vorige jaarverslag hebben de commissies reeds aangestipt welke problemen kunnen ontstaan indien zulk een teruggave bij definitieve aanslag weer teruggevorderd wordt omdat de inspecteur na onderzoek van de aangifte afwijkt, terwijl het geld inmiddels is aangewend voor de aanschaf van bepaalde goederen of voor aflossing van schulden. Kwijtschelding van de definitieve aanslag kan niet aan de orde zijn. De belastingplichtige wist immers dat de inspecteur slechts een voorlopige aanslag op basis van de aangifte had opgelegd en dat elke teruggave derhalve eveneens voorlopig ofwel onder voorbehoud werd gedaan. Betalingsonmacht op het moment dat de definitieve aanslag wordt opgelegd is in beginsel verwijtbaar.

In de loop van het verslagjaar werden enkele verzoekschriften ingediend waarin wederom deze problematiek aan de orde was, doch waarin ook naar voren kwam welk nadeel het snel en automatisch volgen van een aangifte door een voorlopige aanslag heeft, namelijk dat apert onjuiste of onjuist ingevulde aangiften onopgemerkt blijven. Zo had een belastingplichtige, die gedurende het gehele belastingjaar een uitkering uit hoofde van de Algemene bijstandswet had ontvangen zoals ook in zijn aangifte bleek, een zeer hoog bedrag aan beroepskosten als aftrekpost opgevoerd, met als resultaat dat hij bij voorlopige aanslag vrijwel alle op de uitkering ingehouden loonbelasting terugkreeg. Toen zijn aangifte eindelijk werd gecontroleerd bleek dat hij talrijke uitgaven te goeder trouw als beroepskosten had aangemerkt die fiscaal echter niet als zodanig worden erkend. In een ander geval had een belastingplichtige in zijn aangifte abusievelijk zijn netto ontvangen jaarsalaris opgevoerd als «ingehouden loonbelasting/premies» en ook hij ontving bij voorlopige aanslag een zeer aanzienlijke teruggave.

De commissie uit de Tweede Kamer zag voldoende aanleiding tot een gesprek met de Staatssecretaris van Financiën, dat plaatsvond op 13 maart 1997, overigens ook over enkele andere onderwerpen. De commissie vroeg zich namelijk af of de problemen die haar voorgelegd waren, niet voorkomen hadden kunnen worden indien de aangiften wat kritischer waren gezien. Het zou, zo meende de commissie, toch mogelijk moeten zijn geen voorlopige aanslag op te leggen indien een aangifte à

prima vista reeds vragen oproept. De Staatssecretaris benadrukte echter dat het systeem van snelle voorlopige aanslagen alleen mogelijk en vol te houden was indien de aangiften zondermeer werden gevolgd en indien er geen fiscaal deskundige krachten nodig zijn om een voorlopig oordeel over de aangiften te vellen. Voorts stelde de Staatssecretaris zich op het standpunt dat iedereen die een aanmerkelijke teruggave claimt en bij voorlopige aanslag ontvangt, zich extra dient te realiseren dat de aangifte nog zal worden gecontroleerd. De toelichting bij de voorlopige aanslag vermeldt zulks nadrukkelijk. De commissie was het tenslotte met de bewindsman eens dat de problematiek niet van zodanige omvang was dat het hele systeem daarvoor aangepast zou moeten worden.

Preferentie van de fiscus

In hetzelfde overleg met de Staatssecretaris van Financiën stelde dezelfde commissie de preferente positie van de fiscus als schuldeiser aan de orde. De belastingdienst verleent bij voorbeeld alleen medewerking aan een schuldsaneringsregeling voor een individuele burger indien de andere schuldeisers bereid zijn een relatief groter deel van hun vorderingen te laten vallen. Het was de commissie uit verschillende verzoekschriften gebleken dat het voor de belastingdienst (lees: de overheid) geen enkel verschil maakt wie de overige schuldeisers zijn. Zo kan het voorkomen dat de overige schuldeisers eveneens overheidsinstanties zijn (bijvoorbeeld een gemeentelijke sociale dienst die een ABW-uitkering terugvordert en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer dat huursubsidie terugvordert) en dat van hen gevraagd wordt dat zij in het kader van een schuldsaneringsregeling verder terugtreden dan de belastingdienst. De commissie vroeg zich af of in het geval dat alle schuldeisers tot de overheid gerekend kunnen worden, de fiscus zijn preferente positie niet zou kunnen prijsgeven, waardoor het wat eenvoudiger zou worden een regeling te bereiken. De Staatssecretaris gaf echter niet toe. De preferentie van de fiscus vloeit immers rechtstreeks voort uit de wet en is onder andere gestoeld op de gedachte dat fiscale verplichtingen op elke burger drukken en, als schuld jegens de gemeenschap, niet gelijkgesteld kunnen worden aan andere schulden. De commissie zag, het uitgangspunt zoals door de Staatssecretaris verwoord uiteraard onderschrijvend, zelf ook geen sluitende mogelijkheden om, zonder in willekeur te vervallen, de wettelijke preferentie van de fiscus te omzeilen.

Als preferent schuldeiser kan de fiscus het uiteraard ook niet accepteren dat aan andere schuldeisers wél betalingen worden verricht doch op een belastingschuld niets wordt betaald. Toch meent de commissie dat dit op zichzelf onaanvechtbaar standpunt van de belastingdienst een merkwaardig resultaat kan hebben. Een belastingplichtige met meer schuldeisers, waaronder de fiscus, kan kwijtschelding van zijn fiscale schuld krijgen indien hij geen enkele betaling verricht en volgens de daarvoor geldende normen daartoe ook niet in staat mag worden geacht. Een belastingplichtige daarentegen die in precies dezelfde omstandigheden verkeert doch een van zijn schuldeisers wel (gedeeltelijk) heeft betaald, komt niet voor kwijtschelding van zijn fiscale schuld in aanmerking. De laatste wordt als het ware gestraft voor zijn betalingsgedrag. De commissie kan zich omstandigheden voorstellen waarin iemand zich moreel verplicht voelt een bepaalde schuld boven alle andere schulden te stellen en zich tot het uiterste inspant om althans van goede wil te doen blijken. Toch trok de commissie, na overleg met de Staatssecretaris, ook op dit punt de conclusie dat de preferentie van de fiscus niet valt te omzeilen.

Rapporten van de Nationale ombudsman

Indien de Nationale ombudsman een rapport heeft uitgebracht, uitmondend in een aanbeveling aan een bewindspersoon om een bepaalde beslissing te heroverwegen, en die aanbeveling niet is opgevolgd, wordt het hele dossier, inclusief de tussen ombudsman en bewindspersoon gevoerde correspondentie over de aanbeveling, ter kennis gebracht van de commissie uit de Tweede Kamer. In het verslagjaar is echter geen dossier aan de commissie voorgelegd en is derhalve ook geen enkel verslag uitgebracht over een rapport van de Nationale ombudsman, wiens aanbevelingen kennelijk in alle gevallen, waarin een Minister als verantwoordelijk bestuursorgaan werd aangesproken, in het verslagjaar zijn opgevolgd.

Resolutie van het Europees Parlement

Het Europees Parlement heeft op 10 juni 1997 op voorstel van de Commissie Verzoekschriften uit dat parlement een resolutie aangenomen en vervolgens ter kennis gebracht van de nationale parlementen. In de resolutie wordt uitgesproken dat de behandeling van verzoekschriften een wezenlijke bijdrage levert aan de controlerende taak van het parlement, bijvoorbeeld omdat ernstige gevallen van niet-naleving en schending van het gemeenschapsrecht door verzoekschriften aan het licht zijn gekomen en in toenemende mate blijven komen. In het laatste verslagjaar (1996-1997) zijn door de Europese Commissie zeker 40 zogenoemde inbreukprocedures gestart naar aanleiding van bij het Europees parlement ingediende verzoekschriften. In de resolutie worden parlementaire commissies verzocht om verzoekschriften, die hen voor advies, ter informatie of ter verdere behandeling door de Commissie Verzoekschriften worden toegezonden, zorgvuldig en prompt te behandelen.

De ontvangst van deze resolutie is voor de commissies aanleiding om kort stil te staan bij de relatie tussen hen en de Commissie Verzoekschriften uit het Europees Parlement. Tot nog toe nemen de commissies slechts via de jaarverslagen kennis van elkaars werkzaamheden. Er bestaat vooralsnog geen aanleiding de contacten te intensiveren. Zowel het aantal Nederlanders dat verzoekschriften indient bij het Europees Parlement als het aantal bij dat parlement ingediende verzoekschriften dat betrekking heeft op de Nederlandse overheid, is absoluut en relatief zeer gering. (Van de 1164 verzoekschriften die in het verslagjaar bij het Europees Parlement werden ingediend waren er 16 afkomstig van Nederlanders en hadden er 20 betrekking op het handelen van de Nederlandse overheid.) Verder komt het tot nu toe zelden voor dat de commissies naar elkaar doorverwijzen. Welke oorzaken hiervoor ook zijn aan te wijzen, het lijkt in ieder geval zo dat het petitierecht zowel nationaal als op Europees niveau weinig benut wordt.

Vermeldenswaard is verder dat ook de Commissie Verzoekschriften uit het Europees Parlement een aanzienlijk aantal verzoekschriften niet-ontvankelijk moest verklaren (523 van de 1164). De bij genoemde Commissie ingediende verzoekschriften hadden in de meeste gevallen betrekking op sociale zaken en milieu.

ENKELE BIJZONDERE GEVALLEN

De recentelijk actueel geworden kwestie van de fiscale behandeling van de zogenoemde vakantiebonnen (die fiscaal gewaardeerd mogen worden naar een percentage van de nominale waarde) was in het verslagjaar ook aan de orde in de commissie uit de Eerste Kamer. Een onderneming had in de jaren 1987 tot en met 1991 gewoon vakantiegeld betaald aan haar werknemers, doch slechts loonheffing ingehouden en afgedragen als

waren er vakantiebonnen uitgereikt. De betrokken onderneming realiseerde op die wijze de gelijke behandeling die thans nadrukkelijk in het geding is gebracht. De inspecteur besloot niet alleen na te heffen bij de onderneming maar ook om te bruteren omdat de onderneming besloot de naheffing niet te verhalen op haar werknemers. De aanslag werd in 1992 opgelegd. De Hoge Raad wees in 1996 een arrest waarin is uitgesproken dat in zulk een geval niet op de werknemers verhaald mag worden en dus ook geen brutering mag worden toegepast. De onderneming had vervolgens vergeefs verzocht om de brutering alsnog ongedaan te maken. De inspecteur en vervolgens de Staatssecretaris van Financiën hielden vast aan het uitgangspunt dat nieuwe jurisprudentie geen gevolgen heeft voor reeds onherroepelijk vaststaande aanslagen. Het verweer van de onderneming dat reeds in 1992 een procedure liep over deze kwestie baatte haar niet, ook niet bij de commissie. Er was toen nog geen uitspraak van een gerechtshof bekend, laat staan dat toen al duidelijk was dat de Hoge Raad zich zou moeten uitspreken.

Aan dezelfde commissie werd een probleem voorgelegd met een lange en merkwaardige voorgeschiedenis. In 1989 werd een wijziging van de Wet op de dividendbelasting 1965 aangenomen en ingevoerd, om te verhinderen dat, bij een aandelenfusie, in Nederland belastbare winsten zonder inhouding van dividendbelasting aan de aandeelhouders zouden kunnen toevloeien. De wijziging komt er kortweg op neer dat als kapitaal van het na de fusie overblijvende lichaam fiscaal slechts wordt aangemerkt het kapitaal dat op de aandelen van de fusierende lichamen was gestort. De Tweede Kamer nam een amendement aan waardoor een en ander met terugwerkende kracht zou gelden voor alle aandelenfusies die na 1 januari 1946 hadden plaatsgevonden. De Eerste Kamer stemde weliswaar met het wetsvoorstel in doch nam tevens een motie aan waarin de regering werd uitgenodigd géén terugwerkende kracht te verbinden aan de wetwijziging. De Staatssecretaris van Financiën bedacht vervolgens een compromis waardoor met name buitenlandse vennootschappen minder hard werden getroffen door de wetwijziging. Een Amerikaanse onderneming richtte zich echter tot de commissie; de motie was immers niet uitgevoerd, terwijl de Staatssecretaris de indruk had gewekt (en daarmee vertrouwen had opgewekt) dat de motie zou worden uitgevoerd. De commissie acht het echter niet haar taak uit te spreken dat een motie al dan niet naar behoren is uitgevoerd en verwees de kwestie door middel van een uitvoerig verslag naar de vaste Commissie voor Financiën.

Bij de commissie uit de Tweede Kamer beklagde een adresant zich over een belastinginspecteur die naar adressants mening het recht verspeeld had om eindelijk te doen wat hij al jaren had aangekondigd. Adressant ontving sinds 1990 als voorzitter van een vereniging jaarlijks een algemene onkostenvergoeding. Adressant beschouwde die vergoeding in zijn aangiften voor de inkomstenbelasting niet als belastbaar inkomen. De inspecteur stelde geen vragen naar aanleiding van de aangiften over de jaren 1990 en 1991, doch week bij aanslag over het jaar 1992 af van de aangifte: een algemene, dat wil zeggen niet op declaratiebasis verstrekte vergoeding is belast. Adressant diende een bezwaarschrift in met een beroep op opgewekt vertrouwen. De inspecteur honoreerde dat beroep, en liet dit, gezien het tijdstip, ook nog gelden voor het jaar 1993, met de uitdrukkelijke mededeling dat adressant de vergoeding in zijn aangiften voortaan bij zijn belastbaar inkomen moest voegen. In zijn aangifte over het jaar 1994 voldeed adressant daar echter niet aan. De inspecteur besloot om adressant nog eenmaal te waarschuwen en liet zijn coulance uitstrekken tot en met het jaar 1994. Voor het jaar 1995 legde hij adressant echter een voorlopige aanslag op waarin de vergoeding in de heffing werd betrokken. Adressant bleef het

inhoudelijk oneens met de inspecteur, maar meende tevens dat de inspecteur willekeurig handelde door zijn coulance te laten varen. De commissie was het echter niet met adressant eens: de inspecteur had een duidelijk standpunt ingenomen en volgehouden, doch adressant kennelijk een gewenningsperiode willen gunnen die achteraf bezien als zeer ruim mag worden beschouwd.

De commissie uit de Tweede Kamer boog zich ook over het dossier van een Nigeriaanse vluchteling en zijn echtgenote. Na hun aankomst in Nederland in 1989 verzochten zij direct om toelating als vluchteling en vergunning tot verblijf. Alle procedures liepen echter op niets uit. Schorsende werking was aan de procedures onthouden en adressanten was herhaaldelijk aangezegd Nederland te verlaten. Begin 1994 werden zij door de vreemdelingenpolitie aangehouden en in bewaring gesteld. Toen bleek adressante reeds enkele maanden zwanger. Omdat geen plaatsen in een Huis van Bewaring beschikbaar waren, werden zij na twee weken weer in vrijheid gesteld. Enkele dagen later beviel adressante voortijdig van een kind, dat niet levensvatbaar bleek. Adressanten voerden aan dat het verlies van het kind een gevolg was van de behandeling gedurende de inbewaringstelling. Er zou onvoldoende acht geslagen zijn op de gezondheidsklachten van adressante. Deze was echter reeds bij de eerste uiting van die klachten voor onderzoek naar een ziekenhuis gebracht, waar geconstateerd werd dat het geen ernstige klachten betrof, die verblijf in een politiecel in de weg stonden. De bewering van adressanten dat er vervolgens geen aandacht meer was geschonken aan haar toestand, konden zij ook tegenover de commissie niet aannemelijk maken. Medisch bleek er ook geen reden om verband te veronderstellen tussen het verblijf in het arrestantenhuis en de miskraam. Adressanten voerden ook nog aan dat de vreemdelingenpolitie hen, na het gebeurde, zou hebben toegezegd dat zij verder met rust gelaten zouden worden, met andere woorden gedoogd zouden worden. Ook dit konden zij echter niet aannemelijk maken. Alles overziende concludeerde de commissie dat de Staatssecretaris van Justitie terecht geen aanleiding had gezien om adressanten alsnog om humanitaire redenen een verblijfsvergunning te verlenen.

Een gemeentebestuur uit Noord-Brabant zag een rijksbijdrage op grond van de Regeling boekwaardeverlaging huurwoningen 1992 aan zich voorbijgaan en riep de hulp van de Tweede Kamer in. De gemeente had weliswaar op tijd zijn aanvraag ingediend bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, doch verzuimd om tijdig (dat wil zeggen binnen vier maanden na de toekenning) een verzoek om uitbetaling in te dienen, vergezeld van noodzakelijke bescheiden. Toen de gemeente het verzoek na acht maanden indiende, weigerde de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tot uitbetaling over te gaan en trok hij de toekenningsbeschikkingen weer in. Bezwaar- en beroepsprocedure baatte de gemeente niet. De gemeente stelde tegenover de commissie dat de Staatssecretaris, door strak vast te houden aan een termijnbepaling, het volkshuisvestingsbelang ondergeschikt had gemaakt aan een arbitraire administratieve bepaling. De Staatssecretaris stelde daarentegen dat de gemeente geen enkele bijzondere omstandigheid kon aanvoeren die de ruime termijnoverschrijding zou kunnen rechtvaardigen en achtte handhaving van de termijnbepaling in dit geval een rechtsplicht. De commissie sloot zich bij de Staatssecretaris aan.

In een ander geval, voorgelegd aan de commissie uit de Eerste Kamer, toonde de Staatssecretaris van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wel soepelheid. Adressant had gevraagd om kwijtschelding van een terugvordering van over een bepaald tijdvak ontvangen huursubsidie. Nadat hij de afwijzende beslissing op zijn kwijtscheldingsverzoek

had ontvangen, vroeg hij schriftelijk een heroverweging van die beslissing. Omdat hij het woord «bezwaar» of «bezwaarschrift» niet had gebruikt, werd zijn brief afgedaan als een herhaald verzoek. De Staatssecretaris erkende dit als een procedurefout; door adressants tweede brief niet als een bezwaarschrift aan te merken, had deze geen gebruik kunnen maken van het middel van beroep. Aan adressant werd alsnog kwijtschelding verleend.

In het verslagjaar kwam een einde aan de langdurige behandeling door de commissie uit de Tweede Kamer van een verzoekschrift van een voormalig swill-bedrijf (een bedrijf dat voedsel- en slachtafval verwerkt tot varkensvoeder). In 1986 werd het vervoederen van voedsel- en slachtafval aan varkens verboden. Swill-bedrijven ontvingen, onder voorwaarden, een schadevergoeding van het toenmalige Ministerie van Landbouw en Visserij. Een van de voorwaarden was dat het bedrijf moest beschikken over een vergunning op grond van de Beschikking voedsel- en slachtafval 1972. Adressant beschikte niet over zulk een vergunning en ontving derhalve geen schadevergoeding. Adressant stelde echter dat hij fictief over een vergunning beschikte. Het bedrijf bestond namelijk al vóór 1972 en tot 1986 was het door het Ministerie nimmer op de vingers getikt, terwijl het bedrijf goed bekend was bij het Ministerie. Bovendien was er op zijn minst één slachtbedrijf dat in de slachtvergunning uitdrukkelijk was toegestaan zijn afval door adressant te laten verwerken. Het verzoekschrift leidde tot hervatting van de onderhandelingen tussen adressant en Ministerie, die zich twee jaren voortsleepten. Het was weliswaar al snel duidelijk dat de Minister bereid was adressant alsnog voor schadevergoeding in aanmerking te brengen, doch het bepalen van de hoogte van de geleden schade leverde veel conflictstof. Tijdens de onderhandelingen bleef de commissie uiteraard afzijdig. Uiteindelijk bereikten partijen overeenstemming en was een uitspraak van de Kamer niet langer nodig.

In het verslagjaar bereikten de commissies enkele verzoekschriften waarin geklaagd werd over de teruggaafregeling in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994, of liever gezegd: over het ontbreken van een teruggaafmogelijkheid. In de wet is namelijk uit oogpunt van eenvoud en doelmatigheid bepaald dat motorrijtuigenbelasting verschuldigd is door degene die bij de aanvang van een driemaandentermijn houder is van het motorrijtuig en dat geen restitutie wordt verleend van belasting over het tijdvak waarin van houderschap wordt gewisseld. Degene die zijn motorrijtuig kort na aanvang van de termijn verkoopt, lijdt schade, tenzij de nieuwe houder bereid is de reeds betaalde of nog te betalen belasting te vergoeden aan de verkoper. In de meeste gevallen zal een en ander in de vraagprijs zijn verwerkt. Adressanten hadden dat echter verzuimd, uit onwetendheid over de (nieuwe) regeling. Zij klaagden over gebrek aan voorlichting. De commissies konden daarin echter niet meegaan. Ten tijde van de invoering van de nieuwe Wet op de motorrijtuigenbelasting is in de publieksvoorlichting met name gewezen op de teruggaafregeling.

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	16	95	111
Ingediend tijdens verslagjaar ¹	134	554	688
Afgedaan tijdens verslagjaar	118	536	654
Aanhangig bij einde verslagjaar	32	113	145

¹ Afgedaan in commissie; aan het einde van het verslagjaar moesten nog 35 verslagen de Kamers passeren.

In het verslagjaar werden in totaal 688 verzoekschriften ingediend (zie tabel 1). De meeste verzoekschriften werden rechtstreeks aan één der commissies gericht, de overige werden door de Voorzitter van een der Kamers of door andere commissies daaruit doorgezonden. In het vorige verslagjaar werden in totaal 579 verzoekschriften ingediend en in het verslagjaar daarvoor 492. De stijgende tendens die in het vorige verslagjaar zichtbaar werd, heeft zich versterkt voortgezet. Ook elders in de samenleving valt te bespeuren dat de mondige burgers (en hun hulpverlenende instellingen) steeds minder bereid zijn zich voetstoots neer te leggen bij voor hen nadelige beslissingen of gebeurtenissen. Dat met name de belastingdienst de commissies (en de ombudsman) in beslissingen op beroepsschriften noemt als volgende instantie waar men zich desgewenst toe kan wenden, verklaart mede waarom zoveel fiscale aangelegenheden aan de commissies worden voorgelegd. Als andere sectoren van de Rijksdienst dan de belastingdienst deze dienstverlening aan de burger zouden overnemen zou het beeld uit Tabel 4 ongetwijfeld drastisch veranderen.

Tabel 2. Wijze van afhandeling

	I	II	totaal	%
Afgedaan	118	536	654	100
waarvan:				
met verslag	58	194	252	39
ingetrokken	28	82	110	17
op andere wijze	32	260	292	44

De percentages in tabel 2 wijken niet opvallend 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 44 procent 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	40
2. Aangelegenheid voor Openbaar ministerie/ rechter in strafzaken	2
3. Aangelegenheid voor andere rechterlijke colleges	84
4. Aangelegenheid van een mede-overheid	26
5. Aangelegenheid van een zelfstandig bestuursorgaan	17
6. Beslissing van bestuursorgaan nog niet bekend/ voortijdige klacht	19
7. Geen gebruik gemaakt van klacht- of bezwaarprocedure	11
8. Reeds door Nationale ombudsman onderzocht	8
9. Strikt persoonlijke omstandigheden	6
10. Herhaling van een reeds afgedaan verzoekschrift, zonder nieuw gezichtspunt	14
11. Verzoekschrift kennelijk niet voor inwilliging vatbaar	27
12. Overige redenen	38
Totaal	292

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 in tabel 3 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.

De categorieën 2 tot en met 10 spreken voor zich. Categorie 11 vergt nadere toelichting. Het betreft hier 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. Het is in het belang van zowel adressant als commissie dat een tijdrovende en kostbare procedure wordt vermeden indien de uitslag bij voorbaat vaststaat. Indien adressanten, na er ambtshalve gemotiveerd op te zijn gewezen dat behandeling van hun verzoekschrift weinig zinvol is gezien de te verwachten uitslag, desondanks persisteren bij behandeling, wordt soms alsnog daartoe overgegaan. Dit komt echter niet vaak voor. Niet zelden overigens wordt tevoren telefonisch geïnformeerd of de indiening van een verzoekschrift zinvol is.

Onder categorie 12 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.

Deze verzoekschriften vergen, hoewel ze de volle procedure niet 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. Ook tonen sommige adressanten weinig begrip voor het feit dat een voor hen kosteloze verzoekschriftprocedure niet een formele beroepsprocedure kan vervangen, die vaak wel kosten meebrengt. Indien mogelijk, wordt gewezen op andere middelen en wegen om de klacht aan de orde te stellen of de kwestie op te lossen. Niet zelden wordt daarbij actief bemiddeld door de ambtelijk rapporteur van de commissie. Diens huisbezoeken (waarvan er in het verslagjaar 101 werden afgelegd) dienen overigens in sommige gevallen ook om adressanten de gelegenheid te geven de kwestie toe te lichten en nadere informatie te verstrekken. Dit kan geschieden zowel in de (begin)fase van beoordeling

van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift als in de (eind)fase van de oordeelsvorming in de commissie.

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 was ongeveer 25 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 van de commissie door de Kamer). Zij stellen zowel bewindspersonen als adressanten reactietermijnen, doch willigen verzoeken om uitstel (in het verslagjaar 62 stuks), mits gemotiveerd, vrijwel altijd in, waarbij overigens geen onbepaald uitstel wordt verleend. In recesperiodes worden verslagen uiteraard noch vastgesteld in commissie noch goedgekeurd door de Kamer.

De gemiddelde behandelingsduur is helaas met enkele weken toegenomen. Een eenduidige oorzaak is niet aan te geven. Alleen is duidelijk dat in meer gevallen dan vroeger de reacties van adressanten op in eerste aanleg gegeven informatie aanleiding zijn nadere inlichtingen in te winnen. Dit komt de zorgvuldigheid van het ingestelde onderzoek ten goede, maar kost uiteraard tijd. Er wordt naar gestreefd van adressanten een zo volledig mogelijke beschrijving van hun klachten te verkrijgen alvorens de casus voor te leggen aan de regering, opdat in de verdere procedure zo min mogelijk nieuwe feiten kunnen worden aangevoerd.

Tabel 4. Verslagen naar ministerie

Financiën	236
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	4
Justitie	2
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	4
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2
Binnenlandse Zaken	1
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	2
Defensie	1
Economische Zaken	1
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	1
Overige	0
	254 ¹

¹ Het totaal overtreft het aantal genoemd in tabel 2 (252), omdat enkele adressen betrekking hadden op meer dan één beleidsterrein.

Ook in dit verslagjaar had het grootste deel van de uitgebrachte verslagen betrekking op fiscale aangelegenheden (zie tabel 4). In 111 van de 236 gevallen werd om kwijtschelding van een belastingschuld verzocht en in 24 gevallen om toepassing van de hardheidsclausule ex artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

In 109 van de 252 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 ± 42%.

In tabel 5 worden enkele kengetallen over dit verslagjaar en de drie voorgaande verslagjaren vergeleken.

Tabel 5. Kengetallen over enkele jaren

	93/94	94/95	95/96	96/97
Ingediende verzoekschriften	468	492	579	688
Uitgebrachte verslagen	187	146	210	252
(%)	(37)	(31)	(37)	(37)
Behandelingsduur (weken)	24	21,5	20	25
Inwilligingspercentage	38	30	35	42

De voorzitter van de commissie uit de Eerste Kamer,
Heijne Makkreel

De voorzitter van de commissie uit de Tweede Kamer,
Van Hoof

De griffier van de commissies,
Hubert