

Vergaderjaar 2005–2006

**30 322**

## **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)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 februari 2006

#### **Inhoudsopgave**

1.	Algemeen	1
2.	Inleiding	2
3.	Algemene doelmatigheidsbepaling	2
4.	Bankvordering en aantasten beslagvrije voet	4
5.	Zesmaandenfictie	9
6.	Renseignering	14
7.	Dwangsom	15
8.	Verkorten beslistermijnen	16
9.	Verdagingsmogelijkheid	21
10.	Geheimhoudingsplicht	23
11.	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	29
12.	Opstapresolutie	30
13.	Kentekenblokkade	31
14.	Bestuurdersaansprakelijkheid	31
15.	Administratieve lasten	35
16.	Evaluatie	35
17.	Preventieve maatregelen	36
18.	Uitbestede invordering	36
19.	Commentaar	37
20.	Artikelsgewijze toelichting	37

#### **1. Algemeen**

Allereerst wil ik de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, de SP en de LPF dankzeggen voor hun inbreng op het voorliggende wetsvoorstel.

Graag wil ik hier nogmaals het grote belang van het versterken van de fiscale rechtshandhaving onderstrepen. Gebleken is dat op onderdelen die rechtshandhaving tekort schoot. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dan ook het versterken van de fiscale rechtshandhaving door de Belastingdienst, zonder overigens de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burgers onnodig te verzwaren en de uitvoeringspraktijk van de Belastingdienst te belasten.

De bij de verschillende fracties gerezen vragen zullen hierna worden beantwoord. Bij de beantwoording is aangesloten bij de volgorde in het verslag.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd ook te reageren op de commentaren van de Adviescommissie Belastingrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten (verder: NOvA), de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (verder: NOB) en de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs (verder: NFB). Bij de beantwoording van de vragen uit het verslag zal direct ook hierop worden ingegaan.

Op dit moment is, ter aanpassing van de inwerkingtredingsbepaling en mede naar aanleiding van de vragen opgenomen in het verslag, een nota van wijziging in voorbereiding.

## **2. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie geven aan vragen te hebben op het punt van het evenwicht tussen het streven om mensen tot het betalen van hun belastingschuld aan te zetten en de gekozen instrumenten om dit doel te bereiken, met name wat betreft de bankvordering en het beperken van de werking van de beslagvrije voet. Ik hoop die leden met de nadere beantwoording van de betreffende vragen gerust te kunnen stellen.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat zij de beantwoording van een aantal vragen die zij gesteld hebben bij wetsvoorstellen in de afgelopen periode als niet volledig heeft beoordeeld. Ik hecht eraan op dit punt op te merken dat de regering ernaar streeft de vragen vanuit de Tweede Kamer altijd zo volledig mogelijk te beantwoorden. Ik betreur het dat er kennelijk toch vragen, naar het oordeel van de kamerleden niet voldoende of niet volledig zijn beantwoord.

## **3. Algemene doelmatigheidsbepaling**

De leden van de CDA-fractie vragen of de inspecteur niet ook zonder het voorgestelde artikel 64 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) om doelmatigheidsredenen de mogelijkheid heeft af te wijken van de bestaande wettelijke bepalingen. Hierbij wordt door de leden verwezen naar de jurisprudentie op het terrein van het gelijkheids- en vertrouwensbeginsel. Een belangrijk deel van deze jurisprudentie is volgens de leden gebaseerd op het feit dat de inspecteur in gelijke gevallen een andere afweging heeft gemaakt.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie (onder artikelsgewijze toelichting) naar een nadere toelichting over hoe de voorgestelde bepaling zich verhoudt tot de leer van het opgewekt vertrouwen zoals die uit de jurisprudentie van de Hoge Raad valt af te leiden. De leden vragen zich hierbij af of de bepaling bedoeld is om het aantal gevallen waarin de fiscus aan een contra legem toezegging gebonden is te beperken.

De door de leden bedoelde jurisprudentie is tot stand gekomen als gevolg van het feit dat in bepaalde casusposities onduidelijkheid heeft bestaan met betrekking tot de vaststelling en waardering van de feiten en/of de toepassing van het recht op deze feiten. In een dergelijk geval kan door partijen een verschillende beoordeling worden gemaakt. Uit de jurisprudentie blijkt dat als de inspecteur een fout heeft gemaakt bij de interpretatie van het recht of de beoordeling van de feiten, de inspecteur onder omstandigheden gehouden is om de daardoor gewekte verwachtingen te honoreren. Hieruit mag echter niet worden geconcludeerd dat de inspecteur in algemene zin de vrijheid heeft af te wijken van de wet. Dit is onder omstandigheden op grond van de voorgestelde bepaling wel mogelijk. Bestaat er geen onduidelijkheid over de feiten en de toepassing van het

recht, dan is de inspecteur gehouden om de schuld die uit de belastingwet voortvloeit in overeenstemming met het recht te formaliseren. De doelmatigheidsbepaling geeft de inspecteur de juridische mogelijkheid om in een dergelijk geval ten aanzien van de formalisering van de belastingschuld af te kunnen wijken van de algemene regeling in de wet. De doelmatigheidsbepaling geeft niet de mogelijkheid om voorafgaand aan de formalisering van de belastingaanslag af te wijken van de wet. Hieruit volgt ook dat de bepaling niet is bedoeld om het aantal gevallen waarin de fiscus aan een contra legem toezegging gebonden is te beperken. In het verlengde van het voorgaande, vragen de leden van de CDA-fractie, of het voorgestelde artikel 64 AWR in werkelijkheid niet een inperking is van de autonome beslissingsruimte van de inspecteur. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het voorgestelde artikel niet zal leiden tot verstarring. In vergelijkbare bewoordingen hebben de NOB, de NOVA NFB hun zorg uitgesproken. De NFB vraagt zich bovendien in het bijzonder af of de voorgestelde bepaling niet zal leiden tot verstarring bij het opleggen van een bestuurlijke boete.

Ik merk hierover op dat artikel 64 pas kan worden toegepast nadat de feiten door de inspecteur zijn vastgesteld. Artikel 64 brengt geen verandering in de huidige praktijk ter zake van de vaststelling en waardering van de feiten door de inspecteur. Het voorgestelde artikel 64 ziet uitsluitend op een efficiënte afwikkeling van hetgeen uit de belastingwet voortvloeit. Bestaat over de feiten geen discussie met de belastingplichtige, dan kan de inspecteur ter formalisering van de belastingschuld (met instemming van de belastingplichtige) gebruik maken van artikel 64. In de huidige praktijk van het vaststellen van de aanslag of bestuurlijke boete brengt het voorgestelde artikel 64 dan ook geen verandering. De vrees dat artikel 64 een negatieve invloed zou hebben op de autonome beoordelingsruimte van de inspecteur dan wel dat de bepaling tot verstarring zal leiden deel ik dan ook niet.

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden ingegaan op de invloed van de voorgestelde wijziging op de eenvormigheid van uitvoering.

Uitgangspunt is en blijft de eenheid van beleid en uitvoering. De voorgestelde wijziging van artikel 64 doet hier niet aan af. Toepassing van artikel 64 AWR opent de mogelijkheid de verschuldigde belasting of boete op een andere wijze te formaliseren dan voortvloeit uit de belastingwet. De verschuldigde belasting en boete worden uiteraard wel berekend met inachtneming van de wettelijke bepalingen. In de Memorie van Toelichting is het voorbeeld gegeven van het opleggen van één navorderingsaanslag over een aantal jaren in plaats van afzonderlijke navorderingsaanslagen per jaar. Juist vanwege deze afwijkende vorm is kenbaarheid voor de betrokkenen van groot belang. Daarom is als één van de voorwaarden opgenomen dat degene aan wie de belastingaanslag wordt opgelegd en, ingeval de inspecteur dat nodig oordeelt, de belasting- of inhoudingsplichtige instemt met de afwijkende wijze van formalisering.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vinden de delegatiebevoegdheid zoals die is opgenomen in het derde lid te ruim. Ook de NOB maakt hier een opmerking over. De leden van de CDA-fractie vragen zich in dit verband af of in een voorhangbepaling kan worden voorzien. Het uitgangspunt bij de voorgestelde maatregel is geweest om de inspecteur de rechtsgrondslag te geven om tot een praktische en op maat gesneden oplossing te kunnen komen. Hierbij worden door de wetgever de grenzen aangegeven waarbinnen de inspecteur mag handelen, waarbij wordt benadrukt dat de inspecteur geen ruimte toekomt ten aanzien van de uit de belastingwet (op grond van de vastgestelde feiten) voortvloeiende schuld of op te leggen bestuurlijke boete. Voorts is de toepassing van de doelmatigheidsbepaling afhankelijk van de toestemming van degene aan wie de belastingaanslag wordt opgelegd. Ten slotte kan de in het derde lid opgenomen delegatiebevoegdheid niet worden gebruikt om de bevoegd-

heden van de inspecteur uit te breiden. Zoals ook uit de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel kan worden afgeleid, is het derde lid opgenomen om de bevoegdheid van de inspecteur eventueel te kunnen beperken. De mening dat de delegatiebevoegdheid te ruim is deel ik dan ook niet, noch zie ik aanleiding in een voorhangprocedure te voorzien. De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie spreken voorts hun zorgen uit over de rechtspositie van de belastingplichtige. Teneinde de belastingplichtige duidelijkheid te geven over hetgeen in het kader van de toepassing van artikel 64 wordt afgesproken, stelt de NOB voor om de afspraken hieromtrent vast te leggen in een vaststellingsovereenkomst. Anders blijft, aldus de NOB, onduidelijkheid bestaan over de binding aan de afspraak en de rechtspositie van partijen. Ik wijs er in dit verband op dat het voorgestelde artikel 64 alleen kan worden toegepast door de inspecteur nadat degene aan wie de aanslag zal worden opgelegd hiermee heeft ingestemd. Aan de wijze waarop die instemming wordt gegeven zijn uitdrukkelijk geen nadere voorwaarden verbonden, dit wordt overgelaten aan de praktijk. Belangrijk is dat in het toestemmingsvereiste besloten ligt het civielrechtelijke leerstuk dat partijen het eens zijn over de inhoud van de afspraak. Of dit in een schriftelijke dan wel mondelinge vorm plaatsvindt, is voor de binding niet van belang. Voor de duidelijkheid, zekerheid en in het kader van de vaststelling achteraf kan het wenselijk zijn om voor een schriftelijke vastlegging te kiezen. Nadat overeenstemming over de elementen is bereikt, wordt een en ander geformaliseerd in de aanslag. De zorgen over onduidelijkheid over de binding aan de afspraak en de rechtspositie van belastingplichtige deel ik dan ook niet.

De leden van de VVD-fractie geven in overweging de afweging of wel of niet gebruik kan worden gemaakt van de doelmatigheidsbepaling te laten liggen bij de inspecteur en de belanghebbende. Daarbij wordt door de leden een tweetal voorbeelden gegeven die zien op het bepalen van de materiele belastingschuld. Genoemd wordt een verschil van mening over het te hanteren tarief en een dispuut over een «zeer klein onderdeel van de totaal verschuldigde belasting». De leden vragen zich af of in dergelijke gevallen het niet wenselijk is om ook dan de bepaling van toepassing te laten zijn.

Zoals hiervoor uiteen is gezet, is het toepassingsbereik van het voorgestelde artikel begrensd tot de formalisering. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat er situaties ontstaan waarbij in gelijke gevallen en op grond van een wettelijke bevoegdheid om doelmatigheidsredenen een verschillende hoogte van de belastingschuld door de inspecteur wordt vastgesteld. Zou hier geen begrenzing zijn aangebracht dan zou dit in gelijke gevallen tot ongelijke behandeling van belastingplichtigen kunnen leiden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan verduidelijken wat zij bedoelt met een doelmatige formalisering van een op te leggen bestuurlijke boete.

Bedoeld wordt in dit verband dat, met in achtneming van de rechtsbescherming die een belastingplichtige geniet, de boete op een efficiënte wijze wordt geformaliseerd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat er vier naheffingsaanslagen met een boete zouden moeten worden opgelegd, maar dat wordt volstaan met het opleggen van één naheffingsaanslag met één boete voor het totaalbedrag. De rechtsbescherming van de belastingplichtige wordt door het nieuwe artikel 64 AWR niet doorkruist.

#### **4. Bankvordering en aantasten beslagvrije voet**

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regeling (artikel 19, eerste lid, tweede volzin, van de Invorderingswet 1990) generiek is en een ruimere uitwerking heeft dan alleen voor notoire wanbetalers. Zij vragen om die reden waarom voor «normale» belastingschulden niet kan worden

volstaan met huidige regelgeving. Ook de leden van de PvdA-fractie, VVD-fractie en SP-fractie vragen hiernaar.

Uitgangspunt bij de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 19 van de Invorderingswet 1990 is dat belastingschuldigen die hun fiscale verplichtingen niet nakomen, gedwongen moeten kunnen worden om alsnog aan die verplichtingen te voldoen. Wanneer dit niet mogelijk is, heeft dit – zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken – tot gevolg dat de belastingschuldigen die wel aan hun (betalings)verplichtingen voldoen daaronder lijden en dit ten koste kan gaan van de belastingmoraal. Door de Belastingdienst is geconstateerd dat bepaalde belastingschuldigen die permanent belastingschulden hebben met de instrumenten waarover de ontvanger thans beschikt, niet kunnen worden aangepakt. De beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c en volgende van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, vormt daarmee voor hen een fiscale «vrijplaats». De Invorderingswet 1990 kent een systeem van dwanginvordering via verhaalsbeslag. Een (rechtsgeldig) betekend dwangbevel wordt tenuitvoergelegd door het leggen van beslag op het loon, de uitkering of de roerende zaken van de belastingschuldige. Omdat het verhaalsbeslag bij deze groep van belastingschuldigen geen of onvoldoende soelaas biedt, wordt om de voldoening van de fiscale schulden door deze belastingschuldigen toch te kunnen afdwingen, voorgesteld aan artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 een tweede volzin toe te voegen die ertoe strekt dat, ondanks een geldend beslagverbod of -beperking, de ontvanger dit verbod of deze beperking gedeeltelijk kan aantasten.

Ter zake van de hiervoor beschreven maatregel merken de leden van de fracties van de CDA, PvdA, VVD en SP – alsmede de NOB, de NFB en de NOvA – op dat de voorgestelde wettelijke regeling een te algemene strekking heeft. Deze maatregel is, aldus genoemde leden, onvoldoende gericht op belastingschuldigen die stelselmatig weigeren de door hen verschuldigde belastingen (en sociale verzekeringspremies) te voldoen en waarbij de (dwang)invorderingsmaatregelen – die de ontvanger thans ter beschikking staan – geen of onvoldoende soelaas bieden (de zogenoemde notoire wanbetalers). Deze opmerkingen geven mij aanleiding dit wetsvoorstel in die zin aan te passen dat de reikwijdte van de voorgestelde maatregel zoveel mogelijk wordt beperkt tot deze groep van weigerachtige belastingschuldigen. In verband hiermee wordt bij nota van wijziging in artikel 19 van de Invorderingswet 1990 een omschrijving van deze groep van belastingschuldigen opgenomen. De belangrijkste elementen van deze omschrijving zijn reeds vermeld in het Nader Rapport (Kamerstukken II 2005/06, 30 322, nr. 5, blz. 14). Zo dient duidelijk te zijn dat de betreffende belastingschuldige niet in aanmerking komt voor kwijtschelding van belastingen op de voet van artikel 26 van de Invorderingswet 1990 omdat hij niet voldoet aan de terzake gestelde voorwaarden (vergeleijk artikel 8 Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990). Voorts heeft deze belastingschuldige meerdere aan hem opgelegde belastingaanslagen niet voldaan en is de voor deze belastingaanslagen geldende betalingstermijn reeds twee maanden verstreken. Ook is hij niet in overleg getreden met de ontvanger om tot een betalingsregeling te komen of is hij de terzake door de ontvanger gestelde voorwaarden niet nagekomen zonder dat daarvoor geldige redenen zijn aan te wijzen.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie die de voorgestelde aanpassing van artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 als onbetamelijk, onbillijk en onbehoorlijk kwalificeren, is de regering van opvatting dat deze nieuwe invorderingsmaatregel passend is daar waar notoire wanbetalers welbewust de verhaalsmogelijkheden van de ontvanger frustreren.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of een beeld kan worden gegeven van de grootte en de samenstelling van de groep notoire wanbetalers en over welke openstaande bedragen het gemiddeld gaat. Notoire wanbetalers worden aangetroffen onder zowel zakelijke als particuliere belastingschuldigen. In de groep particuliere belastingschuldigen gaat het daarbij onder andere – en voorzover hier van belang – om personen die niet door middel van een verhaalsbeslag tot betaling kunnen worden gedwongen omdat de (bij de Belastingdienst bekende) in beslag te nemen goederen geen of een zeer geringe waarde vertegenwoordigen en die bovendien de wettelijke beslagbeperkingen als het ware gebruiken om in hun betalingsonwil te volharden. Een beslag op de bij de Belastingdienst bekende inkomsten uit arbeid of op een uitkering prikkelt deze belastingschuldigen niet om tot betaling over te gaan. In de praktijk betekent dit dat de betreffende belastingschulden slechts voor een gering deel kunnen worden verhaald en dat voor het overige in de oninbaarheid moet worden berust. Op deze groep richt zich de voorgestelde maatregel tot aantasting van de beslagvrije voet.

De invorderingsverliezen die in verband kunnen worden gebracht met het hiervoor beschreven gedrag laten zich met name, doch niet uitsluitend, terugvinden in een deel van de oninbaar geleden inkomstenbelasting en motorrijtuigenbelasting. Een analyse van de in het jaar 2005 oninbaar geleden belastingaanslagen inkomstenbelasting en motorrijtuigenbelasting, waarbij qua oorzaken van oninbaarheid zoveel mogelijk is aangesloten bij de kenmerken van de groep particuliere belastingschuldigen waarop de maatregel is gericht, geeft het volgende beeld: inkomstenbelasting 16 819 belastingaanslagen; motorrijtuigenbelasting 136 769 aanslagen. In bedragen: inkomstenbelasting € 42 miljoen, motorrijtuigenbelasting € 18 miljoen.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of het hier gaat om kleine of juist grote schulden. Voor de bankvordering geldt dat deze ook kan worden gedaan jegens niet-notoire wanbetalers. De verwachting is dat de ontvanger van dit invorderingsinstrument vooral gebruik zal maken om relatief kleine belastingschulden – die buiten de zakelijke sfeer zijn ontstaan – in te vorderen indien de belastingschuldige niet heeft gereageerd op een dwangbevel en deze niet (meer) in aanmerking komt voor uitstel van betaling. Bij de maatregel die het mogelijk maakt om de belastingvrije voet aan te tasten, kan zowel sprake zijn van kleine als van grote schulden. Kenmerkend voor dit invorderingsinstrument is dat de ontvanger daarvan alleen gebruik maakt indien betrokkene structureel weigert aan zijn fiscale verplichtingen te voldoen.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering in kan gaan op de versterking van de bevoorrechte positie van de fiscus als schuldeiser.

Bij de beantwoording van deze vraag wordt ervan uitgegaan dat deze ziet op de voorgestelde aanpassing van het eerste lid van artikel 19 van de Invorderingswet 1990: de bevoegdheid van de ontvanger om bij vordering de beslagvrije voet (gedeeltelijk) aan te tasten. In de huidige situatie stuiten fiscale vorderingen – ook die welke ingevolge artikel 21, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 bevoorrecht zijn – af op de wettelijke beslagverboden of -beperkingen. Bevoorrechte of concurrente vorderingen van andere schuldeisers dan de fiscus stuiten eveneens af op deze verboden of beperkingen. De nieuwe tweede volzin van artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 geeft de ontvanger de bevoegdheid inbreuk te maken – voor ten hoogste een tiende gedeelte – op een bedrag waarvoor thans een wettelijk beslagverbod of -beperking geldt. Dit nieuwe invorderingsinstrument heeft geen gevolgen voor verhaalsmogelijkheden van andere schuldeisers dan de fiscus. Zo worden deze andere schuldeisers niet van hun (eventueel) preferente positie verdrongen doordat de fiscus zijn verhaalsmogelijkheid uitbreidt ten koste van de verhaalsmogelijk-

heden van die andere schuldeisers. Immers, ten aanzien van (bevoorrechte) vorderingen van andere schuldeisers dan de fiscus geldt dat deze ook in de toekomst zullen afstuiten op genoemde verboden en beperkingen.

De leden van de PvdA-fractie plaatsen vraagtekens bij de bevoegdheid om belastingschulden – en met name betwiste belastingschulden – bij derden in te vorderen. In dat kader vragen zij met welke waarborgen de procedure om belastingen op derden te verhalen is omgeven en welke rechtsmiddelen daartegen open staan. Deze leden doelen ook hier waarschijnlijk op de voorgestelde wijzigingen van artikel 19 van de Invorderingswet 1990 en niet op de nu reeds voor iedere schuldeiser openstaande mogelijkheid om ingevolge de artikelen 475 tot en met 479a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (executoriaal) derdenbeslag te leggen. De situatie zoals deze door de leden van de PvdA-fractie wordt geschetst, waarbij de ontvanger zich ter voldoening van een belastingschuld op een «willekeurige» derde – in het gegeven voorbeeld is dit een patiënt van een tandarts – tracht te verhalen, kan zich bij een vordering ingevolge artikel 19 van de Invorderingswet 1990 niet voordoen. Immers, op grond van het eerste en tweede lid van artikel 19 van de Invorderingswet 1990 zijn alleen bepaalde in de wet omschreven derden – zoals de werkgever of de houder van penningen – gehouden op vordering van de ontvanger de belastingaanslagen van belastingschuldige te betalen. De in het voorbeeld van de leden genoemde patiënt kan niet als een derde in de zin van artikel 19, eerste en tweede lid, van de Invorderingswet 1990 worden aangemerkt. Voorts wordt nog opgemerkt dat de ontvanger geen vordering ingevolge artikel 19 van de Invorderingswet 1990 doet zolang de daaraan te grondslag liggende belastingschuld wordt betwist. Van de mogelijkheid tot het leggen van derdenbeslag ingevolge de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zal de ontvanger in de door leden van de PvdA-fractie geschetste situatie geen gebruik maken omdat hij er zonder forse inspanningen niet van op de hoogte is op welke patiënten de belastingschuldige (de tandarts) vorderingen heeft.

De belastingschuldige jegens wie een vordering ingevolge artikel 19 van de Invorderingswet 1990 wordt gedaan, kan daartegen in verzet komen. Op grond van artikel 19, vierde lid, van de Invorderingswet 1990 in samenhang met artikel 17, tweede lid, van die wet schorst het verzet de tenuitvoerlegging van de vordering voor zover deze door het verzet wordt bestreden. Tegen de executie van het krachtens het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gelegde derdenbeslag kan de belastingschuldige zich op de voet van artikel 438 van die wet verzetten. Op grond van artikel 476 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering heeft de schorsing van de executie van de derde-beslagene pas werking, nadat de schorsing schriftelijk aan die derde is meegedeeld. Indien achteraf mocht blijken dat ten onrechte beslag is gelegd – bijvoorbeeld omdat een geldige invorderingstitel ontbreekt – is de ontvanger verplicht tot het onmiddellijk ongedaan maken van zijn acties en tot het betalen van schadevergoeding.

Voorts stellen de leden van de PvdA-fractie nog een vraag over de werking van preferente vorderingen. Preferentie van vorderingen is aan de orde indien zich verschillende schuldeisers zich op dezelfde vermogensbestanddelen trachten te verhalen. Deze situatie doet zich niet voor bij de maatregel die het mogelijk maakt de beslagvrije voet gedeeltelijk aan te tasten. Immers, andere schuldeisers dan de fiscus kunnen zich niet verhalen op vermogensbestanddelen waarvoor een wettelijk beslagverbod of -beperking geldt. Tot dit laatste is alleen de ontvanger gerechtigd op grond van de nieuwe tweede volzin van artikel 19, tweede lid, van de Invorderingswet 1990. Ook anderszins wijzigt het onderhavige wetsvoor-

stel aard en omvang van de voor fiscale vorderingen geldende preferentie niet (vergelijk artikel 21 Invorderingswet 1990).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de maatregel die het mogelijk maakt de beslagvrije voet aan te tasten alleen geldt voor de Belastingdienst of dat deze maatregel ook doorwerkt naar gemeenten en waterschappen. Indien dit laatste het geval is vragen genoemde leden welke invloed dit heeft op de bijstand, het volume van verstrekkingen van de bijzondere bijstand en soortgelijke regelingen.

Aangezien de ingevolge de Gemeentewet en Waterschapswet geheven belastingen worden ingevorderd als waren die belastingen rijksbelastingen heeft de voorgestelde wijziging van artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 ook gevolgen voor het invorderen van gemeentelijke belastingen en waterschapsbelastingen. Deze wijziging van de Invorderingswet 1990 heeft geen gevolgen voor de (bijzondere) bijstand.

De leden van de PvdA stellen dat de Belastingdienst belastingteruggaven verrekent met belastingschulden waarvoor de in artikel 358 van de Faillissementswet bedoelde schone lei geldt. Over het verrekeningsrecht tijdens en na een wettelijke schuldsaneringregeling bestaat binnen de Belastingdienst geen misverstand. De medewerkers van de Belastingdienst zijn dan ook voldoende geïnstrueerd voor het geval zich zo'n verrekeningssituatie voordoet. Bekend is dat de huidige geautomatiseerde invorderingssystemen van de Belastingdienst de verrekening tijdens en na de schuldsaneringsregeling onvoldoende ondersteunen. Het laatste betekent dat in voorkomend geval extra handelingen nodig (en ook geïndiceerd) zijn. In incidentele gevallen gaat daarbij als gevolg van menselijke fouten soms iets mis. Vanaf 2008 zal de Belastingdienst de beschikking hebben over een nieuw incassopakket waardoor de door de leden van de PvdA aangeduide automatiseringsknelpunten zullen zijn verholpen en de hiervoor bedoelde incidentele missers tot het verleden zullen behoren.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie (blz. 7, eerste alinea) of de regering kan ingaan op de rechtsbescherming van belastingschuldige ingeval de toepassing van het derdenbeslag betrekking heeft op niet-notoire wanbetalers. Iedere belastingschuldige met betrekking tot wiens belastingschulden ter zake waarvan bij een beschikking een vordering als bedoeld in artikel 19 van de Invorderingswet 1990 wordt gedaan, kan op de voet van artikel 17 van die wet tegen die vordering in verzet komen als ware die vordering de tenuitvoerlegging van een dwangbevel. Indien de ontvanger derhalve met toepassing van artikel 19, eerste lid, tweede volzin, een vordering doet als gevolg waarvan een wettelijk beslagverbod of beperking wordt aangetast, staat voor de betreffende belastingschuldige de weg open om tegen die vordering in verzet te komen. Of de ontvanger al dan niet rechtens tot een (gedeeltelijke) aantasting van een beslagverbod of beperking is overgegaan – en de betrokkene mitsdien als notoire wanbetaler kan worden aangemerkt –, kan in die verzetsprocedure aan de orde worden gesteld.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de regering in kan gaan op het gebruik van het vereenvoudigd derdenbeslag in het massale invorderingsproces voorzover dit derdenbeslag wordt toegepast op invordering binnen de beslagvrije voet.

Van de voorgestelde mogelijkheid om de beslagvrije voet aan te tasten, zal geen gebruik worden gemaakt in het massale invorderingsproces. In de Leidraad Invordering 1990 zal worden neergelegd dat de ontvanger alleen in het individuele invorderingsproces (het zogenoemde ITO-proces) van deze mogelijkheid gebruik zal kunnen maken. Om van deze mogelijkheid daadwerkelijk gebruik te kunnen maken, zal de ontvanger een sepa-



rate vordering moeten doen. Een zodanige vordering geschiedt bij beschikking waartegen de betrokkene in verzet kan komen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de regering inzichtelijk kan maken wat de verwachting is met betrekking tot de gebruikmaking van de rechtsmiddelen – de hiervoor geschetste verzetsprocedure – binnen onderhavig wetsvoorstel en de capaciteit binnen de rechterlijke macht. De verwachting is dat net als in de huidige situatie slechts zeer sporadisch gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om tegen een vordering ingevolge artikel 19 van de Invorderingswet 1990 in verzet te komen. Daarbij wordt overwogen dat het hier niet zozeer om nieuwe vorderingen gaat, maar om vorderingen tot een hoger bedrag. Voorts zal de ontvanger naar verwachting veel vaker gebruik maken van de – eveneens in dit wetsvoorstel opgenomen – bankvordering dan van een vordering strekkende tot aantasting van de beslagvrije voet.

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 merkt de NOV op dat het consistent zou zijn om aan artikel 57 van die wet te voegen dat de aansprakelijkgestelde die de belastingschuld van een derde heeft betaald of daaraan heeft bijgedragen, wordt gesubrogeerd in de «additionele» aanspraak op tien procent van de beslagvrije voet. Ingevolge artikel 57 van de Invorderingswet 1990 is de subrogatie voor de aansprakelijkgestelde die de belastingschuld van een derde (gedeeltelijk) heeft betaald, beperkt tot het voorrecht van de ontvanger (artikel 21 Invorderingswet 1990). Deze beperking is aangebracht omdat op grond van oudere jurisprudentie moet worden aangenomen dat subrogatie in de rechten van de ontvanger anders dan waar het gaat om het om diens voorrecht niet mogelijk is (HR 23 december 1926, NJ 1927, blz. 213 e.v. en Hof 's-Gravenhage 24 oktober 1929, NJ 1930, blz. 253). Zo komen de andere rechten van de ontvanger – zoals het recht van parate executie – dan ook niet in aanmerking voor subrogatie (zie ook Kamerstukken II 1989/90, 20 588, nr. 3, blz. 125/6). In lijn hiermee is de opvatting van de regering dat het op artikel 19, eerste lid, tweede volzin, gebaseerde recht van de ontvanger om de belastingvrije voet gedeeltelijk aan te tasten niet voor subrogatie in aanmerking komt.

## **5. Zesmaandenfictie**

De leden van de fracties van CDA, PvdA en VVD stellen vragen die verband houden met de introductie van de zesmaandenfictie. Die vragen betreffen met name de administratieve lasten, de uitbreiding van de identificatieplicht, de bewijslastverdeling, de wijze waarop het bewijs geleverd kan worden en de relatie met de eerstedagsmelding. Ook in de commentaren van de NOB, de NFB en de NOV is voor deze punten aandacht gevraagd. Hieronder zullen in de vorm van een nadere toelichting op de zesmaandenfictie, vanuit de achtergrond van die fictie, deze vragen worden beantwoord.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de introductie van de zesmaandenfictie bedoeld is om zwart werken en illegale tewerkstelling tegen te gaan. De zesmaandenfictie regelt dit door het verzwaren van de consequenties van het ten onrechte niet in de loonadministratie opnemen van werknemers. In de praktijk worden controlerende instanties bij het constateren van niet in de loonadministratie opgenomen werknemers veelal geconfronteerd met een mededeling van de werkgever dat de betrokken werknemer juist die dag is begonnen. Het bijna onmogelijke bewijs dat de dienstbetrekking al eerder bestond is aan de Belastingdienst. Dit betekent dat het voor de kwaadwillende werkgever een loterij zonder neten is. De zesmaandenfictie regelt dat in die gevallen over de zes maanden voor het moment van constateren, of korter indien de inhou-

dingsplichtige kan bewijzen dat de dienstbetrekking later is aangevangen, kan worden nageheven. Dit betekent dat de inhoudingsplichtige te goeder trouw, die aan zijn verplichtingen heeft voldaan en de werknemers in de loonadministratie heeft opgenomen, zich geen zorgen hoeft te maken. Inhoudingsplichtigen die ervoor kiezen, om wat voor reden dan ook, ingehuurde arbeidskrachten niet in de loonadministratie op te nemen, lopen wel het risico dat de Belastingdienst achteraf vaststelt dat er toch sprake was van een dienstbetrekking. Dit risico kunnen die inhoudingsplichtigen via een drietal wegen uitsluiten. Ten eerste zal het zo zijn dat de inhoudingsplichtige in twijfelgevallen eerder ervoor kiezen ervan uit te gaan dat sprake is van een dienstbetrekking. Ten tweede kan de inhoudingsplichtige het risico uitsluiten door vooraf bij de Belastingdienst uitsluitel te vragen of de specifieke arbeidsrelatie een dienstbetrekking is of niet. Ten derde kan de ingehuurde arbeidskracht ook een Verklaring arbeidsrelatie aanvragen bij de Belastingdienst. Indien de Belastingdienst dan vaststelt en mededeelt dat geen sprake is van een dienstbetrekking (ingeval van de aanvraag van een VAR indien de Belastingdienst een VAR-winst of een VAR-dga<sup>1</sup> afgeeft), kan de Belastingdienst, indien later zou worden vastgesteld dat toch sprake is van een dienstbetrekking, op dat oordeel niet terugkomen en kan de zesmaandenfictie niet worden toegepast. De regering vindt dit alles overziend dat een werkgever te goeder trouw voldoende mogelijkheden heeft een door toepassing van de zesmaandenfictie opgelegde naheffingsaanslag te voorkomen.

De administratieve lasten, de leden van de CDA- en de VVD-fractie vragen daarnaar, zullen door de zesmaandenfictie per saldo niet vergroot worden. Doordat de Belastingdienst vaker tot naheffing zal overgaan in gevallen waarin medewerkers in een onderneming worden aangetroffen die geheel niet of onjuist in de administratie van die onderneming zijn verwerkt, kan het zo zijn dat in de praktijk meer en hogere naheffingsaanslagen worden opgelegd. Daar staat tegenover dat tegelijkertijd de onzekerheid wordt weggenomen over de vraag in welke gevallen naheffing tot welk bedrag is geoorloofd, waardoor er minder procedures in bezwaar en beroep gevoerd zullen worden.

De leden van de VVD-fractie maken zich met name zorgen dat het risico van onjuiste of onvolledige identificatie van de werknemer, te zeer bij de werkgever wordt gelegd. Ook de NOB, de NOvA en de NFB maken zich op dit punt zorgen. Om deze leden gerust te stellen wil ik eerst aangegeven dat ten aanzien van de identificatie op zich niets verandert. Nog steeds moet de inhoudingsplichtige aan de hand van een identificatiebewijs controleren wie hij voor zich heeft. In aanvulling op die, reeds bestaande, identificatie wordt van de werkgever gevraagd te controleren, aan de hand van de verblijfsvergunning of aan de hand van de tewerkstellingsvergunning, of de arbeidskracht in Nederland arbeid mag verrichten. Ik realiseer mij dat dit weer een extra controle is die door de inhoudingsplichtige moet worden uitgevoerd en ik kan mij dan ook voorstellen dat inhoudingsplichtigen huiverig staan tegenover deze extra verplichting. Toch vindt de regering dat deze controle van groot belang is in de strijd tegen zwart werk en werken in de illegaliteit. Ik zal hieronder een en ander proberen te verduidelijken.

---

<sup>1</sup> Een VAR-winst wordt afgegeven indien de Belastingdienst constateert dat de voordelen uit een arbeidsrelatie kunnen worden aangemerkt als winst uit een onderneming. Een VAR-dga wordt afgegeven indien de Belastingdienst constateert dat de werkzaamheden die worden verricht in het kader van een arbeidsrelatie, worden verricht voor rekening en risico van de onderneming van de vennootschap waarin de belastingplichtige een aanmerkelijk belang heeft.

Met de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 26b, 28 en 29 van de Wet op de loonbelasting 1964 wordt vastgelegd dat ook de verblijfsrechtelijke status ter zake van het verrichten van arbeid van een buitenlandse werknemer gecontroleerd dient te worden. Bedoeling hiervan is te voorkomen dat vreemdelingen die in Nederland (nog) geen arbeid mogen verrichten via het illegale circuit toch arbeid verrichten. Hierdoor zijn er minder arbeidsplaatsen voor (buitenlandse) werknemers aan wie het wel toegestaan is arbeid te verrichten en ontstaat er oneerlijke concurrentie.

Door de wijzigingen hoort de inhoudingsplichtige in ieder geval op de hoogte te zijn van de verblijfsrechtelijke positie ter zake van het verrichten van arbeid. Werkgevers zullen, mede gezien de zesmaandenfictie, minder snel een arbeidskracht die niet in Nederland mag werken, in dienst nemen of niet in de loonadministratie opnemen.

De verplichting die wordt ingevoerd is door werkgevers eenvoudig uit te voeren. Immers, op de verblijfsvergunning die werknemers (toch al) moeten tonen (met uitzondering van EU-onderdanen) is een tekst opgenomen met betrekking tot het al dan niet mogen verrichten van arbeid. Ter zake van de tewerkstellingsvergunning hoeft de werkgever alleen de tenaamstelling te controleren. Verder geldt dat één van beide vergunningen aanwezig moet zijn. De werknemer heeft dus óf een verblijfsvergunning waarin is opgenomen dat hij in Nederland arbeid mag verrichten óf een tewerkstellingsvergunning op grond van de Wet arbeid vreemdelingen. Indien een arbeidskracht zich meldt met een verblijfsvergunning waarin niet is opgenomen dat hij arbeid mag verrichten en die arbeidskracht geen tewerkstellingsvergunning heeft, dan weet de werkgever dat deze arbeidskracht in Nederland geen arbeid mag verrichten. Deze controles zijn relatief simpel.

Op basis hiervan vind ik, gezien het belang van het bestrijden van zwart werken en illegale tewerkstelling en de relatieve eenvoud van de gevraagde controle, dat er nog steeds sprake is van een evenwichtige verdeling van verplichtingen en dat de risico's van onjuiste of onvolledige identificatie in reële proporties bij de werkgever worden gelegd.

#### *Bewijslastverdeling*

De inhoudingsplichtige kan tegenbewijs leveren, indien er geen dienstbetrekking was of indien de dienstbetrekking later is aangevangen dan zes maanden voor het tijdstip van het constateren van de aanwezigheid van een dienstbetrekking met de werknemer die niet in de loonadministratie is opgenomen. Daarvoor is de formulering «behoudens voorzover blijkt» gebruikt. De fictiebepaling is, zoals al is gezegd, ingevoerd om te voorkomen dat indien bij een inhoudingsplichtige een werknemer wordt aangetroffen die niet in de loonadministratie voorkomt, de inhoudingsplichtige op eenvoudige wijze aan een naheffingsaanslag kan ontkomen door aan te geven dat de betrokken werknemer de dag ervoor in dienstbetrekking is getreden. Daarbij geldt dat door het gebruik van de term «voorzover» in de zinsnede «behoudens voorzover blijkt» de inhoudingsplichtige ook de mogelijkheid heeft aan te tonen dat de dienstbetrekking korter dan zes maanden bestond.

Door de leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie wordt gevraagd, hoe een inspecteur kan constateren dat sprake is van een dienstbetrekking. Ook de NOvA heeft op dit punt aandacht gevraagd met name op het punt van onjuist geïdentificeerden. Het constateren van een dienstbetrekking hangt sterk af van de feiten en de omstandigheden. De Belastingdienst gaat bijvoorbeeld bij een waarneming ter plaatse de gebouwen van een bedrijf binnen en treft daar een aantal mensen aan die onderling vergelijkbare arbeid verrichten. Indien slechts een deel van die mensen in de loonadministratie is opgenomen, is dat een indicatie dat het andere deel van die mensen ten onrechte niet in de loonadministratie is opgenomen. Daarbij spelen ook de anderszins geconstateerde feiten een rol. De Belastingdienst zal de inhoudingsplichtige, voor het opleggen van een naheffingsaanslag loonbelasting, informeren omtrent de motivering van het oordeel dat in die gevallen een dienstbetrekking wordt geconstateerd. De inhoudingsplichtige heeft dan de mogelijkheid om kennelijke onjuistheden in het oordeel van de Belastingdienst op voorhand te corrigeren.

De regering acht het, in het kader van de bestrijding van zwart werk en illegale tewerkstelling, gepast om het bewijsrisico bij wetsfictie neer te leggen bij de partij die het gemakkelijkst het bewijs kan leveren. De inhoudingsplichtige is immers bekend met de werkelijke datum van indiensttreding. Dit in tegenstelling tot de inspecteur die veelal slechts kan constateren de aangetroffen werknemer op dat moment niet in de loonadministratie voorkomt. Indien een inhoudingsplichtige een werknemer ten onrechte niet in de loonadministratie heeft opgenomen, is het terecht dat de verschuldigde loonbelasting alsnog zoveel mogelijk wordt nageheven over de gehele periode dat de dienstbetrekking reeds bestaat.

De inhoudingsplichtige kan met alle mogelijke bewijsmiddelen (getuigen, schriftelijke overeenkomsten etc.) overtuigend aantonen dat de dienstbetrekking later is aangevangen. Tegen de beoordeling van de inspecteur in hoeverre de inhoudingsplichtige is geslaagd in zijn bewijs staat op de normale wijze bezwaar en beroep open. Om deze redenen acht de regering deze bewijslastverdeling niet onredelijk

#### *Relatie met eerstedagsmelding*

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD kan ik mededelen dat de eerstedagsmelding en de zesmaandenfictie beide maatregelen zijn uit een pakket van maatregelen dat is aangekondigd in de brief van de staatssecretaris van Financiën van 23 april 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 17 050, nr. 261) naar aanleiding van de brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer van 23 april 2004 (Illegalennota) (Kamerstukken II 2003/04, 29 537, nr. 1). In dat pakket van maatregelen is ook opgenomen de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen uitbreiding van de verplichtingen van de werkgever voor de identificatie van de werknemer en wijziging van het anoniementarief. De maatregelen opgenomen in de bedoelde brief kunnen in onderling verband gezien worden en versterken elkaar bij bestrijding van illegale tewerkstelling.

De eerstedagsmelding is bedoeld om vooraf informatie te hebben over werknemers die bij die inhoudingsplichtige in de loonadministratie opgenomen zouden moeten zijn. Bij een controle (waarneming ter plaatse) kan dan direct geconstateerd worden dat de aangetroffen arbeidskrachten (waarschijnlijk ten onrechte) niet in de loonadministratie zijn opgenomen. Het feit dat geconstateerd wordt dat een werknemer niet in de loonadministratie is opgenomen, zegt niets over hoelang de werknemer al in dienstbetrekking is. Voor de kwaadwillende werkgever kan het dan nog steeds lonend zijn de betreffende arbeidskracht niet in de loonadministratie op te nemen en bij een eventuele controle aan te geven dat die arbeidskracht bijvoorbeeld pas de dag ervoor is begonnen met werken. Om die reden is nu juist de zesmaandenfictie ingevoerd.

Mede in verband met de eerstedagsmelding zoals die op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen op 1 juli 2006 zal gaan gelden, maken de leden van de VVD-fractie zich zorgen over de uitwerking op het vrije verkeer van personen van de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel.

Werkgevers die in Nederland werknemers te werk willen stellen die niet uit Nederland komen, moeten aan een aantal verplichtingen van administratieve aard voldoen. Die verplichtingen zijn in het leven geroepen vanuit diverse achtergronden zoals bijvoorbeeld de bescherming van Nederland tegen ongewenste vreemdelingen, de belastingheffing in internationaal verband en de bescherming tegen concurrentie met Nederlandse arbeidskrachten. Die verplichtingen acht de regering in dat verband noodzakelijk.

De leden van de VVD-fractie constateren knelpunten die verband houden met de hierboven genoemde verplichtingen. Zij geven aan dat een werkgever op de datum van indiensttreding niet voldaan kan hebben aan alle verplichtingen die van hem verlangd worden door de Nederlandse overheid en geven aan dat, voorzover het om werknemers van binnen de Europese Unie gaat, ook het vrije verkeer in het geding is.

De regering is, met de leden van de VVD-fractie, overtuigd van het belang voor de Nederlandse economie van het vrije verkeer van personen. Echter, de regering deelt de mening van de leden van VVD-fractie niet in hun stelling dat het vrije verkeer van personen beperkt wordt door de genoemde verplichtingen. Vooraf kan in ieder geval in het algemeen worden opgemerkt dat het niet zo is dat buitenlandse werknemers niet in Nederland mogen werken, maar dat zij pas in Nederland mogen werken indien aan alle verplichtingen is voldaan. Daarbij komt dat een sofi-nummer onmiddellijk kan worden afgegeven indien alle geldige papieren (identiteitsbewijs, verblijfsvergunning en, indien nodig, de tewerkstellingsvergunning) van de betreffende persoon worden overlegd. Beide vergunningen kunnen van tevoren door de werkgever of door de buitenlandse werknemer, wat betreft de verblijfsvergunning namens de betreffende werknemer, worden aangevraagd. Indien alle vergunningen in orde zijn en tijdig binnen zijn, kan de werknemer meteen na aankomst in Nederland met die papieren naar de Belastingdienst gaan om een sofi-nummer te halen. Dat sofi-nummer wordt dan na controle op juistheid van de benodigde documenten verstrekt. Het hoeft dus niet zo te zijn dat een buitenlandse werknemer wekenlang in Nederland moet wachten op een sofi-nummer alvorens hij kan werken.

Op de vraag van de NOB of de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 26b, 28 en 29 van de Wet op de loonbelasting 1964 doorwerken in de aansprakelijkheidssfeer kan bevestigend worden geantwoord. Het onderhavige wetsvoorstel brengt op dit punt geen verandering ten opzichte van de huidige situatie. Wel verruimt de voorgestelde wijziging van genoemde artikelen het toepassingsbereik van het anoniementarief (52%).

De lastenverzwaring waaraan de orde refereert, slaat in de eerste plaats neer bij de belasting- of premieschuldige, bijvoorbeeld een uitlener als bedoeld in artikel 34, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 die niet aan zijn fiscale verplichtingen of aan zijn verplichtingen ingevolge de sociale zekerheidswetgeving heeft voldaan. Of de betreffende lasten (vervolgens) ook terecht komen bij de degene die ingevolge hoofdstuk VI van de Invorderingswet 1990 aansprakelijk wordt gesteld voor de door genoemde belasting- of premieschuldige niet betaalde belastingen of premies sociale verzekeringen hangt af van een aantal factoren. Bepaalde aansprakelijk gestelden, bijvoorbeeld de inlener, bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de Invorderingswet 1990, kunnen hun aansprakelijkheidsrisico beperken door een gedeelte van de aan hen door de belasting- of premieschuldige gefactureerde bedragen op een geblokkeerde rekening (verder: g-rekening) te storten die laatstgenoemde aanhoudt bij een kredietinstelling. Voor de omvang van het bedrag dat op die g-rekening is gestort, is de aansprakelijk gestelde – indien hij ook aan de overige in dit kader gestelde voorwaarden voldoet – vervolgens gevrijwaard van aansprakelijkheid. De betrokkenen kunnen onderling overeenkomen welk deel van het gefactureerde bedrag op de g-rekening wordt gestort (opdat dit bedrag uitsluitend wordt aangewend ter voldoening van de belastingen en sociale verzekeringspremies die verband houden met de gefactureerde prestaties). Zo kan een bestuurder van een rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam zijn risico om op de voet van het voorgestelde artikel 36b van de Invorderingswet 1990 aansprakelijk gesteld te worden, beperken door er op toe te zien dat de door hem bestuurde onderneming die (bijvoorbeeld) personeel inleent alleen in zee gaat met uitleners die over een g-rekening

beschikken en dat er – conform hetgeen de betrokkenen zijn overeengekomen – daadwerkelijk gelden op die g-rekening worden gestort.

Indien de aansprakelijkgestelde bijvoorbeeld een inlener, zich niet heeft kunnen vrijwaren, bestaat de mogelijkheid dat de loonheffing over het tegen het anoniementarief (52%) gebruteerde nettoloon van de inleende werknemer niet bij de werkgever maar bij de inlener neerslaat. Op grond van het in de Leidraad Invordering 1990 neergelegde beleid wordt het anoniementarief echter, voorzover de inlener voor het met toepassing van dit tarief berekende bedrag aansprakelijk is gesteld, gecorrigeerd indien de aansprakelijk gestelde inlener de identiteit van de werknemer met betrekking tot wiens loon het anoniementarief is toegepast alsnog op deugdelijke wijze kan aantonen. In de Leidraad Invordering 1990 zal worden opgenomen dat een dergelijke correctie ook kan plaatsvinden indien de aansprakelijk gestelde inlener het juiste sociaal-fiscaalnummer van de werknemer met betrekking tot wiens loon het anoniementarief is toegepast alsnog overlegt.

## **6. Renseignering**

De AWR kent voor alle administratieplichtigen de verplichting op verzoek van de Belastingdienst gegevens en inlichtingen over andere belastingplichtigen te verstrekken (renseigneringsplicht). Voor enkele groepen belastingplichtigen, namelijk financiële instellingen en verzekeringsmaatschappijen, geldt daarnaast de verplichting uit eigen beweging gegevens over andere belastingplichtigen te verstrekken (renseigneringsplicht uit eigen beweging). De bedoeling is om de renseigneringsplicht uit eigen beweging uit te breiden naar andere groepen.

De leden van de CDA-fractie en de NOvA vragen naar de rechtsbescherming ter zake van de renseigneringsplicht. De renseigneringsplicht bestaat alleen voor gegevens die voor de belastingheffing van derden van belang kunnen zijn. Een administratieplichtige die van mening is dat de Belastingdienst hem ten onrechte vraagt gegevens over andere belastingplichtigen te verstrekken, zal niet aan het verzoek voldoen. Ingeval de Belastingdienst het standpunt blijft toegedaan dat de administratieplichtige beschikt over gegevens die van belang kunnen zijn voor de belastingheffing van derden, kan de Belastingdienst een civielrechtelijke procedure starten. Het is uiteindelijk afhankelijk van de uitspraak van de civiele rechter of de administratieplichtige verplicht wordt de gevraagde gegevens te verstrekken. Gezien het feit dat de Belastingdienst het initiatief moet nemen een gerechtelijke procedure te starten teneinde in geschil-situaties de gevraagde gegevens te verkrijgen, ben ik van mening dat de rechtsbescherming voor administratieplichtigen ter zake van de renseigneringsplicht toereikend te noemen is.

De leden van de PvdA-fractie vragen om aan te geven hoe het overleg met de in de memorie van toelichting genoemde groepen (schadeverzekeraars en veilinghuizen) vordert. Ook de leden van de VVD-fractie vragen of de Kamer op de hoogte gehouden kan worden van de ontwikkelingen.

Tevens willen leden van de PvdA-fractie weten welke groepen nog meer zullen worden verplicht tot renseignering uit eigen beweging.

Het overleg met de genoemde groepen is nog niet gestart. Op dit moment worden in het kader van de vrijplaatsenaanpak en via interventieteams in samenwerking met andere rechtshandhavers talrijke acties ontplooid die veel capaciteit van de Belastingdienst vergen. Het op gang brengen van een nieuwe informatiestroom is pas dan zinvol wanneer de capaciteit aanwezig is om op basis van die informatie direct actie te ondernemen. Is dat nog niet het geval, dan dienen de desbetreffende branches nog niet met nieuwe verplichtingen te worden geconfronteerd. Of andere groepen zullen worden verplicht tot renseignering in het kader van de rechtshandhaving hangt af van de vraag of die branches beschikken over gege-

vens die kunnen leiden tot de opsporing van belastingontduiking van betekenende omvang en of de aanpak daarvan gezien de ernst van de vermoedelijke belastingontduiking prioriteit verdient. Via het Beheersverslag legt de Belastingdienst, ook aan de Tweede Kamer, verantwoording af over de ondernomen acties in het kader van toezicht en opsporing, dus ook van renseigneringsacties. In 2005 heb ik de Tweede Kamer op de hoogte gebracht van het voornemen tot invoering van de vooringevulde aangifte inkomstenbelasting<sup>1</sup>. In het kader van het streven te komen tot een (geheel of gedeeltelijk) vooringevulde aangifte wordt bezien welke gevolgen dat heeft voor de renseigneringsplicht. Ook hierover zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd.

De NOvA is van mening dat de Belastingdienst al over een ruim arsenaal beschikt om aan informatie te komen en heeft haar bedenkingen bij de noodzaak om de bevoegdheden op het gebied van de renseignering uit eigen beweging verder uit te breiden. Opgemerkt wordt dat altijd een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen enerzijds het belang van een effectieve rechtshandhaving, waarbij zogeheten contra-informatie (renseignementen) een belangrijke rol kan spelen, en anderzijds de toename van administratieve lasten die een dergelijke verplichting voor het bedrijfsleven betekent. Daarbij ziet de Belastingdienst er ook op toe dat een informatiestroom niet langer voortduurt dan voor een goede belastingheffing noodzakelijk is. In 2004 en 2005 is in dat kader een aantal stromen stopgezet, onder meer over studiereizen van autodealers en over gewassen- en cultuurschade. De bedrijven en branches die het betreft zijn door de Belastingdienst op de hoogte gebracht; zij hebben een verlichting van hun administratieve lasten kunnen ervaren.

## **7. Dwangsom**

De leden van de CDA- en VVD-fractie vragen of de regering een indicatie kan geven van de termijn waarbinnen de evaluatie van de civielrechtelijke mogelijkheden om tot een dwangsom te komen naar de Kamer komt. De leden van de VVD-fractie vragen voorts of in het geval de civiele dwangsom een prima procedure blijkt te zijn, een alternatief voor de dwangsom nog nodig is. De leden van de CDA-fractie vragen op welke termijn de regering overweegt om met een alternatief voor de dwangsom te komen waarbij wordt verzocht om de richting van een dergelijk voorstel aan te geven. De evaluatie is niet aan een concrete termijn gebonden. Er wordt op dit moment gebruik gemaakt van de civiele procedure om de naleving van de inlichtingenverplichtingen af te dwingen. De kwantitatieve en kwalitatieve gegevens hierover worden bijgehouden. Op dit moment is nog niet in te schatten wanneer gefundeerde conclusies kunnen worden getrokken over de inzet van de civiele procedure. Dit zal afhangen van zaken die zich aandienen, de voortgang van de procedures en de resultaten ervan. De Tweede Kamer zal hierover worden geïnformeerd. Eventuele alternatieven voor de dwangsom zullen in voorkomende gevallen ook bezien worden in het licht van de tot dan toe bekende resultaten van de civiele procedures.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag in hoeverre voorstellen van de regering verwacht kunnen worden met betrekking tot het openstellen van bezwaar tegen een vordering van inlichtingen.

Van de regering kunnen op dit punt geen voorstellen worden verwacht. Hierbij verwijs ik naar hetgeen ik daaromtrent heb gezegd in de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2005 (kamerstukken II 2004/05, 29 758, nr. 7, blz. 15). Uit de overwegingen en argumenten die daar zijn verwoord kunt u afleiden dat ik er geen voorstander van ben om op dit moment een nieuwe mogelijkheid van rechtsbescherming open te stellen. Dit zou er immers toe kunnen leiden dat in de veelheid van fiscale

---

<sup>1</sup> Zie de brieven van 25 maart 2005, DGB 2005-1115, 8 april 2005, DGB 2005-01109, en 27 juli 2005, DGB 2005-03328 M.

beslissingen procedures gevoerd zouden moeten worden alleen over de vraag naar de rechtmatigheid van verzoeken om informatie aan de belastingplichtige en het instellen van (boeken)controles. De mogelijke voordelen hiervan wegen naar mijn mening niet op tegen de risico's voor het normale proces van heffing en invordering van belasting die zouden zijn verbonden aan een dergelijke regeling, mede omdat mij op dit gebied geen wezenlijke problemen zijn gebleken.

De leden van de LPF-fractie keuren het gebruik van de civiele dwangsom af en vragen waarom de civiele dwangsom naar de mening van de regering niet strijdig is met de doorkruisingsleer. Voorts vragen deze leden of door gebruik te maken van de civiele dwangsom de wens van de Kamermeerderheid, dat de Belastingdienst geen gebruik mag maken van een dwangsom, wordt genegeerd. Tenslotte vragen de leden van de LPF-fractie naar de verhouding tussen de dwangsom op grond van de vierde tranche Awb en het gebruik van de civiele dwangsom.

De huidige situatie is niet in strijd met de doorkruisingsleer. Op grond van de doorkruisingsleer mag de overheid gebruik maken van het privaatrecht als het daarmee te bereiken resultaat niet langs publiekrechtelijke weg bereikt kan worden en het aldus te bereiken resultaat niet een onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regels oplevert. Is in de publiekrechtelijke regeling niet voorzien in de mogelijkheid die de overheid privaatrechtelijk wil realiseren, dan kan van een doorkruising worden gesproken als aannemelijk is dat de wetgever bewust heeft gekozen voor het onthouden van die mogelijkheid. Dit laatste kan niet worden gezegd. In tegendeel de Kamer heeft zoals hiervoor is aangegeven gekozen voor continuering van het opdoen van ervaring met de civielrechtelijke weg.

In het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 758) was aanvankelijk ook een voorstel opgenomen tot het invoeren van een fiscale dwangsom. Omdat de voorgestelde regeling tot invoering van een fiscale dwangsom niet op een brede steun van de Kamer kon rekenen, is deze bij de vierde nota van wijziging uit het wetsvoorstel gehaald (Kamerstukken II 2004/05, 29 758, nr. 24). Uit het Verslag bij dit wetsvoorstel kan worden opgemaakt dat de Kamer niet tegen het opleggen van een dwangsom via de civiele weg is. De constatering van de leden van de LPF-fractie dat er in het geheel geen Kamermeerderheid zou bestaan voor de toepassing van een dwangsom, deel ik dan ook niet.

De last onder dwangsom is in het bestuursrecht geïntroduceerd als een alternatief voor bestuursdwang. Aanvankelijk was de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom dan ook steeds gekoppeld aan de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang. De laatste jaren kennen bijzondere wetten echter steeds vaker ook zelfstandige, dat wil zeggen niet aan een bestuursdwangbevoegdheid gekoppelde, dwangsombevoegdheden toe. Gelet hierop is bij de vierde tranche Awb voorgesteld om de Awb zodanig aan te passen, dat met deze zelfstandige dwangsombevoegdheden rekening wordt gehouden. De bevoegdheid tot het toepassen van de last onder dwangsom bestaat slechts indien zij bij of krachtens de wet is toegekend. In de AWR is deze bevoegdheid niet toegekend, maar wordt gebruik gemaakt van de civielrechtelijke weg.

## **8. Verkorten beslistermijnen**

In het wetsvoorstel wordt de fiscale beslistermijn bij beschikkingen op aanvraag en bij beslissingen op bezwaar teruggebracht van een jaar naar dertien weken. Met de termijn van dertien weken is aansluiting gezocht bij de beslistermijn die in diverse wettelijke bepalingen is opgenomen voor onder meer het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen<sup>1</sup> en de

<sup>1</sup> Bijvoorbeeld artikel 18b Coördinatiewet Sociale Verzekering, artikel 38 Toeslagenwet, artikel 96 Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, artikel 70 Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, artikel 78 Ziekenfondswet, artikel 74 Ziektewet, artikel 83b Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, artikel 9a Wet premieregime bij marginale arbeid, artikel 87c Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 50 Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, artikel 49 Wet financiering volksverzekeringen.



Sociale verzekeringsbank<sup>1</sup>, bestuursorganen die ook te maken hebben met massale processen en automatiseringsvraagstukken. Uit de meeste vragen van de fracties blijkt dat men teleurgesteld is dat voor de Belastingdienst langere wettelijke beslistermijnen blijven gelden dan de beslistermijnen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze teleurstelling is begrijpelijk; de burger wil graag op zo kort mogelijke termijn een beslissing op zijn aanvraag of bezwaar te ontvangen. Toch kiest de regering op dit moment voor een wettelijke beslistermijn van dertien weken, waarmee overigens een grote vooruitgang wordt geboekt ten opzichte van de nu geldende wettelijke beslistermijn. De argumenten voor deze keuze staan vermeld bij de beantwoording van de vragen van de fracties. Dat laat onverlet het streven van de Belastingdienst om te werken conform de regels van de Awb waardoor de mogelijkheid bestaat in de toekomst de wettelijke beslistermijnen verder te verkorten.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat een efficiënt bestuursorgaan genoeg moet hebben aan de beslistermijnen van de Awb en dat de Belastingdienst er daarom voor moet zorgen om binnen die termijnen te beslissen. Zij vragen op welke wijze de regering van plan is de beslistermijnen in de praktijk verder terug te dringen. Voor de leden van de PvdA-fractie is nog niet duidelijk waarom de beslistermijnen voor de Belastingdienst langer zouden moeten zijn dan de beslistermijnen die in de Awb worden gehanteerd. Ook de leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het gerechtvaardigd is dat voor belastingzaken een andere systematiek dan de Awb geldt. Met de NOB pleiten deze leden voor invoering van de Awb-termijnen. Dezelfde vragen worden gesteld door de leden van de SP-fractie, de leden van de LPF-fractie en de NOvA. In antwoord op deze vragen geldt in zijn algemeenheid nog steeds de reactie van de regering op het conceptrapport van de Algemene Rekenkamer «Beslistermijnen: waar blijft de tijd?»<sup>2</sup>. Het tijdig afhandelen van aanvragen en bezwaarschriften is belangrijk. De regering is van mening dat het halen van de beslistermijnen gezien moet worden als één van de kwaliteitsaspecten van een behoorlijk handelend openbaar bestuur. Verdere verbeteringen ter voorkoming van termijnoverschrijdingen zijn mogelijk en noodzakelijk. Wel stelt de regering dat de doelstelling om wettelijke termijnen na te leven in evenwicht moet zijn met een doelmatige inzet van middelen. Het is niet doelmatig om een organisatie exclusief in te richten op uitzonderlijke omstandigheden, zoals piekbelasting. Verder is de regering er geen voorstander van één standaard beslistermijn te ontwikkelen met enkele afwijkingsmogelijkheden, omdat hiermee voorbij gegaan wordt aan de diversiteit van de verschillende beslisprocedures. Naar de mening van de regering blijft het uitgangspunt in de Awb dat het niet mogelijk is om de grote verscheidenheid van gevallen in algemene termijnen te vangen. Het antwoord op de concrete vragen is als volgt. De Belastingdienst blijft ernaar streven om te werken conform de regels van de Awb. Dit wetsvoorstel doet daar niet aan af. Op dit moment en voor de nabije toekomst geldt echter dat de Belastingdienst voor een in absolute zin groot aantal beslissingen niet in staat is te voldoen aan de beslistermijnen van de Awb. De regering is van mening dat dat het belangrijkste argument is om nu voor belastingzaken niet de beslistermijnen van de Awb te laten gelden. De burger is niet gebaat bij het verkorten van wettelijke beslistermijnen als bij voorbaat vaststaat dat het desbetreffende bestuursorgaan de hiermee gewekte verwachtingen in een groot aantal gevallen niet kan waarmaken. Zoals ook blijkt uit de hiervoor aangehaalde reactie van de regering aan de Algemene Rekenkamer, vindt de regering het niet noodzakelijk dat de algemene termijnen van de Awb voor alle bestuursorganen of voor alle processen gelden. Wel zeg ik toe dat in de eerste helft van 2008 opnieuw bezien wordt of de Belastingdienst dan in staat is te voldoen aan de beslistermijnen van de Awb. Dit moment is zodanig gekozen dat de Belastingdienst, naast de ervaring met de al bestaande taken en werk-

---

<sup>1</sup> Bijvoorbeeld artikel 30 Algemene Kinderbijslagwet, artikel 65 Algemene nabestaandenwet, artikel 52 Algemene Ouderdomswet.  
<sup>2</sup> TK, 2003–2004, 29 495, nrs. 1–2, blz. 47 t/m 49.

stromen, ongeveer twee jaar de tijd heeft gehad om ervaring op te doen met de nieuwe taken en werkstromen die voortvloeien uit de Wet financiering sociale verzekeringen, de Zorgverzekeringswet, de Wet op de zorgtoeslag en de Wet op de huurtoeslag.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de automatisering bij de Belastingdienst tot een langere verwerkingsduur kan leiden, terwijl het juist de bedoeling lijkt dat automatisering de verwerkingsduur bespoedigt. De leden van de VVD-fractie vragen inzichtelijk te maken hoe lang de verwerkingstermijn is bij een piek in de bezwaarschriften, hoe hoog de hoogste piek in een jaar is en of er een bepaalde cyclus is waarop geanticipeerd kan worden. Volgens deze leden is het argument van de automatisering geen rechtvaardiging voor een afwijking van de Awb-termijnen; de Belastingdienst stelt de belastingplichtige in veel gevallen al per brief op de hoogte van de komende geautomatiseerd verwerkte beslissing. Allereerst wil ik de wellicht gewekte indruk wegnemen dat de automatisering de belangrijkste reden is van de overschrijding van de Awb-conforme termijnen. De andere in het nader rapport genoemde redenen, te weten dat meestal geen sprake is van een zuivere heroverweging en dat sprake kan zijn van ingewikkelde fiscale problematiek, zijn van groter belang. De antwoorden op de hiervoor vermelde vragen moeten met die kanttekening gelezen worden. In het nader rapport is aangegeven dat de geautomatiseerde verwerking enkele dagen tot enkele weken in beslag kan nemen, afhankelijk van de hoeveelheid werk die op het desbetreffende moment wordt aangeboden. Onder de geautomatiseerde verwerking wordt begrepen het aanmaken en printen van de beschikkingen, in enveloppen doen en verzenden. De normale capaciteit van het computercentrum en de printstraat van de Belastingdienst is 200 000 formulieren of beschikkingen per dag. De inspecteur die belast is met de afhandeling van bezwaarschriften heeft zelf geen invloed op dit onderdeel van het proces. Het komt dus voor dat aan het computercentrum aangeboden beslissingen op bezwaarschriften moeten wachten op andere stukken, bijvoorbeeld belastingaanslagen waarvoor de aanslagtermijn dreigt te verjaren, formulieren of beschikkingen die vóór een bepaalde datum door de belanghebbenden ontvangen moeten zijn. Vooral in maanden van het jaar waarin miljoenen aanvraagformulieren voor toeslagen en toeslagbeschikkingen of honderdduizenden voorlopige aanslagen en voorlopige teruggevane inkomstenbelasting worden verstuurd, is er niet altijd voldoende capaciteit om uitspraken op bezwaarschriften te versturen. Uitbreiding van de capaciteit van het computercentrum en de printstraat leidt tot hoge extra kosten en minder efficiënt gebruik. In de perioden dat geen bulk verwerkt hoeft te worden, wordt de extra capaciteit immers niet gebruikt. De verwerkingstermijn is in het algemeen niet afhankelijk van een piek in de ontvangst van bezwaarschriften. Pieken in de ontvangst van bezwaarschriften doen zich bij de Belastingdienst nauwelijks voor, aangezien de voor bezwaar vatbare beschikkingen gewoonlijk niet in één bulk verstuurd worden. (Hier doet zich een verschil voor met gemeenten die de beschikkingen met betrekking tot de Wet waardering onroerende zaken en de gemeentelijke belastingen wel in een piekperiode verzenden.) Bij de Belastingdienst ontstaat een enkele structurele piek nadat in januari de voorlopige aanslagen over het lopende jaar verstuurd zijn. De inhoudelijke behandeling van deze bezwaarschriften neemt in het algemeen echter weinig tijd in beslag, zodat de geautomatiseerde verwerking gewoonlijk geen overschrijding van de beslistermijnen met zich brengt. In reactie op de opmerking van de leden van de VVD-fractie en in reactie op de opmerking van de NOB over de brief die voorafgaat aan de door het computercentrum geprinte uitspraak, wordt het volgende opgemerkt. Ingeval de inspecteur geheel of gedeeltelijk aan een bezwaar tegemoet komt, wordt de formele beschikking in het geautomatiseerde verwerkingsproces vervaardigd. Bij een gedeeltelijke tegemoetkoming kan de motivering

voor de gedeeltelijke afwijzing niet op de beschikking vermeld worden. In die gevallen brengt de inspecteur de belastingplichtige per brief op de hoogte van de komende beschikking. Onder omstandigheden is deze brief aan te merken als een beslissing als bedoeld in artikel 7:10 Awb waartegen beroep open staat. Voorzover de brief niet als zodanig is aan te merken maar wel binnen de Awb-conforme termijn is verstuurd, voldoet de Belastingdienst materieel aan de beslistermijn van de Awb. Ook om deze reden moet het argument van de automatisering genuanceerd opgevat worden.

De NOvA stelt, de leden van de PvdA-fractie vragen op dit punt een reactie, dat een rechtvaardiging voor de langere AWR-termijnen kan zijn gelegen in een administratieve overbelasting als gevolg van bezwaar- en beroepschriften in de gevallen waarin de Awb-termijnen onverhoopt niet worden gehaald. De Adviescommissie mist echter cijfermateriaal waaruit blijkt dat in de praktijk daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bij een zogenoemde niet tijdige beslissing bezwaar of beroep in te stellen. Ook de leden van de VVD-fractie willen graag dit cijfermateriaal; zij vragen in hoeveel gevallen de afgelopen vijf jaar de fiscale beslistermijn van één jaar overschreden is zonder dat de inspecteur daarvoor toestemming van de staatssecretaris had gekregen. Ook vernemen zij graag in hoeveel gevallen daartegen beroep is ingesteld. In het verlengde hiervan vragen deze leden welke maatregelen de regering wil en kan nemen om ervoor te zorgen dat overschrijding van de fiscale beslistermijn zonder toestemming van de staatssecretaris zo min mogelijk gebeurt. Ik beschik niet over het gevraagde cijfermateriaal. De gepubliceerde rechtspraak laat slechts enkele gevallen zien van situaties waarin de belastingplichtige in beroep is gegaan tegen het feit dat de Belastingdienst niet binnen de fiscale beslistermijn van één jaar op het ingediende bezwaarschrift heeft beslist<sup>1</sup>. De huidige situatie is echter geen betrouwbare graadmeter voor de situatie waarbij de beslistermijnen voor belastingzaken verkort worden van een jaar naar de voorgestelde dertien weken. Hoe korter de beslistermijnen zijn, des te groter de kans is dat de Belastingdienst niet binnen de wettelijke termijnen kan beslissen. Bij de voorgestelde beslistermijn van dertien weken zal het naar verwachting vaker dan nu voorkomen dat de Belastingdienst gebruik zal willen maken van de verlenging van de beslistermijn op grond van artikel 25, tweede lid, AWR. De verdagingsmogelijkheid geldt echter alleen voor bij ministeriële regeling aangewezen gevallen of voor situaties waarin de Minister een langere beslistermijn redelijk vindt. Indien het bezwaarschrift niet aan de gestelde criteria voor termijnverlenging voldoet, bestaat de kans dat de inspecteur niet binnen de wettelijke beslistermijn van de voorgestelde dertien weken voldoet. Vanzelfsprekend wordt de Belastingdienst erop gewezen dat deze situatie voorkomen moet worden, maar een en ander valt niet uit te sluiten gelet op de grote aantallen bezwaarschriften die uitgebreid behandeld moeten worden. Er valt geen betrouwbare inschatting te maken van een mogelijke stijging van het aantal beroepschriften wegens niet tijdig beslissen onder het nieuwe wettelijke regime. Er moet echter rekening gehouden worden met een toename, die nog groter zou zijn bij een kortere beslistermijn dan de voorgestelde dertien weken.

<sup>1</sup> Naast de door de leden van de VVD-fractie genoemde uitspraak van Rechtbank Haarlem van 7 september 2005 (LJN: AU4889, 05/250, 05/251, 05/1218, 05/1219, 05/1852) valt te noemen de uitspraak van Gerechtshof Arnhem van 6 juli 2005 (LJN: AU1309, 02/04134). Uit de uitspraak van Hof Amsterdam van 30 november 2004, nr. 03/1371 (V-N 2005/13.7) blijkt dat niet voldaan is aan de beslistermijnen van artikel 25 AWR; de belastingplichtige heeft echter pas beroep ingesteld nadat de inspecteur alsnog uitspraak op bezwaar had gedaan.

De leden van de VVD-fractie vragen inzichtelijk te maken binnen welke termijn de beslissingen worden genomen op de 10% van de bezwaarschriften die niet binnen de Awb-conforme termijnen worden afgehandeld. Zij vragen ook of de regering kan verzekeren dat deze bezwaarschriften wel binnen dertien weken kunnen worden afgehandeld, mede met het oog op het argument dat de rechterlijke macht niet moet worden overbelast. Ik beschik helaas niet over de gevraagde gegevens. De voorgestelde beslistermijn van dertien weken wordt voor het overgrote deel van de te nemen beslissingen reëel geacht. Zoals hiervoor is vermeld zal

het naar verwachting vaker dan nu voorkomen dat de Belastingdienst de beslistermijn wil verlengen. Artikel 7:10, derde en vierde lid, Awb en het voorgestelde artikel 25, tweede lid, AWR bieden daartoe mogelijkheden. Het valt echter niet uit te sluiten dat de voorgestelde beslistermijn in voorkomende gevallen wordt overschreden en dat beroepsprocedures gestart worden tegen het niet tijdig beslissen. De kans hierop is bij een beslistermijn van dertien weken uiteraard kleiner dan bij de beslistermijnen van de Awb.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering tevens in te gaan op de verlenging van de beslistermijn die de Awb mogelijk maakt. Er moet onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds beslissingen op aanvragen en anderzijds beslissingen op bezwaarschriften. De Awb kent in artikel 4:14 een verlengingsmogelijkheid voor de beslistermijn op aanvragen. Voor fiscale aanvragen geldt dat indien de beschikking niet binnen de voorgestelde beslistermijn van dertien weken kan worden gegeven, de inspecteur dit aan de aanvrager mededeelt en een zo kort mogelijke termijn noemt waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Naar verwachting zal de Belastingdienst van deze mogelijkheid uiterst beperkt gebruik maken; de beslistermijn van dertien weken is voor vrijwel alle aanvragen voldoende. Voor beslissingen op bezwaarschriften geldt artikel 7:10, derde lid, Awb: het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Deze verlenging zal voor een absoluut gezien groot aantal fiscale bezwaarschriften niet voldoende zijn om binnen de wettelijke beslistermijn een oordeel te vellen. In die gevallen kan de verdagingsmogelijkheid van artikel 25, tweede lid, AWR soelaas bieden. Op deze mogelijkheid wordt hierna afzonderlijk ingegaan.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoe de stelling in het nader rapport «dat een groot aantal belastingbeschikkingen ingewikkelde problematiek betreft» zich verhoudt tot het feit dat de forfaitaire proceskostenvergoeding in belastingzaken op de helft is gesteld met als argument dat fiscale zaken vaak eenvoudig van aard zijn. Deze leden vragen of de regering bereid is de forfaitaire proceskostenvergoeding in belastingzaken gelijk te stellen met de vergoeding in het overige bestuursrecht. Uit het nader rapport valt op te maken dat een deel van de fiscale aanvragen en bezwaarschriften ingewikkelde problematiek betreft. De beslissingen op deze aanvragen en bezwaarschriften behelzen een belangrijk deel van de ongeveer 10% waarbij de Belastingdienst niet binnen de Awb-conforme termijnen beslist. In absolute zin betreft het dus een groot aantal gevallen. Relatief gezien zijn de meeste fiscale aanvragen en bezwaarschriften van eenvoudiger aard; de lagere forfaitaire proceskostenvergoeding in belastingzaken sluit hierbij aan. De regering ziet dan ook geen redenen de forfaitaire proceskostenvergoeding in belastingzaken gelijk te stellen met de vergoeding in het overige bestuursrecht.

De leden van de VVD-fractie vinden, met de NOB, de motivering voor de afwijking voor bezwaarschriften op het gebied van de Wet waardering onroerende zaken en gemeentelijke belastingen weinig overtuigend. Zij zijn van mening dat de gemeenten de primaire besluiten beter moeten funderen. Deze leden ontvangen graag een nadere reactie. Ook de leden van de LPF-fractie vragen, met de NOvA, naar de reden voor de afwijkende regeling. Zoals ook blijkt uit de hiervoor aangehaalde reactie van de regering aan de Algemene Rekenkamer, vindt de regering het niet doelmatig om een organisatie exclusief in te richten op uitzonderlijke omstandigheden, zoals piekbelasting. De beschikkingen met betrekking tot de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) en de gemeentelijke belastingen worden door de gemeenten altijd binnen een korte periode genomen (zie bijvoorbeeld artikel 24, eerste lid, Wet WOZ), grotendeels in de tweede helft van februari. De bezwaarschriften naar aanleiding van

deze beschikkingen zullen dus in een korte periode binnenkomen; groten-deels in maart en april. Ongeacht of de desbetreffende beschikkingen veel of minder bezwaarschriften tot gevolg hebben, is per definitie sprake van een piekbelasting. Om die reden vindt de regering het gewenst dat de gemeenten de werkzaamheden ten aanzien van de bezwaarschriften kunnen spreiden over het kalenderjaar.

De kwaliteit van de onderbouwing van de besluiten, de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar, waarin de waarde van onroerende zaken wordt vastgesteld, is door regels en toezicht gewaarborgd. De Uitvoeringsregeling instructie waardebepaling Wet WOZ bevat richtlijnen voor de onderbouwing van de taxatie ten behoeve van belanghebbenden in de vorm van een model-taxatieverslag. Het taxatieverslag bevat ten minste de objectaanduiding, de waarderelevante objectgegevens, de motivering van de individuele afwijking ten opzichte van de relevante marktgegevens en de getaxeerde waarde. Een onafhankelijke toezichthouder, de Waarderingskamer, controleert gemeenten op de naleving van de regels met betrekking tot de waardebepaling en waardevaststelling van onroerende zaken. Bij dit toezicht staan onder meer een goede onderbouwing van de taxatie en zorgvuldigheid ten opzichte van belastingplichtigen centraal. De regering is van mening dat de instructie in combinatie met het toezicht voldoende is om de kwaliteit van de primaire besluiten te waarborgen.

De leden van de LPF-fractie vragen hoe het regeringsvoorstel zich verhoudt tot het voorstel van wet Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen<sup>1</sup>. De NOvA merkt, in aanvulling op de vraag van deze leden, op dat voornoemd wetsvoorstel gebruikt wordt ter verdediging van langere beslistermijnen dan de Awb-termijnen. Het desbetreffende wetsvoorstel houdt in dat er een dwangsom voor bestuursorganen komt ingeval zij niet voldoen aan de voor hen geldende beslistermijnen. Het wetsvoorstel bewerkstelligt dat het van groter belang wordt dat de voor een bestuursorgaan geldende beslistermijnen zijn afgestemd op hetgeen het bestuursorgaan daadwerkelijk in staat is te bereiken. Zoals hiervoor al vermeld is het belangrijkste argument voor de regering om voor belastingzaken nu niet de beslistermijnen van de Awb te laten gelden, dat de Belastingdienst voor een in absolute zin groot aantal beslissingen hiertoe nu niet in staat is. De voorgestelde beslistermijn van dertien weken, aangevuld met de mogelijkheden van artikel 7:10, derde lid, Awb en artikel 25, tweede lid, AWR om deze termijn te verlengen, wordt wel reëel geacht.

## **9. Verdagingsmogelijkheid**

Artikel 25, tweede lid, AWR biedt de mogelijkheid om de beslissing op een bezwaar met toestemming van de Minister voor ten hoogste één jaar te verdagen. Voorgesteld wordt daarnaast in een ministeriële regeling gevallen aan te wijzen waarin de beslistermijn voor ten hoogste één jaar verdaagd wordt.

De leden van de CDA-fractie vinden, net als de NOB, de verlenging van de beslistermijn met een jaar lang ten opzichte van de verlengingstermijn in de Awb van vier weken en de voorgestelde wettelijke beslistermijn van dertien weken. Zij geven de voorkeur aan een regime waarin de ministeriële regeling een verlenging biedt van ten hoogste drie maanden, waarna alsnog met instemming van de Minister ten hoogste negen maanden verlenging kan worden verkregen. Verlenging van de beslistermijn met ten hoogste een jaar nodig kan zijn, ingeval geen sprake is van een (zuivere) heroverweging. Op dit punt wordt hierna nog afzonderlijk ingegaan. De voorgestelde wijziging van artikel 25, tweede lid houdt in dat de inspecteur – naast de verdagingsmogelijkheid van de Awb – zijn beslissing op bezwaar in twee gevallen kan verdagen: als de situatie overeenkomt met de in de ministeriële regeling aangewezen standaardgevallen waarin

---

<sup>1</sup> Voorstel van de leden Wolfsen en Luchtenveld, nr. 29 934.

geen sprake is van (zuivere) heroverweging óf als de Minister met de inspecteur van mening is dat sprake is van een (andere) bijzondere situatie die een langere beslistermijn rechtvaardigt. De regering heeft deze wijziging voorgesteld om te voorkomen dat de Minister alle bezwaarschriften in de voornoemde standaardgevallen ter beoordeling krijgt voorgelegd. Bij een verkorting van de wettelijke beslistermijn komt het immers veel vaker voor dat de wettelijke beslistermijn niet voldoende is om in deze standaardgevallen tijdig te beslissen. Om die reden ben ik geen voorstander van een regime waarin de Minister zich alsnog moet buigen over de in de ministeriële regeling aangewezen standaardgevallen waarvoor een verlenging van drie maanden toch niet voldoende blijkt te zijn. Bovendien zou de belanghebbende onder dat regime twee maal geconfronteerd kunnen worden met een verdaging van de beslissing.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten welke gevallen bij ministeriële regeling zullen worden aangewezen. Zij benadrukken dat er voorwaarden moeten gelden, zodat gebrek aan voortgang bij de Belastingdienst geen reden is voor termijnverlenging. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorgestelde ministeriële regeling van artikel 25, tweede lid, AWR ingevuld zal worden gezien het feit dat geen informatie is bijgehouden over de gevallen waarin gebruik gemaakt is van de bestaande verdagingsmogelijkheid. Onder het huidige regime waarin de fiscale beslistermijn één jaar bedraagt, komt verdaging relatief weinig voor. Er zijn wel situaties bekend waarbij de inspecteur onder het voorgestelde regime naar verwachting niet meer voldoende zal hebben aan de fiscale beslistermijn. Deze situaties, die genoemd zijn in de memorie van toelichting en in het nader rapport, zullen daarom opgenomen worden in de voorgestelde ministeriële regeling. Zoals hiervoor vermeld zal de verdagingsmogelijkheid alleen gelden voor de in de ministeriële regeling aangewezen standaardgevallen waarin geen sprake is van (zuivere) heroverweging óf als de Minister met de inspecteur van mening is dat sprake is van een (andere) bijzondere situatie die een langere beslistermijn rechtvaardigt. Ingeval enkel sprake is van gebrek aan voortgang bij de Belastingdienst, zal het bezwaarschrift niet aan de criteria voor termijnverlenging voldoen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken in te gaan op de opmerking van de Raad van State dat het onder rechterlijke controle brengen van de beslistermijnen de rechtszekerheid voor de belastingplichtige vergroot. De Raad van State heeft geadviseerd de verdagingsmogelijkheid van toestemming van de Minister te vervangen door rechterlijke controle op de afdoeningstermijn. Het is dan de rechter in plaats van de Minister die op grond van artikel 8:72, vierde en vijfde lid, Awb een termijn stelt waarbinnen de inspecteur de beslissing op het bezwaar moet nemen. Mocht de belanghebbende of de inspecteur het niet eens zijn met de door de rechter gestelde termijn, dan is hoger beroep mogelijk. Ingeval de inspecteur niet voldoet aan de door de rechter gestelde termijn, dan kan de belanghebbende opnieuw beroep instellen. Naar mijn mening is het niet in het belang van de burger om hem te belasten met nieuwe beroepsmogelijkheden. De eventuele kortere termijn die de rechter zou stellen ten opzichte van een door de Minister te stellen termijn weegt naar mijn mening niet op tegen de extra administratieve lasten die het instellen van een beroepsprocedure met zich brengt.

De NOB merkt nog op, de leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op dit punt, dat de verdagingsmogelijkheid uitsluitend zou moeten gelden voor bijzondere gevallen. In gevallen waarin het bezwaar uitsluitend een heroverweging van het ingenomen standpunt betreft zou verdaging van de beslistermijn met één jaar moeten worden uitgesloten. De regering is van mening dat de desbetreffende verdagingsmogelijkheid

alleen moet gelden voor standaardgevallen waarin geen sprake is van (zuivere) heroverweging (deze worden opgenomen in een ministeriële regeling) en (andere) bijzondere situaties die volgens de Minister een langere beslistermijn rechtvaardigen. Te denken valt aan de situatie dat belastingplichtigen na een ambtshalve aanslag pas in de bezwaarfase hun aangifte indienen of dat het bezwaarschrift niet is gericht tegen een correctie door de inspecteur maar is te beschouwen als een bezwaar tegen of een aanvulling op de eigen aangifte. In deze gevallen is geen sprake van een heroverweging door de inspecteur. Als deze aangiften of standpunten vóór de bezwaarfase aan de inspecteur verstrekt worden, heeft hij tot het verstrijken van de aanslagtermijn de tijd om een en ander te beoordelen. Ingeval de aangiften of standpunten pas in de bezwaarfase bekend worden, heeft de inspecteur mogelijk extra tijd nodig voor het stellen van vragen of het instellen van een boekenonderzoek. In die gevallen hoeft een termijnverlening van één jaar niet onredelijk lang te zijn. Bij heroverweging van een ingenomen standpunt is de normale beslistermijn in het algemeen voldoende. De belastingplichtige kan in de bezwaarfase ook met geheel nieuwe informatie komen. In die situatie kan niet meer gesproken worden van een zuivere heroverweging. Ook in die situatie is het van belang dat de inspecteur voldoende tijd heeft om die nieuwe informatie te beoordelen. Onder omstandigheden moet de inspecteur dan gebruik kunnen maken van de verdagingsmogelijkheid.

## **10. Geheimhoudingsplicht**

De AWR, de Invorderingswet 1990 (IW) en de Registratiewet 1970 kennen vrijwel gelijklopende geheimhoudingsbepalingen. Met de voorgestelde wijziging van deze geheimhoudingsbepalingen, waarin de reikwijdte van het ontheffingenstelsel wordt beperkt, zal sprake zijn van een duidelijke en meer transparante wettelijke regeling inzake gegevensverstrekking door de Belastingdienst. Ondanks deze verbetering van het wettelijke kader, vragen de meeste fracties een wijziging van de geheimhoudingsplicht voor gegevens die de belastingplichtige zelf betreffen. Hoewel het opheffen van de geheimhoudingsplicht voor deze gegevens gevoelsmatig voor de hand ligt, zal ik hieronder argumenten aanvoeren waarom de geheimhoudingsplicht moet blijven bestaan voor andere gegevens dan die door de belastingplichtige aan de Belastingdienst zijn verstrekt. Ook zal ik ingaan op de bepalingen ten aanzien van gegevensverstrekking door de Belastingdienst die naast de (fiscale) geheimhoudingsbepalingen aan de orde kunnen komen, zoals de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze wetten geven onder omstandigheden een recht op gegevens.

Onder het huidige wettelijke regime geldt de geheimhoudingsplicht tegenover iedereen voor gegevens van iedereen, dus ook voor gegevens van de belanghebbende zelf. Er wordt onder meer voorgesteld de geheimhoudingsplicht niet te laten gelden voor de bekendmaking van gegevens aan degene op wie de gegevens betrekking hebben voorzover deze gegevens door of namens hem zijn verstrekt. De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie zijn van mening dat een ieder toegang moet hebben tot alle op hem betrekking hebbende gegevens, ongeacht de herkomst daarvan. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het opheffen van de geheimhoudingsplicht wordt beperkt tot de situatie dat de belastingplichtige de gegevens zelf heeft verstrekt. Zij vinden het vreemd dat een belastingplichtige in een procedure niet kan beschikken over gegevens die de Belastingdienst bekend zijn maar waarover de belastingplichtige zelf geen beschikking heeft. Ook de leden van de SP-fractie vragen waarom de belastingplichtige niet over alle op hem betrekking hebbende stukken kan beschikken. De leden van de VVD-fractie

vinden dat belastingplichtigen in de praktijk te vaak worden geconfronteerd met een Belastingdienst die geen openheid van zaken wil geven, ook niet als het hun eigen belastingaangelegenheden betreft. Ook in de commentaren van de NOB, de NOvA en de NFB is aandacht gevraagd voor deze problematiek.

Ik wil allereerst een misverstand uit de weg ruimen over de geheimhoudingsplicht in relatie tot gegevens waarop de belastingheffing en -invordering gebaseerd is. Het huidige en het voorgestelde eerste lid van artikel 67 AWR en IW bepalen kort gezegd dat de geheimhoudingsplicht niet geldt als bekendmaking van de gegevens noodzakelijk is voor de heffing of invordering van belasting. De inspecteur en de ontvanger verstrekken dus uit eigen beweging de gegevens die noodzakelijk zijn voor de heffing respectievelijk de invordering van belasting. Daarnaast codificeert het voorgestelde tweede lid, onderdeel a, de regel dat een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking in andere wetten vóór gaat op de fiscale geheimhoudingsplicht. Voorbeelden van zulke wettelijke verplichtingen zijn te vinden in artikel 7:4, tweede lid, en artikel 8:42, eerste lid, Awb. Deze bepalingen verplichten de inspecteur of de ontvanger de op de zaak betrekking hebbende stukken voor de belanghebbende ter inzage te leggen respectievelijk aan de rechter te sturen. (De belanghebbende zal waarschijnlijk al over een groot deel van deze stukken beschikken, omdat bekendmaking daarvan in het algemeen noodzakelijk is voor de heffing of invordering van belasting.) Een soortgelijke verplichting geldt ingeval iemand door de ontvanger aansprakelijk gesteld wordt voor de belastingschuld van een ander. Artikel 49, vijfde lid, IW geeft de aansprakelijkgestelde recht op gegevens over de belasting waarvoor hij aansprakelijk is gesteld voorzover deze gegevens van belang kunnen worden geacht voor een bezwaar- of beroepsprocedure. Daarnaast bestaat op grond van de Awb een motiveringsplicht voor het opleggen van belastingaanslagen en het beslissen op bezwaar (artikelen 3:46 e.v. Awb), zodat om die reden de gegevens waarop de belastingaanslag of uitspraak gebaseerd is, (desgevraagd) aan de belastingplichtige bekend gemaakt moeten worden. Ingeval de belastingplichtige van mening is dat de gegevens in zijn dossier, waarop de belastingaanslag of uitspraak gebaseerd is, onjuist zijn, dan heeft hij in de bezwaarfase of de beroepsfase de mogelijkheid dit recht te zetten. Overigens is het een vaste werkwijze van de Belastingdienst dat voorgenomen correcties op een aangifte, bijvoorbeeld op basis van contra-informatie, vóór het vaststellen van de aanslag aan de belastingplichtige worden meegedeeld, waarbij de belastingplichtige een termijn krijgt om te reageren<sup>1</sup>. Uit de rechtspraak blijkt dat als de rechter van mening is dat de inspecteur (in de beroepsfase) niet voldoende gegevens verstrekt heeft, de inspecteur niet aan zijn bewijslast heeft voldaan waardoor de belastingaanslag, de eventuele boete of de aansprakelijkstelling vernietigd wordt. Het gaat in de hiervoor genoemde situaties niet om de vraag of de geheimhoudingsplicht van toepassing is maar om de vraag of en zo ja, welke gegevens zijn aan te merken als «op de zaak betrekking hebbende stukken» die van belang zijn voor de onderbouwing van een belastingaanslag of een aansprakelijkstelling. Het is de (hoogste) rechter die in een concreet geval het definitieve antwoord op die vraag geeft. Met het voorgaande wil ik duidelijk maken dat ondanks het bestaan van een geheimhoudingsplicht ten opzichte van de belastingplichtige zelf, de belastingplichtige en de aansprakelijkgestelde bepaalde rechten hebben ten aanzien van gegevens over hun eigen belastingaangelegenheden.

Een ander misverstand betreft het standpunt dat het niet van toepassing zijn van de geheimhoudingsplicht een verplichting tot gegevensverstrekking met zich brengt. De fiscale geheimhoudingsbepalingen geven niet aan wanneer de Belastingdienst verplicht is tot gegevensverstrekking over

---

<sup>1</sup> Zie paragraaf 5.5.5. van het Voorschrift Algemene wet bestuursrecht 1997.



te gaan. Verplichte gegevensverstrekkingen vloeien voort uit de hiervoor genoemde bepalingen van de Awb en de IW of uit specifieke wetten. Verder kan de Wbp er toe leiden dat de Belastingdienst persoonsgegevens aan natuurlijke personen moet verstrekken. Natuurlijke personen hebben op grond van artikel 35 en 36 Wbp het recht gegevens over henzelf te ontvangen, te verbeteren en aan te vullen, tenzij een of meer uitzonderingen van artikel 43 Wpb van toepassing zijn. Ingeval een belanghebbende een wettelijk recht heeft om gegevens van de Belastingdienst te ontvangen, en de Belastingdienst daarmee een plicht heeft om deze gegevens te verstrekken, geldt de geheimhoudingsplicht niet. Dit is verwoord in het voorgestelde tweede lid, onderdeel a, van de geheimhoudingsbepalingen.

De fiscale geheimhoudingsplicht komt pas aan de orde als gegevensverstrekking niet van belang is voor de heffing of invordering van belasting én er geen andere wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking bestaat. Voor de wettelijke geheimhoudingsbepalingen geldt tot nu toe het, ook door de Hoge Raad gehanteerde, uitgangspunt dat de geheimhoudingsplicht voor iedereen geldt en dus ook voor gegevens die de belastingplichtigen zelf betreffen. Opgemerkt wordt dat er slechts weinig situaties zijn waarin de belastingplichtige geconfronteerd wordt met de geheimhoudingsplicht ten aanzien van gegevens die hem zelf betreffen; meestal is gegevensverstrekking nodig in verband met de heffing of invordering van belasting of verplicht op grond van de Awb. Het standpunt van enkele fracties dat belanghebbenden over alle op hen betrekking hebbende gegevens moeten kunnen beschikken, deelt de regering niet. Er kunnen belangrijke redenen bestaan om een belanghebbende niet de gegevens te verstrekken waar hij om vraagt, bijvoorbeeld de opsporings- en controlestrategie van de Belastingdienst en andere uitzonderingsgronden die ook in de Wbp en de Wob vermeld zijn. Tevens zijn er argumenten waarom de geheimhoudingsplicht moet blijven bestaan voor gegevens die de belastingplichtige zelf betreffen. Evenals in het nader rapport wijs ik op het arrest van de Hoge Raad van 8 november 1991, NJ 1992, 277. Er zijn situaties denkbaar dat de belastingplichtige erbij gebaat is dat de Belastingdienst hem geen gegevens over zichzelf verstrekt, bijvoorbeeld als hij in een juridische procedure met derden de opdracht heeft gekregen bepaalde stellingen of feiten op te vragen bij de Belastingdienst<sup>1</sup>. De Hoge Raad lijkt deze situatie op het oog te hebben met het hiervoor genoemde arrest. Het is dus onder omstandigheden ook de belastingplichtige zelf die beschermd wordt door een ruime reikwijdte van de fiscale geheimhoudingsplicht. Belastingplichtigen die inzien dat zij baat kunnen hebben bij een geheimhoudingsplicht die ook geldt ten aanzien van henzelf, zullen bij het vervallen van deze geheimhoudingsplicht misschien geneigd zijn minder informatie aan de Belastingdienst te verstrekken of minder snel in overleg te treden met de Belastingdienst. De Belastingdienst kan daardoor benadeeld worden bij de heffing en inning van belastingen. Op het tot nu toe gehanteerde uitgangspunt ten aanzien van de geheimhoudingsplicht heeft de regering een uitzondering willen maken omwille van het algemene rechtsgevoel; de burger zou niet begrijpen dat een geheimhoudingsplicht geldt voor stukken die hij op een eerder moment aan de Belastingdienst heeft verstrekt. Hiermee wordt één van de ontheffingen in het Voorschrift informatieverstrekking 1993 gecodificeerd.

---

<sup>1</sup> «... de strekking van de onderhavige geheimhoudingsplicht, die zijn rechtvaardiging vindt in het algemene belang dat het publiek, waaronder in de eerste plaats de belastingplichtigen, niet van het verstrekken van inlichtingen en bescheiden aan de belastingdienst wordt weerhouden door de vrees dat die gegevens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt dan voor een juiste en doelmatige uitvoering van de aan de belastingdienst opgedragen taak. Deze strekking brengt mee dat het niet aan elke individuele persoon om wiens gegevens het gaat, moet zijn om – eventueel onder druk van het standpunt van een processuele tegenpartij dat hij iets te verbergen heeft – te bepalen of de gegevens waarop de geheimhoudingsplicht betrekking heeft, door degene op wie deze plicht rust, bekend mogen worden gemaakt.».

Onder de huidige en ook de voorgestelde geheimhoudingsbepalingen wordt de gegevensuitwisseling niet beperkt tot overheidslichamen die de uitvoering van inkomens- en vermogensafhankelijke regelingen tot taak hebben. De leden van de PvdA- en de VVD-fractie vragen hoe dit zich verhoudt met Europees recht en daarmee artikel 9 Wbp. Kunnen belanghebbenden artikel 9 Wbp inroepen tegen gegevensverstrekkingen op

basis van het voorgestelde tweede en derde lid van de geheimhoudingsbepalingen? Met de Wbp is de richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) geïmplementeerd. De richtlijn en in navolging daarvan artikel 8, onderdeel e, Wbp laten uitdrukkelijk de mogelijkheid open dat gegevens gebruikt worden ten behoeve van de publiekrechtelijke taak die door een ander bestuursorgaan wordt verricht. In dat opzicht bestaat er dan ook geen reden de gegevensuitwisseling te beperken tot bestuursorganen die tot taak hebben de uitvoering van inkomens- en vermogensafhankelijke regelingen. Artikel 9, eerste lid, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens niet verder verwerkt mogen worden op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor de gegevens zijn verkregen. Indien persoonsgegevens voor meerdere publiekrechtelijke taken van belang zijn, zal er vaak verwantschap zijn tussen het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verkregen en het doel van de beoogde verwerking. In dat geval is sprake van verenigbaar gebruik. Ingeval geen sprake is van verwantschap en verenigbaar gebruik, is gegevensverstrekking ten behoeve van de uitvoering van overheidsregelingen meestal toch mogelijk op grond van een of meer van de in artikel 43 Wbp genoemde uitzonderingen op artikel 9. Belanghebbenden kunnen artikel 9 Wbp niet inroepen tegen bepaalde gegevensverstrekkingen; die mogelijkheid biedt artikel 9 niet. In artikel 40 Wbp is echter een verzetmogelijkheid opgenomen, namelijk tegen gegevensverwerkingen op grond van artikel 8, onderdelen e en f, Wbp in verband met persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende. Bij artikel 8, onderdeel e, gaat het om gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door een bestuursorgaan maar waarvoor geen wettelijke verplichting bestaat. Artikel 8, onderdeel f, gaat over gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de behartiging van enig gerechtvaardigd belang tenzij een belang of recht van de degene wiens gegevens verwerkt worden, prevaleert. Artikel 40 Wbp biedt dus een verzetmogelijkheid, ingeval de Belastingdienst aan een ander (bestuursorgaan) gegevens heeft verstrekt op grond van het voorgestelde artikel 67, tweede lid, onderdeel b of c, van één van de geheimhoudingsbepalingen. In dat geval moet de Belastingdienst beoordelen of er bijzondere persoonlijke omstandigheden aanwezig zijn, die de beëindiging van de gegevensverstrekking rechtvaardigen.

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat de geheimhoudingsplicht ten opzichte van belastingplichtigen en de bescherming van hun privacy geen beletsel mag zijn voor een open en transparant werkende Belastingdienst. Ook de NOB heeft hierover opmerkingen gemaakt. Deze leden betreuren het dat in het wetsvoorstel wordt beoogd een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) af te sluiten voor belastingplichtigen die meer openheid van de Belastingdienst vragen, bijvoorbeeld over hun eigen belastingaangelegenheden. Zij vragen de regering de toezegging te geven dat de Belastingdienst openheid van zaken blijft geven over door haar gevoerd beleid. Het is zeker niet de bedoeling het handelen van de Belastingdienst met geheimzinnigheid te omhullen en de Wob niet van toepassing te laten zijn op het fiscale uitvoeringsbeleid. Om belastingplichtigen rechtszekerheid te bieden wordt het door of namens de staatssecretaris van Financiën vastgestelde fiscale uitvoeringsbeleid uit eigen beweging bekendgemaakt. Over het fiscale uitvoeringsbeleid blijft de Belastingdienst openheid van zaken geven. Dit is ook in overeenstemming met de artikelen 2 en 8 Wob. Daarnaast geldt dat een ieder op grond van artikel 3 Wob een verzoek kan doen om openbaarmaking van bestuurlijke aangelegenheden. De Wob, die uitgaat van het algemene belang van openbaarheid van informatie, is echter niet bedoeld voor het verstrekken

van gegevens van individuele belastingplichtigen, tenzij hiermee een algemeen belang gemoeid is. Openbaarmaking op grond van de Wob impliceert namelijk dat de gegevens openbaar zijn voor een ieder, niet alleen voor de verzoeker. Dat zal gewoonlijk niet de bedoeling zijn van belastingplichtigen die een verzoek doen om openbaarmaking van gegevens over hun eigen belastingaangelegenheden. Die belastingplichtigen zijn meer gebaat bij een verzoek om informatieverstrekking op grond van de hiervoor genoemde bepalingen van de Awb, de IW of de Wbp. Ingeval er geen wettelijke bepaling tot gegevensverstrekking verplicht, gelden voor gegevens van individuele belastingplichtigen de fiscale geheimhoudingsbepalingen. Met de voorgestelde wijziging van de ontheffingsbepalingen zijn de fiscale geheimhoudingsbepalingen meer specifiek geregeld waardoor ze voorrang hebben boven meer algemene regels van de Wob, zoals volgens de parlementaire geschiedenis van de Wob ook de bedoeling was<sup>1</sup>. Daarmee wordt, anders dan de leden van de VVD-fractie vrezen, de rechtsbescherming niet aangetast.

De leden van de VVD-fractie willen graag een toelichting op het standpunt dat de reikwijdte van het ontheffingenstelsel wordt beperkt; dit gezien het feit dat de bestaande algemene bepalingen tot ontheffing door de Minister blijven bestaan. De beperking van de reikwijdte van het ontheffingenstelsel zit in het feit dat het ontheffingenstelsel wordt beperkt tot uitzonderingsgevallen. De meer algemene afwijkingen op de geheimhoudingsplicht zijn daartoe in de wet zelf opgenomen. Daarbij gaat het om de gegevensverstrekkingen aan de belastingplichtige zelf voorzover deze gegevens door of namens hem zijn verstrekt en de gegevensverstrekkingen aan bestuursorganen die zijn opgenomen in de ministeriële regeling.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de ontheffing door de Minister ook gebruikt kan worden voor niet-structurele gegevensverstrekking aan bestuursorganen. Zij vragen om wat voor soort gegevens dit kan gaan. Verder vragen zij wat de consequenties zijn als de ontheffing alleen gebruikt mag worden om vooruit te lopen op de wijziging van de ministeriële regeling. De ontheffingsbepalingen zijn in de voorgestelde regeling bedoeld voor drie situaties. Ten eerste voor bepaalde gegevensverstrekkingen aan belastingplichtigen zelf, bijvoorbeeld verklaringen over de eventuele afwezigheid van belastingschulden. Ten tweede voor structurele gegevensverstrekkingen aan bestuursorganen, welke verstrekkingen nog niet zijn opgenomen in de ministeriële regeling. Ten derde voor incidentele of onvoorziene gevallen waarin gegevensverstrekking gewenst is. Een voorbeeld van een niet-structurele gegevensverstrekking aan een bestuursorgaan is de in de Memorie van Toelichting genoemde incidentele en onvoorziene situatie van de verstrekking van adresgegevens aan De Nederlandse Bank ten behoeve van het versturen van de Eurokit. Een voorbeeld van incidentele maar voorziene situaties is gegevensverstrekking aan andere ministeries ten behoeve van de voorbereiding van of onderzoek naar toekomstige wetgeving. Als de ontheffingsbepalingen alleen gebruikt mogen worden voor structurele gegevensverstrekkingen aan bestuursorganen, bestaat er geen enkele mogelijkheid meer voor bepaalde gegevensverstrekkingen aan belastingplichtigen zelf en voor gegevensverstrekkingen in incidentele of onvoorziene gevallen. De regering vindt dit ongewenst; er kan immers een groot maatschappelijk belang bestaan om bepaalde gegevens te verstrekken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt bepaald wat noodzakelijk is voor een goede vervulling van een publiekrechtelijke taak. Deze leden en de NOB vinden het ongewenst dat gegevens van belastingplichtigen automatisch worden uitgewisseld met andere overheidslichamen. Zij vinden dat de Belastingdienst zeer terughoudend moet zijn met dergelijke

---

<sup>1</sup> Motie Van der Sanden, Handelingen II, 17 februari 1977, blz. 3276.

uitwisselingen, met name in de gevallen waarin de wettelijke verplichting daartoe ontbreekt. Zij dringen erop aan de lijst met gegevensverstrekkingen in de ministeriële regeling beperkt te houden en een zeer beperkt ontheffingsbeleid te voeren. Zowel onder de huidige als onder de voorgestelde regeling vinden gegevensverstrekkingen aan bestuursorganen plaats ten behoeve van een goede vervulling van hun publiekrechtelijke taak, bijvoorbeeld ter verkrijging van contra-informatie. Onder de voorgestelde regeling zal enkel de Minister van Financiën (of de Staatssecretaris van Financiën) beslissen of gegevens nodig zijn voor het vervullen van een publiekrechtelijke taak, zodat ze met dat doel aan andere overheidslichamen verstrekt kunnen worden. Ingeval hij positief beslist, vindt opname in de ministeriële regeling plaats of wordt ontheffing verleend. In alle gevallen is het afhankelijk van de soort en de hoeveelheid gegevens of gegevensverstrekking geautomatiseerd plaatsvindt of handmatig. Wat betreft de gevraagde terughoudendheid bij het verstrekken van gegevens aan andere (overheids)lichamen merk ik het volgende op. Ingeval een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking bestaat, is terughoudendheid niet aan de orde; de wetgever heeft dan immers beslist dat het gewenst is dat een (overheids)lichaam bepaalde gegevens van de Belastingdienst ontvangt voor de uitoefening van een bepaalde taak<sup>1</sup>. Ook bij afwezigheid van een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking zijn veel overheidslichamen geïnteresseerd in gegevens waarover de Belastingdienst beschikt. De Belastingdienst ontvangt veel verzoeken om informatieverstrekking, omdat de Belastingdienst over veel informatie beschikt. De door de leden van de VVD-fractie gevraagde terughoudendheid bij gegevensverstrekking tussen overheidslichamen komt op gespannen voet met de heersende gedachte dat burgers dezelfde gegevens niet vaker dan eenmaal aan de overheid hoeven te verstrekken. Deze gedachte is onder meer verwoord in twee moties van de Tweede Kamer, waaronder de motie van Szabó c.s.<sup>2</sup> De regering hanteert wel het uitgangspunt dat structurele of voorziene gegevensverstrekkingen zo veel mogelijk wettelijk geregeld moeten worden. Dit moet aan de orde komen bij nieuwe wetten of bij de aanpassing van bestaande wetten. In de toekomst zal, zo mag worden verwacht, de lijst met gegevensverstrekkingen in de ministeriële regeling dan ook beperkter worden. Desalniettemin zullen er altijd situaties blijven bestaan waarin gegevensverstrekking niet wettelijk geregeld kan worden, omdat de taken waarvoor de gegevensverstrekking noodzakelijk is, opgenomen zijn in diverse overheidsregelingen. Denk bijvoorbeeld aan de convenanten die de Belastingdienst met diverse gemeenten en politiedistricten gesloten heeft voor de integrale handhaving van overheidsregelingen, met name gericht op vrijplaatsen. Voor zulke structurele gegevensverstrekkingen blijft opname in de ministeriële regeling de norm.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen wat de consequenties zijn van de voorgestelde regeling voor de mogelijkheid voor gegevensuitwisseling tussen de Nederlandse mededingingsautoriteit (verder: Nma) en de Belastingdienst. Er bestaat voor de Belastingdienst geen wettelijke verplichting om gegevens te verstrekken aan de Nma. Onder de huidige regeling is ontheffing verleend voor verstrekking van bepaalde gegevens aan de Nma. Onder de voorgestelde regeling zullen de Nma en de desbetreffende gegevens opgenomen worden in de ministeriële regeling. De voorgestelde regeling heeft geen consequenties voor gegevensverstrekking van de Nma aan de Belastingdienst.

De NOvA stelt, de leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op dit punt, in het kader van de versterking van de rechtsbescherming voor in de geheimhoudingsbepalingen op te nemen dat de beslissing tot geheimhouding respectievelijk tot gegevensverstrekking een voor bezwaar vatbare beschikking is. Vóór 1 januari 2005 was het mogelijk tegen een

---

<sup>1</sup> Een voorbeeld van een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking aan niet-bestuursorganen is artikel 89, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet, waarin is bepaald dat zorgverzekeraars en een aantal bestuursorganen, waaronder de Belastingdienst, elkaar gegevens verstrekken.

<sup>2</sup> De motie van Szabó c.s. van 19 februari 2004 bij de Modernisering van de overheid, Tweede Kamer 2003–2004, 29 362, nr. 8, en de motie van Verburg c.s. van 20 januari 2005 bij de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, Tweede Kamer 2004–2005, 29 764 en 29 765, nr. 25.

beslissing ingevolge artikel 67, tweede lid, AWR bezwaar en beroep aan te tekenen<sup>1</sup>. Met de invoering van de wetgeving in verband met de tweede feitelijke instantie is over de mogelijkheid tot het aanwenden van rechtsmiddelen onzekerheid ontstaan. De NOvA stelt voor deze onzekerheid weg te nemen. Ik merk op dat de huidige formulering van artikel 26, eerste lid, AWR en artikel 8:5, eerste lid, Awb en de bijlage bij die wet er toe leiden dat beroep bij de belastingrechter en de bestuursrechter tegen een beslissing die verband houdt met het voorgestelde artikel 67, tweede lid, onderdeel b en c, en derde lid, AWR en IW niet mogelijk is. In dat kader moet onderscheid gemaakt worden tussen de beslissing om geen en de beslissing om wel gegevens te verstrekken. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, kan een belastingplichtige die bepaalde gegevens van de Belastingdienst wenst te ontvangen, geen recht ontlenen aan de fiscale geheimhoudingsbepalingen. Hij zal een beroep moeten doen op de Awb, de IW, specifieke wetten of de Wbp. Het is daarom niet zinvol belastingplichtigen een rechtsmiddel te geven tegen een beslissing van de Belastingdienst of de Minister dat de geheimhoudingsplicht van toepassing is. Tevens is het niet wenselijk bestuursorganen een rechtsmiddel te geven ingeval hun verzoek om informatie, gedaan met een beroep op het voorgestelde artikel 67, tweede lid, onderdeel b, of derde lid, van de geheimhoudingsbepalingen, niet gehonoreerd wordt; bestuursorganen behoren hun onderlinge discussies niet uit te vechten in de rechtzaal. Voor een beslissing om wel gegevens te verstrekken, bijvoorbeeld aan een ander bestuursorgaan, biedt de Wbp naar mijn mening al voldoende waarborgen voor belanghebbenden.

De NFB vraagt, de leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op dit punt, in het kader van het voorgestelde tweede lid, onderdeel c, van de geheimhoudingsbepalingen hoe de Belastingdienst omgaat met gegevensverstrekkingen aan echtgenoten en erfgenamen van belanghebbende. Voor erfgenamen geldt het volgende. Erfgenamen treden in de plaats van de belanghebbende en kunnen dezelfde informatie krijgen die de belanghebbende bij in leven zijn zelf had kunnen krijgen. Artikel 44 AWR bepaalt, in uitzondering op de algemene civielrechtelijke regel, dat de erfgenamen tegenover de inspecteur vertegenwoordigd kunnen worden door één van hen; tegenover de inspecteur hoeft een erfgenaam niet te zijn gemachtigd door de overige erfgenamen. Voor een echtgenoot van een nog in leven zijnde belanghebbende geldt dat sprake is van een derde<sup>2</sup>. Afgezien van de situatie waarbij de echtgenoot de belanghebbende vertegenwoordigt, verstrekt de Belastingdienst geen gegevens over de belanghebbende aan de echtgenoot. Het maakt hierbij geen verschil of de echtgenoten in een echtscheidingsprocedure zijn verwikkeld of niet.

De NFB vraagt aandacht voor de bescherming van de privacy van de burger vanwege de huidige mogelijkheden van elektronische informatievergaring, waardoor een snelle verwerking van gegevens mogelijk is. In reactie hierop wijs ik op de Wbp. Deze wet is in beginsel van toepassing op een ieder die persoonsgegevens geautomatiseerd of opgenomen in een bestand verwerkt. Deze wet biedt voldoende waarborgen voor de bescherming van de privacy van burgers, zodat er geen reden is voor een aanvullende regeling voor fiscale gegevens.

<sup>1</sup> Rechtbank Breda, 15 november 2002, nr. 02/1116 WET, en reactie van de Staatssecretaris van Financiën, Tweede Kamer 2002–2003, Aanhangsel, nr. 1145, p. 2387–2388.

<sup>2</sup> Een echtgenoot kan wel een zelfstandig belang hebben bij een belastingaanslag van de belanghebbende. In dat geval heeft de echtgenoot op grond van artikel 26a, tweede en derde lid, AWR een zelfstandig recht op bepaalde gegevens.

## **11. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur**

De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van de Raad van State dat belastingplichtigen belang kunnen hebben bij de codificatie van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Omdat de regering heeft aangegeven dat codificatie van het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel een nader onderzoek vergt, vernemen de leden van de VVD-fractie op welke

termijn de resultaten van dit onderzoek tegemoet kunnen worden gezien en of wetgeving op dit onderdeel verwacht kan worden.

De regering is vooralsnog niet voornemens om een onderzoek in te stellen naar de codificatie van het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel. Een onderzoek naar de codificatie van deze beginselen is mede afhankelijk van de gedachtevorming over een verdere ontwikkeling van het algemene bestuursrecht. Een dergelijke gedachtevorming heeft in den brede nog onvoldoende vorm gekregen.

## 12. Opstapresolutie

De leden van de fractie van de VVD vragen om toelichting waarom bij sfeerovergang, bij storting van buitenlandse aandelen, er doorgaans geen dreiging is van claimverlies. Het hier bedoelde claimverlies kan zich slechts voordoen indien Nederland in een situatie van grensoverschrijdende aandelenfusie een claim heeft. Omdat hier doorgaans geen sprake van zal zijn, zal ook claimverlies niet snel aan de orde kunnen zijn. Voorts vragen deze leden de regering nader in te gaan op de suggestie van de Raad van State om de voorgestelde wijziging van artikel 3a van Wet op de dividendbelasting 1965 niet te beperken tot vennootschappen die niet in Nederland gevestigd zijn. Zoals reeds in het nader rapport aangegeven, is de reden waarom de suggestie van de Raad niet is overgenomen gelegen in het feit dat er een essentieel verschil bestaat tussen de situatie waarin een aandelenfusie plaatsvindt tussen een in het buitenland gevestigde vennootschap met een in Nederland gevestigde vennootschap en de situatie waarin louter binnenlandse vennootschappen fuseren. Dat verschil komt tot uitdrukking in de betrokken fiscale claim. In de eerste situatie had Nederland geen claim op de buitenlandse winstreserves maar krijgt die wel. In het tweede geval bestaat een claim op in Nederland aangegroeide winstreserves. In het voorstel van de Raad van State wordt niet alleen afgezien van een heffingsrecht over in het buitenland aangegroeide winstreserves maar wordt tevens de bestaande claim op in Nederland aangegroeide winstreserves in beginsel losgelaten. Dit is naar de mening van de regering een brug te ver.

Door de leden van de VVD-fractie wordt er op gewezen dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over een antimisbruikbepaling, terwijl in het nader rapport sprake is van een anticlaimverliesbepaling. Gevraagd wordt om deze tegengestelde toelichtingen nader te verklaren. Antimisbruikbepalingen zijn gericht op het voorkomen dat van een bepaalde regeling onbedoeld gebruik wordt gemaakt ten einde een bepaalde belastingclaim te ontgaan. Bij een anticlaimverliesbepaling gaat het er niet zozeer om dat onbedoeld gebruik gemaakt zou worden van de regeling, maar dat wordt voorkomen dat door gebruik te maken van de regeling een overigens legitieme belastingclaim wordt losgelaten. Uiteindelijk wordt met beide bepalingen bereikt dat een bestaande belastingclaim wordt behouden, zij het vanuit een andersoortige benadering. Beide varianten komen tot uitdrukking in de bestaande tekst van artikel 3a, eerste lid, van de Wet op de dividendbelasting 1965 en de tekst van de thans voorgestelde tweede volzin van dat lid. De bestaande tekst beoogt zeker te stellen dat indien sprake is van een binnenlandse aandelenfusie, een bestaande claim op niet uitgekeerde winstreserve behouden blijft (anticlaimverliesbepaling). Met de in het wetsvoorstel opgenomen tekst voor een tweede volzin, wordt uitgegaan van de zakelijkheid van de aandelenfusie. Is de fusie in overwegende mate gericht op het ontgaan of uitstellen van belastingheffing dan geldt de tegemoetkomende regeling niet (antimisbruikbepaling).

<sup>1</sup> Prof. dr. R.P.C.W.M. Brandsma, «het opstapbesluit: de charme van eenvoud». Weekblad voor Fiscaal Recht, 2005/1455.

De NOB sluit zich aan bij de kritiek van Brandsma in het Weekblad voor Fiscaal Recht<sup>1</sup>, waarbij er op wordt gewezen dat de regeling slechts

toepasbaar is indien sprake is van een aandelenfusie, en niet ingeval van een juridische fusie of splitsing. Gevraagd wordt om nader te bezien of ruimte bestaat om de regeling uit te breiden tot de juridische fusie en juridische splitsing. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een reactie op dit punt.

Theoretisch is het mogelijk dat de door de NOB en Brandsma gesignaleerde situaties zich voordoen. Het gaat dan ten eerste om het geval waarin een naar Nederlands recht opgerichte vennootschap zich feitelijk gaat vestigen in het buitenland en er vervolgens sprake is van een juridische fusie of splitsing met een Nederlandse vennootschap, die optreedt als verkrijgende partij. De als tweede genoemde situatie komt er op neer dat sprake is van een juridische fusie tussen een in Nederland gevestigde, maar naar buitenlands recht opgerichte vennootschap, met een naar buitenlands recht opgerichte en ook feitelijk in het buitenland gevestigde vennootschap. Ook nu treedt de in Nederland gevestigde vennootschap op als verkrijger.

De eerste casus, die zich waarschijnlijk zelden zal voordoen, wijkt af van de tweede casus doordat voor de Nederlandse vennootschap de vestigingsplaatsfictie geldt, die er toe leidt dat naar Nederlands recht een claim bestaat op de winstreserves van deze in het buitenland gevestigde vennootschap. In de tweede casus speelt de vestigingsplaatsfictie geen rol maar is het onwaarschijnlijk dat deze specifieke situatie zich voor zal doen. Mochten zich echter in de praktijk dergelijke exceptionele gevallen voordoen, dan zal nader worden bezien hoe hiermee om te gaan.

### **13. Kentekenblokkade**

Met betrekking tot de zogenoemde kentekenblokkade vragen de leden van de PvdA-fractie hoe snel het in het kentekenregister geplaatste (verplichtingen)signaal wordt verwijderd indien alsnog motorrijtuigenbelasting wordt betaald en welke controle daarop zal plaatsvinden.

De uitvoeringsaspecten van het verplichtingssignaal worden thans in kaart gebracht. Vooruitlopend op de uitkomsten daarvan is het belang onderkend van een zorgvuldige communicatie met belastingschuldigen. Bedoelde communicatie zal zo worden ingericht dat belastingschuldigen zich niet door een kentekenblokkade zien «overvallen» en anderzijds over voldoende informatie beschikken voor het geval zij een eenmaal aangebrachte signalering wensen te laten verwijderen. Naar de huidige stand van voormeld onderzoek mag ervan worden uitgegaan dat een aangebrachte signalering, na een daartoe strekkend verzoek van een belastingschuldige, binnen hooguit enkele werkdagen kan zijn verwijderd.

### **14. Bestuurdersaansprakelijkheid**

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met de voorgestelde uitbreiding van de bestuurdersaansprakelijkheid tot aansprakelijkheidschulden – voor de loon- of omzetbelasting – van rechtspersoonlijkheid bezittende lichamen. Deze leden zetten (net als de NOB en de NFB) echter vraagtekens bij de verlenging van de – in het kader van de vaststelling of er sprake is van kennelijk onbehoorlijk bestuur – relevante termijn van drie jaren naar zeven jaren. De genoemde leden geven de voorkeur aan een termijn van drie jaren, voorafgaande aan het tijdstip waarop de uitlener in gebreke is.

Het voorstel van de leden van de VVD-fractie om bij de vaststelling of er sprake is van kennelijk onbehoorlijk bestuur uit te gaan van een driejaarsperiode (kob-periode) voorafgaand aan het tijdstip waarop de belastingschuldige (de uitlener) in gebreke is – dat is het tijdstip waarop de verschuldigde loon- of omzetbelasting op aangifte behoorde te zijn voldaan – sluit nauw aan bij de kob-periode die in het nieuwe artikel 36b

wordt gehanteerd: zeven jaren voorafgaande aan het tijdstip waarop de inlener de betalingsonmacht met betrekking tot de aansprakelijkheidsschuld heeft gemeld of had behoren te melden. Op deze wijze wordt in beide situaties rekening gehouden met het tijdstip vanaf welke de belastingschuldige in gebreke is.

De duur van de in artikel 36b opgenomen kob-periode is langer dan de door de leden van de VVD-fractie voorgestelde periode omdat de kob-periode van artikel 36b wordt berekend vanaf een tijdstip dat (veel) later in de tijd is gelegen dan het tijdstip waarvan de genoemde leden uitgaan. Immers, voordat de bestuurder van de krachtens artikel 34 IW aansprakelijk gestelde inlener in beeld komt, is in de praktijk reeds enige tijd verstreken. In de eerste plaats omdat de inspecteur in een situatie als de onderhavige pas een belastingaanslag vast stelt – waarbij de door de uitlener verschuldigde belastingen worden nageheven – na controle door de Belastingdienst. Nadat vervolgens is gebleken dat de uitlener de aan hem opgelegde belastingaanslag niet heeft voldaan en hij geen vermogensbestanddelen heeft die de ontvanger kan uitwinnen, zal laatstgenoemde ontvanger, indien de uitlener zijn onderneming in een BV heeft ondergebracht, veelal eerst de bestuurder van deze BV aansprakelijk stellen op grond van de «gewone» bestuurdersaansprakelijkheid (artikel 36 IW).

Wanneer de aansprakelijkstelling op de voet van artikel 36 niet tot voldoening van de aansprakelijkheidsschuld heeft geleid, zal de ontvanger vervolgens de inlener aansprakelijk stellen op de voet van de inlenersaansprakelijkheid (artikel 34 IW). Als de inlener zijn onderneming eveneens heeft ondergebracht in een BV en deze BV de aansprakelijkheidsschuld niet voldoet, kan de ontvanger met behulp van het voorgestelde artikel 36b «doorstoten» naar de bestuurder van de inlener. Pas nadat artikel 36b toepassing heeft kunnen vinden, is de vraag relevant of de op de voet van dat artikel aansprakelijk gestelde bestuurder de inlener op (kennelijk) onbehoorlijke wijze heeft bestuurd. Bij de beantwoording van die vraag wordt rekening gehouden met een periode van zeven jaren voorafgaand aan het moment waarop de inlener de betalingsonmacht heeft gemeld of had behoren te melden.

Uit het voorafgaande blijkt dat het tijdstip waarop de ontvanger artikel 36b kan toepassen in de tijd gezien ruim na het tijdstip ligt waarop de belastingschuldige (de uitlener) in gebreke is. De inspecteur respectievelijk de ontvanger moeten eerst verschillende (elkaar openvolgende) maatregelen in de heffings- en invorderingssfeer nemen voordat de vraag aan de orde is of de bestuurder van een op de voet van artikel 36b aansprakelijk gesteld lichaam (de inlener) het desbetreffende lichaam op onbehoorlijke wijze heeft bestuurd. Om die reden wordt in artikel 36b aangesloten bij het tijdstip waarop het aansprakelijk gestelde lichaam in gebreke is – met betrekking tot de melding van betalingsonmacht – en niet bij het (vroegere) tijdstip waarop de belastingschuldige in gebreke – met betrekking tot de betaling van diens belastingschuld. In verband met dit uitgangspunt is in 36b een andere kob-periode opgenomen dan die welke de leden van de VVD-fractie op het oog hebben.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op de kanttekeningen die de NOB, NFB en de NOvA plaatsen bij de duur van de in artikel 36b opgenomen kob-periode. Zij stellen eveneens voor om bij de vaststelling van de vraag of er sprake is van kennelijk onbehoorlijk bestuur een driejaarsperiode toe te passen: drie jaren voorafgaande aan het tijdstip waarop bijvoorbeeld de inlener in gebreke is. Indien de duur van de in het kader van kennelijk onbehoorlijk bestuur relevante periode zou worden beperkt tot drie jaren voorafgaande aan het tijdstip waarop de inlener in gebreke is, zal dit de slagkracht van het nieuwe artikel 36b IW beperken omdat het kennelijk onbehoorlijk bestuur vóór aanvang van de genoemde



driejaarstermijn kan hebben plaatsgevonden. Aan de hand van een voorbeeld in de sfeer van de inlenersaansprakelijkheid wordt dit toegelicht.

Een inlener die zijn onderneming heeft ondergebracht in een BV leent in het jaar T personeel in van een malafide uitlener. Deze uitlener voldoet de terzake verschuldigde belastingen en premies sociale verzekeringen niet waardoor hij zijn personeel tegen een laag tarief kan aanbieden. Wanneer de uitlener in gebreke blijft met de voldoening van zijn belasting- en premieschuld wordt in het jaar T+1 een belastingaanslag vastgesteld. Als in het jaar T+2 blijkt dat er geen vermogensbestanddelen zijn waarop de ontvanger zijn vordering kan verhalen, stelt hij de enige bestuurder van de inlener aansprakelijk op grond van artikel 36 IW. Nadat deze bestuurder alle rechtsmiddelen (zie artikel 49 IW) die hij tegen deze aansprakelijkstelling kan aanwenden, heeft uitgeput, blijkt in het jaar T+5 dat de bestuurder van de uitlener de aansprakelijkheidsschuld niet kan voldoen. Vervolgens stelt de ontvanger in het jaar T+5 de BV, die formeel optreedt als inlener van personeel, ingevolge artikel 34 IW aansprakelijk voor de door de uitlener ter zake van de uitlening van personeel niet betaalde belastingen en premies sociale verzekeringen. Nadat de inlener alle rechtsmiddelen tegen de aansprakelijkstelling op de voet van artikel 34 IW heeft uitgeput, blijkt in het jaar T+7 dat hij de aansprakelijkheidsschuld niet kan voldoen. Vervolgens kan de ontvanger deze aansprakelijkheidsprocedure voortzetten door de enige bestuurder van de inlener op de voet van het nieuwe artikel 36b aansprakelijk te stellen. Dit laatste geschiedt in het jaar T+7. Ook de bestuurder van de inlener wendt alle hem ter beschikking staande rechtsmiddelen aan tegen de aansprakelijkstelling. In het jaar T+8 komt vast te staan dat die bestuurder aansprakelijk is voor de door de uitlener niet betaalde belastingen en premies sociale verzekeringen. In het onderhavige voorbeeld is het kennelijk onbehoorlijk bestuur vooral gelegen in het inlenen van personeel van een malafide uitlener. Dit kennelijk onbehoorlijk bestuur heeft plaatsgevonden ruim voor aanvang van de driejaarsperiode. Bij een wettelijke driejaarsperiode zou de bestuurder van de inlener zijn aansprakelijkheid ontgaan. Indien een kob-periode van zeven jaren zou hebben gegolden, had die zijn aansprakelijkheid niet kunnen ontlopen.

De regering deelt de mening van de leden van de VVD-fractie dat de bestuurdersaansprakelijkheid ingevolge artikel 36b IW pas kan worden ingeroepen als het – aansprakelijk gestelde – lichaam in gebreke is. De (nieuwe) tweede volzin van artikel 49, eerste lid, IW strekt daartoe. Om te voorkomen dat een aansprakelijkstelling op de voet van artikel 36b IW plaatsvindt voordat vaststaat of het lichaam, dat in eerste instantie aansprakelijk is gesteld, binnen de daartoe gestelde termijn aan zijn betalingsverplichting (ten aanzien van de aansprakelijkheidsschuld) zal voldoen, bepaalt artikel 49, eerste lid, tweede volzin, dat geen aansprakelijkstelling plaatsvindt vóór het tijdstip waarop het lichaam in gebreke is. Zolang daarvan geen sprake is, kan de ontvanger (derhalve) artikel 36b IW niet toepassen. Het in eerste instantie aansprakelijk gestelde lichaam is pas in gebreke na het verstrijken van de in de beschikking, bedoeld in artikel 49, eerste lid, IW, vermelde termijn. Deze termijn bedraagt in de regel twee maanden na de datum van de dagtekening van bedoelde beschikking (artikel 52, eerste lid, IW).

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie (onder Artikelsgewijze toelichting) of het niet zo is dat de gebeurtenissen die aanleiding geven tot het inroepen van de keten- en inlenersaansprakelijkheid zich buiten de invloedssfeer van de bestuurder voordoen en dat daarom ermee volstaan zou moeten worden het lichaam aansprakelijk te stellen. Met het nieuwe artikel 36b IW wordt de ontvanger een instrument gegeven om malafide bestuurders van (onder meer) inleners en (hoofd)aannemers aansprakelijk te stellen en zich op die wijze op hun privé-vermogen te kunnen verhalen.

Deze maatregel sluit aan bij een daartoe strekkende wens van uw Kamer (motie Koşer Kaya c.s., Kamerstukken II 2004/05, 17 050, nr. 294). In de huidige situatie kan een bestuurder niet aansprakelijk worden gesteld voor de aansprakelijkheidsschuld van het (mede) door hem bestuurd rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam. Daardoor heeft bijvoorbeeld een inlener die zijn onderneming heeft ondergebracht in een BV en die financieel voordeel denkt te kunnen behalen door willens en wetens met een malafide uitlener te contracteren, de mogelijkheid zijn aansprakelijkheid te ontlopen door zich achter zijn BV te verschuilen. Daarbij is het dus niet zo dat de aansprakelijkheidsschuld buiten de invloedssfeer van de bestuurder ontstaat. Aan de hand van het volgende voorbeeld wordt dit toegelicht.

Een inlener leent personeel in van een (malafide) uitzendbureau. Als hij zijn bedrijf niet uitoefent in de vorm van (bijvoorbeeld) een BV, loopt hij het risico aansprakelijk gesteld te worden op grond van de inlenersaansprakelijkheid (artikel 34 IW).

Als de inlener zijn onderneming heeft ondergebracht in een BV, die formeel optreedt als inlener van personeel, zal die BV aansprakelijk kunnen worden gesteld op grond van artikel 34 IW. Als die BV in gebreke blijft met de voldoening van de aansprakelijkheidsschuld is het nu niet mogelijk de bestuurder achter die BV aansprakelijk te stellen voor die aansprakelijkheidsschuld. Immers ingevolge de thans geldende regeling inzake de bestuurdersaansprakelijkheid (artikel 36 IW) is de bestuurder alleen aansprakelijk voor de «eigen» belastingschuld van de BV (en niet voor de aansprakelijkheidsschuld van die BV).

Om aan deze ongewenste situatie een einde te maken, wordt voorgesteld de wettelijke regeling inzake bestuurdersaansprakelijkheid uit te breiden. Deze uitbreiding – het nieuwe artikel 36b IW – leidt er in het hiervoor gegeven voorbeeld toe dat het voor de bestuurder geen zin meer heeft zich achter een BV te verschuilen omdat de aansprakelijkheidsschuld nu ook naar hem doorwerkt. Als een inlener zich niet meer kan verschuilen achter een BV zal het voor hem ook minder aantrekkelijk worden om gebruik te maken van een malafide uitzendbureau. Op die wijze krijgt de ontvanger een nieuw instrument in handen bij het bestrijden van fraude in (onder meer) de uitzendbranche.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie of artikel 36b IW ertoe leidt dat bestuurders van een tot fiscale eenheid voor de omzetbelasting behorende vennootschap aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de omzetbelasting van willekeurig welke andere tot die eenheid behorende vennootschap. Dit is inderdaad het geval. Ingevolge artikel 43 IW is ieder van de onderdelen van de fiscale eenheid voor de omzetbelasting aansprakelijk voor de omzetbelastingsschuld van die eenheid. Omdat een fiscale eenheid in de omzetbelasting geen rechtspersoon is, kan de ontvanger indien hij een bestuurder van een of meerdere van de tot die eenheid behorende onderdelen aansprakelijk wil stellen niet ingevolge artikel 36 IW aanspreken. Indien een aansprakelijkstelling krachtens artikel 43 IW onvoldoende soelaas biedt omdat de (aansprakelijk gestelde) onderdelen van de fiscale eenheid geen of onvoldoende vermogensbestanddelen hebben waarop de ontvanger zich kan verhalen – bijvoorbeeld omdat bestuurders op onverantwoorde wijze gelden aan die eenheden hebben onttrokken –, kan de ontvanger zodra die onderdelen in gebreke zijn de door die onderdelen niet betaalde aansprakelijkheidsschuld met toepassing van het nieuwe artikel 36b IW verhalen op de bestuurders van deze onderdelen. Op die wijze wordt voorkomen dat bestuurders van de verschillende onderdelen die tot een fiscale eenheid voor de omzetbelasting behoren hun aansprakelijkheid kunnen ontlopen door zich achter die onderdelen te verschuilen.

Van de zijde van de NFB wordt de vraag gesteld, de leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op dit punt, welke bestuurders ingevolge het voorgestelde artikel 36b IW aansprakelijk kunnen worden gesteld. Zowel de gewezen bestuurders als de zittende bestuurders van een rechtspersoonlijkheid bezittende lichaam kunnen op de voet van artikel 36b IW aansprakelijk worden gesteld voor de schuld waarvoor het door hen bestuurde lichaam – bijvoorbeeld krachtens artikel 35 IW – in eerste instantie aansprakelijkheid is gesteld. Dat de ontvanger artikel 36b tegen de gewezen bestuurder in stelling kan brengen, blijkt reeds uit het tweede lid van dat artikel. In artikel 36b, tweede lid, wordt – onder meer – artikel 36, vijfde lid, IW van overeenkomstige toepassing verklaard. Ingevolge artikel 36, vijfde lid, aanhef en onderdeel a, wordt voor de toepassing van dat artikel onder bestuurder mede verstaan de gewezen bestuurder tijdens wiens bestuurder de belastingschuld is ontstaan. Ook de nieuwe bestuurder kan op de voet van artikel 36b IW worden aangesproken. Hij zal zich echter kunnen disculperen als hij geen bemoeienis heeft gehad met het onbehoorlijk bestuur dat ten grondslag heeft gelegen aan het niet betalen door het (mede) door hem bestuurde rechtspersoonlijkheid bezittende lichaam van de (aansprakelijkheids)schuld waarvoor dit lichaam bijvoorbeeld op de voet van artikel 34 of 35 van de Invorderingset 1990 aansprakelijk is gesteld.

### **15. Administratieve lasten**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de eventuele toename van het gebruik van openstaande rechtsmiddelen en de capaciteit binnen de rechterlijke macht. Voorts verzoeken deze leden de regering in te gaan op invloed van voorliggend wetsvoorstel op het benodigde personeel binnen de Belastingdienst. Naar verwachting zal het wetsvoorstel per saldo niet leiden tot een toename van het gebruik van openstaande rechtsmiddelen. Onderdelen van het wetsvoorstel zullen wellicht aanleiding kunnen zijn voor meer procedures, terwijl andere onderdelen van het wetsvoorstel het aantal procedures zullen kunnen verminderen of procedures minder complex kunnen maken. Zo zal de introductie van de zesmaandenfictie enerzijds tot meer en hogere naheffingsaanslagen kunnen leiden met als gevolg dat belastingplichtigen vaker aanleiding zullen zien tot het instellen van bezwaar en eventueel beroep. Anderzijds zal de zesmaandenfictie tegelijkertijd nu nog bestaande onzekerheid wegnemen over de vraag in welke gevallen naheffing tot welk bedrag is geoorloofd.

De introductie van artikel 64 AWR kan mede leiden tot borging van een efficiënte rechtsgang tegen door de inspecteur opgelegde aanslagen. Hiermee wordt een vaak reeds bestaande praktijk geborgd. Zo biedt artikel 64 AWR de mogelijkheid aanslagen voor meerdere jaren tot één aanslag te combineren. In dat geval kan de belastingplichtige volstaan met het instellen van rechtsmiddelen tegen die ene aanslag, in plaats van het aantekenen van bezwaar tegen meerdere aanslagen afzonderlijk. Verwacht wordt dat dit soort effecten van het wetsvoorstel er in de praktijk toe zullen leiden dat er geen significante toe- of afname optreedt van het gebruik van rechtsmiddelen, zodat de capaciteit van de rechterlijke macht daardoor ook niet wezenlijk wordt beïnvloed. Overeenkomstig wordt verwacht dat het wetsvoorstel ook geen gevolgen heeft voor het door de Belastingdienst benodigde personeel.

### **16. Evaluatie**

In antwoord op vragen van de fractie van de VVD merken we op dat het niet in de bedoeling ligt een specifieke evaluatie te houden. Uiteraard zal er wel op worden gelet of de voorgestelde maatregelen het beoogde

effect sorteren. Indien zou blijken dat dit niet of slechts voor een deel het geval is dan zullen we daar, afhankelijk van de situatie, op een passende wijze aandacht aan schenken.

### **17. Preventieve maatregelen**

Net als de leden van de CDA-fractie is de regering van mening dat het voorkómen van belastingschulden altijd beter is dan deze achteraf proberen weg te werken. De genoemde leden vragen of aan belastingplichtigen bij wie geen loonbelasting wordt ingehouden de mogelijkheid kan worden geboden om de verschuldigde belasting over de IB-inkomsten reeds in de loop van het belastingjaar aan de fiscus te betalen. In de door de leden van de CDA-fractie geschetste situatie bestaat de mogelijkheid dat een voorlopige aanslag wordt opgelegd. Een belastingplichtige kan hier zelf ook om vragen. Op die wijze kan het tijdstip van het betalen van belasting beter in de pas lopen met het tijdstip waarop de belastingplichtige inkomsten geniet («pay as you earn»).

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het mogelijk is belastingplichtigen op verzoek te voorzien van een overzicht van hun openstaande belastingschulden en van de door hen betaalde bedragen. Naar verwachting zal in 2008 een nieuw automatiseringssysteem ten behoeve van de invordering in gebruik worden genomen. Via dit systeem zullen belastingplichtigen langs elektronische weg kennis kunnen nemen van de belastingschulden die zij nog open hebben staan en van hetgeen zij reeds hebben voldaan.

### **18. Uitbestede invordering**

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog een keer nader in te gaan op de (on)mogelijkheden en (on)wenselijkheden van het uitbesteden van de invordering waarbij ten slotte tot een reductie van de uitstaande belastingschuld kan worden gekomen.

Hierover merk ik op dat deze discussie is gestart door het Belgische initiatief waarin extra financiële ruimte werd gecreëerd die deels werd aangewend voor versterking van de invordering. Deze financiële ruimte ontstond door gebruik te maken van door grote zakenbanken aangeboden transacties die hoofdzakelijk als doel hebben toekomstige inkomensstromen voor de schatkist naar voren te halen zonder dat daarbij sprake is van een verbetering van de onderliggende begrotingspositie. Een dergelijke constructie is doorgaans niet in het belang van de belastingbetaler, onder andere vanwege de transactiekosten en de marges die commerciële partijen voor dergelijke dienstverlening rekenen. Nederland heeft dan ook geen gebruik gemaakt van deze dienstverlening.

Zie hierover ook de antwoorden van de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 27 oktober 2005 op vragen van de Tweede-Kamerleden Van Bommel en Irgang over het maskeren van tekorten op de nationale begrotingen van EU-lidstaten (Kamerstukken II 2004/05, Aanhangsel bij de Handelingen, nr. 223).

Het bestaande invorderingsapparaat van de Belastingdienst slaagt er in om ongeveer 99% van alle belastingvorderingen te innen. Deze werkstroom kan niet beter of goedkoper door de markt worden uitgevoerd. De circa 1% die oninbaar wordt geleden, kan worden verklaard door het in die gevallen ontbreken van activa waarop de Belastingdienst zich kan verhalen. Ook ingehuurde marktpartijen zouden op ditzelfde probleem stuiten. Het uitbesteden van (delen) van de invordering zou voorts de bestaande functionele samenhang van het heffen door de inspecteur en

het innen door de ontvanger doorbreken. Tot slot zij er op gewezen dat de Belastingdienst druk bezig is het invorderingsproces te vernieuwen. De in de memorie van toelichting besproken kentekenblokkade en het voorgestelde vereenvoudigde bankbeslag maken daar onderdeel van uit. In 2008 zal voorts een nieuw automatiseringssysteem voor de invordering in gebruik worden genomen. Deze ontwikkelingen maken het mogelijk nog meer tijd vrij te spelen voor de lastigste invorderingsposten.

## **19. Commentaar**

Bij de beantwoording van de vragen uit het verslag is, op verzoek van de leden van de PvdA-fractie, ook ingegaan op de commentaren van de Adviescommissie Belastingrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

## **20. Artikelsgewijze toelichting**

*Artikel I, onderdeel B, artikel 25, tweede lid AWR*

De leden van de CDA-fractie merken op dat het voor de belanghebbende van belang is te weten dat de inspecteur gebruik maakt van een verdagingsmogelijkheid. Zij vragen hoe hierin wordt voorzien. Het wetsvoorstel brengt op dit punt geen verandering. Ingeval de inspecteur gebruik maakt van de verdagingsmogelijkheid van artikel 25, tweede lid, AWR, schrijft artikel 7:10, derde lid, tweede volzin, Awb voor dat de inspecteur de belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte stelt.

De vragen van de leden van de CDA-fractie over de ministeriële regeling en de verlenging van de beslistermijn zijn al behandeld in het onderdeel over de verdagingsmogelijkheid.

*Artikel I, onderdeel C, artikel 64 AWR*

De leden van de CDA-fractie vragen verder hoe de voorgestelde bepaling van artikel 64 zich verhoudt tot de leer van het opgewekt vertrouwen. Deze vraag is al behandeld bij het onderdeel over de doelmatigheidsbepaling.

*Artikel VI, artikel 36b IW*

De leden van de CDA-fractie vragen of het zo is dat de gebeurtenissen die aanleiding geven tot het invoeren van de keten- en inlenersaansprakelijkheid zich buiten de invloedssfeer van de bestuurder voordoen en dat daarom ermee volstaan zou moeten worden het lichaam aansprakelijk te stellen. Deze vraag is reeds behandeld bij het onderdeel over de bestuurdersaansprakelijkheid.

De Staatssecretaris van Financiën,  
J. G. Wijn