

Vergaderjaar 2002–2003

**28 917**

## **Wijziging van de Kostenwet invordering rijksbelastingen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van verschillende in de Kostenwet invordering rijksbelastingen (hierna: de Kostenwet) opgenomen tarieven die per 1 januari 1992 voor het laatst zijn bijgesteld. Deze wijziging van de Kostenwet vindt plaats om de totale opbrengst van die tarieven kosten-dekkend te laten zijn.

##### **2. Uitgangspunten Kostenwet invordering rijksbelastingen**

De Kostenwet bevat tarieven voor vervolgingsmaatregelen (zoals aanmaning, dwangbevel en beslag) die kunnen worden genomen om belasting-schuldigen die nalatig zijn in het nakomen van op hen rustende betalings-verplichtingen tot betaling te dwingen (de zogenoemde dwanginvordering). De vervolgingskosten worden aan de nalatige belasting-schuldige in rekening gebracht.

De Kostenwet is van toepassing op alle rijksbelastingen alsmede op gemeentelijke belastingen, waterschapsbelastingen, provinciale belastingen en andere rijkshellingen (zoals milieuhellingen). Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 231, eerste lid, van de Gemeentewet bepaald – voorzover hier van belang – dat de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen met toepassing van de Kostenwet geschiedt als waren die belastingen rijksbelastingen.

Bij de vaststelling van de vervolgingskosten spelen sinds de totstandkoming van de Kostenwet (Kamerstukken II 1966/67, 8 910, nrs. 3 en 5) de volgende uitgangspunten een rol:

1. de totale invorderingskosten moeten gedekt worden door de totale opbrengst van de kosten die in rekening zijn gebracht ter zake van de diverse vervolgingsmaatregelen;
2. er dient een preventieve werking uit te gaan van de hoogte van het kostenbedrag: het bedrag dient een stimulans te zijn tot het tijdig voldoen van belasting-schulden;
3. de hoogte van het kostenbedrag moet in verhouding staan tot de hoogte van het belastingbedrag;

4. in de tarieven mogen geen elementen van boete of gederfde rente aanwezig zijn.

### 3. Huidige tarieven zijn niet meer kostendekkend

Ingevolge de Wet van 12 december 2001 tot wijziging van enkele belastingwetten in verband met de vervanging van de gulden door de euro (Fiscale aanpassingswet euro) (Stb. 639) heeft per 1 januari 2002 de meest recente wijziging van de Kostenwet plaatsgevonden. Deze wijziging betrof louter de omzetting van bedragen in guldens naar bedragen in euro's en heeft derhalve niet tot een verhoging van de tarieven geleid. Een dergelijke verhoging heeft laatstelijk plaatsgevonden per 1 januari 1992 bij Wet van 19 december 1991, houdende verhoging tarieven van de Kostenwet invordering rijksbelastingen (Stb. 717). Een van de uitgangspunten daarbij was ook toen dat de totale opbrengst van de tarieven van de Kostenwet kostendekkend te laten zijn voor de invorderingskosten die door niet tijdig betalende belastingschuldigen werden veroorzaakt.

In opdracht van het Ministerie van Financiën heeft het Centrum beleidsadviserend onderzoek B.V. (Cebeon) onderzoek verricht naar de vraag of de tarieven van de Kostenwet nog steeds kostendekkend zijn. Bij de beantwoording van deze vraag heeft Cebeon gebruik gemaakt van gegevens afkomstig van gemeenten en waterschappen alsmede van de Belastingdienst over onderscheidenlijk de kalenderjaren 1998 en 1999. Dit onderzoek heeft in maart 2001 geresulteerd in het rapport «Kostendekking tarieven Kostenwet» dat als bijlage bij deze memorie is gevoegd.<sup>1</sup>

Gebleken is dat in de kalenderjaren 1998 en 1999 in totaliteit sprake was van een onderdekking: voor alle vervolgingsmaatregelen samen was er per saldo sprake van een situatie waarbij de totale kosten duidelijk hoger waren dan de opbrengsten op basis van de tarieven uit de Kostenwet. Deze situatie deed zich zowel voor bij gemeenten en waterschappen (globale indicatie van de landelijke onderdekking circa € 11 miljoen) als bij de Belastingdienst (landelijk circa € 27 miljoen onderdekking).

Aangezien een dergelijke onderdekking ongewenst is, wordt voorgesteld de tarieven zodanig aan te passen dat het niveau wordt bereikt waarop de lokale overheden en de Belastingdienst in totaliteit kostendekkend kunnen werken. Hierbij dienen de hiervoor geschetste uitgangspunten, die reeds vanaf het begin aan de Kostenwet ten grondslag liggen, wederom tot basis. Hoewel het voorstelbaar is een deel van de onderdekking op te vangen door het introduceren van nieuwe tarieven (bijvoorbeeld voor loonvordering), is er omwille van de eenvoud voor gekozen nu te volstaan met een uniforme verhoging van de bestaande tarieven. Deze worden verhoogd met 46%, waarna de tarieven rekenkundig op hele bedragen worden afgerond. Het percentage van 46% is bepaald door het door Cebeon over de kalenderjaren 1998 en 1999 berekende tekort af te zetten tegen de gerealiseerde opbrengsten over die jaren. Het totale tekort bedraagt 46,6% ten opzichte van de totale opbrengsten, afgerond 46%. Doordat de tarieven rekenkundig worden afgerond op hele euro's is de feitelijke stijging van de afzonderlijke tarieven niet steeds 46%. Zo zal bijvoorbeeld het tarief voor het verzenden van een aanmaning bij een gevorderde som tot € 454, € 6 gaan bedragen, waar het tarief nu € 4 bedraagt (dus een stijging met 50%). Voor het verzenden van een aanmaning bij een gevorderde som van € 454 of meer zal € 13 aan kosten in rekening worden gebracht (nu € 9; stijging 44%). Verder zal het vaste tarief voor het betekenen van een dwangbevel € 34 gaan bedragen (nu € 23; stijging 48%). Hoewel een verhoging van de tarieven met circa 46% meer is dan de loonstijging over de afgelopen periode, blijven die tarieven ook na deze aanpassingen grosso modo nog steeds royaal onder die welke door gerechtsdeurwaarders voor vergelijkbare werkzaamheden in rekening kunnen worden gebracht.

Om de in de Kostenwet opgenomen tarieven in de toekomst niet

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

wederom sterk uit de pas te laten lopen met de veranderingen in het prijspeil van de kosten van de verschillende vervolgingsmaatregelen wordt voorgesteld deze kosten jaarlijks te indexeren. Aangezien de kosten van de vervolgingsactiviteiten voor een relatief groot deel bestaan uit loonkosten van overheidspersoneel is besloten aan te sluiten bij het indexcijfer van de «CAO-lonen per uur inclusief bijzondere beloning, CAO-sector Overheid».

Bij gelegenheid van de beantwoording van op 8 november 2001 door de leden Van Dijke en Rouvoet gestelde vragen over het betekenen van dwangbevelen (Aanhangsel Handelingen nr. 413, Kamerstukken II 2001–2002) heeft de toenmalige staatssecretaris van Financiën gemeld dat in het kader van een heroriëntatie op het invorderingsproces van de rijksbelastingdienst onderzoek zal plaatsvinden naar mogelijke alternatieven voor de klassieke betekening van dwangbevelen. Daarbij is – in lijn met de gestelde vragen – vooral bedoeld op de mogelijkheid van «betekening» van dwangbevelen per post. Inmiddels bevindt het onderzoek naar de mogelijkheid van «betekening» van dwangbevelen per post zich in een afrondende fase. Indien de regering aan de hand van de uitkomsten van bedoeld onderzoek een voorstel doet het per post toezenden van dwangbevelen mogelijk te maken, zal dit gevolgen kunnen hebben voor de in de Kostenwet opgenomen tarieven. Alsdan zal een nieuw voorstel worden gedaan voor wijziging van de Kostenwet. Mede gelet op de budgettaire gevolgen van de nu voorgestelde algemene tariefsaanpassing, wordt niet gewacht op de nadere besluitvorming over het betekenen van dwangbevelen.

#### **4. Personele, budgettaire en overige aspecten**

Het wetsvoorstel levert voor het Rijk een budgettaire opbrengst op aan niet-belastingmiddelen. Als gevolg van de voorgestelde verhoging van de tarieven stijgt de geraamde budgettaire opbrengst voor het Rijk met circa € 34 miljoen. De geraamde opbrengst voor de gemeenten en waterschappen stijgt met circa € 16 miljoen. Het voorstel heeft geen personele gevolgen. De uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel voor de belastingdienst zijn voornamelijk incidenteel van aard en bedragen minder dan een half miljoen euro.

Uit deze wetswijziging vloeien geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven voort.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

*Artikel I, onderdelen A, B en C (artikelen 2, 3 en 4 van de Kostenwet invordering rijksbelastingen)*

In artikel I, onderdeel A, worden de in artikel 2 van de Kostenwet vermelde tarieven voor het verzenden van een aanmaning van € 4 en € 9 verhoogd tot onderscheidenlijk € 6 en € 13.

Artikel I, onderdeel B, eerste lid, brengt wijziging in het tarief voor de betekening van een dwangbevel met bevel tot betaling, zoals neergelegd in artikel 3, eerste lid, van de Kostenwet. Het tarief voor het betekenen van een dwangbevel wordt in alle gevallen minimaal € 34. Nu is dit tarief minimaal € 23. Het «variabele» opslagtariaf voor het betekenen van een dwangbevel met bevel tot betaling (gedoeld wordt op het tarief dat in rekening wordt gebracht voor elk geheel bedrag van € 45 waarmee de gevorderde som € 45 te boven gaat) wordt verhoogd van € 2 naar € 3. Het maximumtarief voor de betekening van een dwangbevel wordt verhoogd van € 6807 tot € 9938.

In artikel I, onderdeel B, tweede lid, worden de in artikel 3, tweede en derde lid, van de Kostenwet geregelde tarieven voor het ingevolge wette-

lijk voorschrift doen van een ander exploit dan het betekenen van een dwangbevel respectievelijk voor het geven van een kwitantie door de ambtenaar belast met de tenuitvoerlegging van een dwangbevel ter zake van een aan deze gedane betaling ter afwering van lijfswang of van beslaglegging, niet zijnde een beslag onder derden, op goederen die geen registergoederen zijn, verhoogd van € 9 tot € 13.

In artikel I, onderdeel B, derde lid, wordt het in artikel 3, vierde lid, van de Kostenwet opgenomen tarief verhoogd van € 2 tot € 3. Laatstgenoemd artikellid bevat het tarief voor elk van de volgende handelingen: het ingevolge een wettelijk voorschrift voor «gezien» doen tekenen van een exploit of ander stuk, het aanplakken van een exploit en het doen aankondigen van een gedaan exploit in een dagblad.

Artikel I, onderdeel C, eerste lid, wijzigt de in artikel 4, eerste lid, van de Kostenwet neergelegde tarieven voor het in beslag nemen van goederen, voor de verkoop van die goederen en voor het bekendmaken van een dergelijke verkoop. Het tarief voor de inbeslagneming en het opmaken van een proces-verbaal ter zake daarvan wordt verhoogd van € 32 tot € 47. Daarnaast wordt het tarief voor een verkoop en het ter zake daarvan opmaken van een proces-verbaal verhoogd van € 41 tot € 60. Ingeval deze werkzaamheden ter plaatse langer dan vier uren duren, worden de in de eerste en tweede volzin van artikel 4, eerste lid, genoemde bedragen verhoogd met een opslag. Deze opslag die thans € 9 belooft voor elk volgend uur of een gedeelte daarvan, wordt op € 13 gebracht. Het tarief voor de bekendmaking van een verkoop door het aanslaan van verkoopbiljetten, al dan niet gevolgd door het doen aankondigen van die verkoop in een dagblad, wordt van € 16 op € 23 gebracht.

In artikel I, onderdeel C, tweede lid, wordt voorgesteld het in artikel 4, tweede lid, van de Kostenwet geregelde tarief voor het ingevolge een wettelijk voorschrift opmaken van een ander proces-verbaal dan dat met betrekking tot een beslaglegging of een verkoop van € 9 op € 13 te brengen.

In artikel I, onderdeel C, derde lid, wordt het in artikel 4, derde lid, van de Kostenwet neergelegde bedrag dat per uur of een gedeelte daarvan voor een getuige is verschuldigd, van € 3 op € 4 gebracht.

#### *Artikel I, onderdeel D (artikel 8 van de Kostenwet invordering rijksbelasting)*

Artikel I, onderdeel D, bewerkstelligt dat een nieuw artikel wordt ingevoegd in de Kostenwet. Op grond van dit artikel worden de tarieven in de Kostenwet geïndexeerd op een wijze die bijvoorbeeld ook wordt toegepast in de Wet inkomstenbelasting 2001 (vergelijk de artikelen 10.1 en 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001), met dien verstande dat een ander indexeringcijfer wordt gebruikt. Aangezien de kosten van de vervolgingsactiviteiten voor een relatief groot deel bestaan uit loonkosten van overheidspersoneel is besloten aan te sluiten bij het indexcijfer van de «CAO-lonen per uur inclusief bijzondere beloning, CAO-sector Overheid». Daarbij wordt gekozen voor de «eerst gepubliceerde cijfers». Deze keuze wordt ingegeven door het volgende. CAO's worden vaak met terugwerkende kracht afgesloten. Dit heeft tot gevolg dat het indexcijfer pas na geruime tijd als definitief kan worden aanvaard. Om te voorkomen dat steeds van de definitieve cijfers moet worden uitgegaan (en dus per definitie van verouderde gegevens), wordt aangesloten bij de eerst gepubliceerde cijfers. De ervaring leert dat het gemiddelde van deze (maandelijke) eerst gepubliceerde cijfers nagenoeg gelijk is aan het gemiddelde van de uiteindelijke definitieve cijfers. Het voordeel van de voorgestelde wijze is dat met relatief recente gegevens kan worden geïndexeerd. Hiervoor is reeds aangegeven dat de indexering van de «vaste» tarieven geschiedt aan de hand van de «CAO-lonen per uur inclusief bijzondere beloning, CAO-sector Overheid» van het Centraal Bureau voor de Statis-

tiek. Aangezien de indexcijfers eerst achteraf worden vastgesteld, zal de jaarlijkse aanpassing van de tarieven plaatsvinden door vergelijking van de indexcijfers van twee opeenvolgende, in het verleden liggende tijdvakken. Gekozen is voor de vergelijking van het gemiddelde van twaalf opeenvolgende maandcijfers (juli tot en met juni daaropvolgend) met het gemiddelde van de twaalf daaraan voorgaande maandcijfers. De twee te vergelijken perioden – die uiteraard vooraf dienen te gaan aan het tijdstip van de invoering van de nieuwe tarieven – zijn voorts zodanig gekozen, dat na publicatie van het laatste in aanmerking te nemen indexcijfer nog voldoende tijd beschikbaar is voor de technische voorbereiding van de verschillende tarieven.

Op de aldus berekende nieuwe tarieven zal de nodig geachte afronding worden aangebracht, opdat de bedragen in de Kostenwet steeds in hele euro's zullen worden vermeld. Voor de tarieven in de Kostenwet betekent dit een rekenkundige afronding op hele euro's. Indien in het voorafgaande jaar een dergelijke afronding is toegepast wordt bij vervanging steeds uitgegaan van het niet-afgeronde bedrag.

Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op 1 januari 2004 zal de voorgestelde indexering op grond van artikel 8 van de Kostenwet met ingang van die datum plaatsvinden. De bijstelling vindt namelijk bij begin van ieder kalenderjaar plaats. Hiervoor is een overgangsmaatregel opgenomen in artikel II.

#### *Artikel II (Overgangsbepaling)*

Artikel II bewerkstelligt dat bij de eerste indexering de niet-afgeronde bedragen (die als basis voor dit wetsvoorstel hebben gediend) tot uitgangspunt worden genomen.

#### *Artikel III (Inwerkingtreding)*

Het wetsvoorstel voorziet overeenkomstig de Tijdelijke referendumwet in inwerkingtreding met ingang van de eerste dag van de derde kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Dit biedt de betrokken uitvoeringsinstanties tevens voldoende tijd om in de geautomatiseerde systemen de tarieven aan te passen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
S. R. A. van Eijck