

criminaliteit. Daarbij speelt het beginsel van wederzijdse erkenning een belangrijke rol. Een hoeksteen wordt het zelfs genoemd, ook al komt het begrip als zodanig merkwaardigerwijs niet voor in het verdrag van de Europese Unie. Dat is eerst voorzien in het later hier in deze Kamer in behandeling komende Hervormingsverdrag. Nu vormen de artikelen 29 en 31 van het geldende verdrag nog de basis voor de wederzijdse erkenning. Waarom wordt dit gewijzigd in het aanstaande verdrag? Is dat omdat deze artikelen misschien een wat gemankeerde en niet zo solide basis vormen?

Over de noodzaak van effectieve bestrijding van grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit binnen de Europese Unie zijn wij het met elkaar doorgaans wel eens. Maar nu hanteren wij verdergaande strafrechtelijke samenwerking en wederzijdse erkenning om iemand die in Bulgarije te hard gereden heeft, in Duitsland een hotelrekening niet heeft betaald, in Zweden drugs heeft gebruikt of in Polen iemand heeft beledigd, in Nederland door het Openbaar Ministerie te doen opsporen en tot betaling te verplichten van de hem elders in de Europese Unie opgelegde strafrechtelijke boete. Dat heeft natuurlijk niets met grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit te maken en al helemaal niets met terrorisme. Dat zal de minister toch met ons eens zijn? Het heeft alles van doen met het zetten van een volgende stap op de weg naar één Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, zoals die is afgesproken in het Verdrag van Amsterdam in 1997. Het is de vraag of wij daarmee wel altijd zo blij moeten zijn. Zeker als we ons realiseren dat dit slechts een van de stappen op dat pad is. Binnenkort krijgen wij voorstellen over de wederzijdse erkenning en executie van alternatieve straffen en daarna van andere strafrechtelijke sancties, naar ik begrepen heb. Kan de minister aangeven wat er eigenlijk allemaal in het vat zit?

Het kaderbesluit en dit erop gebaseerde wetsvoorstel verplichten ons om elders opgelegde strafsancities indien nodig in Nederland uit te voeren. Het kaderbesluit, het wetsvoorstel en de minister gaan ervan uit dat overal in de Europese Unie politie en justitie zo georganiseerd zijn en zo opereren dat er met die wederzijdse executie niets mis is. Overal horen de lidstaten zich te houden aan de rechten zoals geformuleerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Maar wie wel eens in Straatsburg komt bij het Europees Hof dat toeziet op de mate waarin landen die aangesloten zijn bij het EVRM zich houden aan de daarin geformuleerde burgerrechten, ziet een lijst van vele tienduizenden, onder wie natuurlijk veel burgers van niet-EU-lidstaten maar ook een aardige hoeveelheid uit EU-lidstaten. Met andere woorden, is de verwijzing naar het EVRM wel een afdoende garantie op dit punt en moeten wij niet meer garanties inbouwen?

Het zal de minister toch ook niet zijn ontgaan dat er nog een en ander valt aan te merken op de wijze waarop politie en justitie functioneren in landen als Estland, Polen, Bulgarije, Roemenië en Griekenland? Of heeft hij recentelijk berichten ontvangen dat het daar inmiddels keurig op orde is? Dat zou voor ons allen goed nieuws zijn. Volgens de laatste berichten die wij ontvingen, mankeerde er nog wel iets aan. Waarom heeft onze officier van justitie straks alleen maar de beschikking over een aantal verplichte en facultatieve weigeringsgronden om een elders opgelegde sanctie hier te executeren en wordt hem de mogelijkheid onthouden

althans marginaal te bekijken of het elders uitgesproken vonnis naar onze maatstaven wel voldoende gegrond is?

Nog een ietwat triviale vraag: wat gaat dit ons kosten en wat gaat dit ons opleveren? Is daar al enig inzicht in? En in hoeverre zijn wij verplicht of bereid om vervangende hechtenis toe te passen als iemand zijn strafboete niet wil betalen? Wat gaat ons dat kosten? Zoveel ruimte hebben wij toch niet in onze Nederlandse gevangenissen? Als in andere landen vervangende hechtenis wordt toegepast, in hoeverre hebben wij dan inzicht in de wijze waarop Nederlandse burgers elders worden opgesloten?

Mevrouw de voorzitter. Voor alle duidelijkheid: wij liggen er echt niet wakker van dat iemand die in Boedapest een winkeldiefstal pleegt, daar bij terugkeer in Nederland de rekening voor gepresenteerd krijgt. Evenmin zitten wij ermee dat iemand die in Athene door rood licht rijdt, hier de bon daarvoor moet betalen. Burgers hebben zich overal te gedragen naar de wetten en regels van het betreffende land als die onder democratisch toezicht tot stand zijn gekomen. De vraag blijft echter of wij wel voldoende overzien wat wij ons met deze volgende stap op weg naar die ene ruimte van recht, veiligheid en rechtvaardigheid op de hals halen en of wij en onze burgers dat eigenlijk wel wenselijk vinden.

Het zal duidelijk zijn dat ik na deze kritische inbreng de reactie van de minister met belangstelling afwacht.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.50 uur tot 15.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

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

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Wij behandelen vandaag het wetsvoorstel Versterking fiscale rechtshandhaving. Het voorstel is een gevolg van de zogeheten vrijplaatsenbrief, die geschreven is naar aanleiding van Vinkenslag. Het wetsvoorstel beoogt onder andere de rechtshandhaving door de Belastingdienst te versterken. De leden van de VVD-fractie zijn uiteraard van oordeel dat de Belastingdienst voldoende bevoegdheden moet hebben om op de naleving van de plicht tot belastingbetaling te kunnen toezien en zo nodig die naleving af te dwingen. De overheid heeft de plicht om bij overtreding van regels en wetten rechtshandhavend op te treden. Wij dienen als medewetgever erop te letten dat de wetten uitvoerbaar zijn. Dit vereist behoudzame en kwalitatief hoogstaande wetgeving. "Walvisachtige" toestanden kunnen wij ons niet meer permitteren.

Wij moeten ook zorgen voor evenwicht tussen rechtshandhaving en rechtsbescherming. De welwillende belastingbetaler dient op een menselijke maat door een dienstbare Belastingdienst bejegend te worden en dat is

Biermans

helaas niet altijd het geval. Gelukkig staat de uitvoering van de werkzaamheden van de Belastingdienst inmiddels vol in de belangstelling van het parlement. Het is te betreuren dat de uitvoering van nieuwe wetgeving daarvoor de aanleiding is. Wellicht kan de staatssecretaris zijn visie hierop toelichten.

Ik ga nu op een aantal kwesties in die mijn fractie bij de schriftelijke behandeling heeft aangekaart. Bij de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel heb ik de term veegwet gehanteerd. Bij een aantal nota's van wijziging zijn wetswijzigingen opgenomen die in het geheel niets van doen hebben met de primaire doelstelling van dit wetsvoorstel. De Raad van State wordt hierdoor buiten spel gezet en wij als leden van de Eerste Kamer hebben niet de mogelijkheid om ons tegen zure wetswijzigingen uit te spreken als het voorstel ook zoete wijzigingen inhoudt. De staatssecretaris antwoordt dat een aantal maatregelen in meerdere mate maar ook een aantal maatregelen in mindere mate verband houden met de versterking van de fiscale rechtshandhaving. Dit was overigens ook wat ik bedoelde, maar ik heb het wat duidelijker uitgedrukt. Kortom, dit is in zijn visie een wetsvoorstel met een aantal maatregelen om tot een goede en praktische parlementaire behandeling te komen. Van druk op het parlement is derhalve volgens de staatssecretaris geen enkele sprake.

Uit het bij de memorie van antwoord gevoegde bijzonder praktische overzicht, waarvoor ik de staatssecretaris dank, blijkt precies wat de leden van de VVD-fractie bedoelen. Een veelheid van onderwerpen in een wetsvoorstel die soms niets gemeenschappelijks hebben. Hoewel uit de samenvoeging in dit wetsvoorstel wat ons betreft geen bloed vloeit, achten wij die aanpak principieel onjuist en troosten we ons nu maar met de hernieuwde toezegging van de staatssecretaris dat hij alle wetswijzigingen die niets met elkaar van doen hebben voortaan in een apart wetsvoorstel zal opnemen. De eerste toets zal uiteraard het belastingplan zijn.

Ik kom nu op het horizontale toezicht. De opmerking van de staatssecretaris in de memorie van antwoord dat er geen verband bestaat tussen de contralegemdiscussie en de pilot horizontaal toezicht kunnen wij niet plaatsen. De voorgangers van deze staatssecretaris hebben het horizontale toezicht immers uitdrukkelijk wel in dat licht geplaatst.

De leden van de VVD-fractie sporen de staatssecretaris aan zorgvuldig om te gaan met de belangen van de bedrijven waarmee een convenant is afgesloten. Dat geldt niet alleen bij het aangaan van het convenant, maar zeker ook bij de uitleg ervan, bij geschillen met de betreffende onderneming en bij het opzeggen van het convenant als blijkt dat de ontstane problemen onoverbrugbaar zijn. De zekerheid die een convenant aan het bedrijf kan bieden, kan keihard omslaan in onzekerheid als het betreffende bedrijf moet melden dat het convenant door de Belastingdienst is opgezegd. De verhouding tussen het bedrijf en de Belastingdienst is er blijkbaar een van wantrouwen geworden.

De leden van de VVD-fractie zien niet in waarom de rechter of een mediator geen oplossing zou kunnen bieden bij gerezen problemen. Bij een overeenkomst die – zoals de staatssecretaris zegt – gebaseerd is op vertrouwen en gelijkwaardigheid, past gelijkwaardigheid bij het oplossen van problemen. Het kan – zoals de staatssecretaris in de memorie van antwoord zegt – niet zo zijn dat het management van het verantwoordelijke

belastingkantoor de oplossing dicteert. Ik geef toe dat het woord "dicteren" mijn vertaling is van wat de staatssecretaris zei. Graag vernemen de leden van mijn fractie de visie van de staatssecretaris hierop.

Als derde thema noem ik het evenwicht tussen de bevoegdheden van de Belastingdienst en de wettelijke verplichtingen van burgers enerzijds, en de rechtsbescherming van burgers anderzijds. Mede door het initiatiefwetsvoorstel van partijgenote Dezentjé Hamming en PvdA-lid Crone is de discussie over dat evenwicht actueel. Het wetsvoorstel voorziet in een bezwaarprocedure tegen bij controles overvragende belastingambtenaren. Het verheugt de leden van de VVD-fractie dat de staatssecretaris het belang van dat evenwicht inziet en zij gaan er dan ook vanuit dat een spoedige invoering van het wetsvoorstel te voorzien is. De leden van de VVD-fractie achten dat een belangrijke verbetering van de rechtsbescherming van de burgers. Nog beter zou het zijn als de staatssecretaris werk zou maken van het vervangen van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen door een eigentijds, open stelsel van rechtsmiddelen. Een algemene oplossing voor een allang slepend probleem. Hoe denkt de staatssecretaris hierover? Ziet hij op korte termijn een rol voor zichzelf weggelegd in dezen?

Tot slot, mevrouw de voorzitter, antwoordt de staatssecretaris op de desbetreffende vragen van mijn fractie dat de Belastingdienst per 1 januari 2008 AWB-conform gaat werken. Hij gaat ervan uit dat de beantwoording van de gestelde vragen daarmee achterwege kan blijven. Natuurlijk zijn de leden van de VVD-fractie blij met de toezegging van de staatssecretaris dat de beslistermijnen van de AWB al op zo korte termijn in acht zullen worden genomen. Er resteren voor de leden toch nog twee vragen. De eerste vraag is of het nieuwe beleid haalbaar is op deze korte termijn, en dan kom ik toch even terug op de toestanden rondom Walvis. De tweede vraag is of door die invoering ook het belang van de schriftelijk gestelde vraag omtrent de ministeriële regeling met standaard verdagingsgevallen ontvallen is. Met andere woorden: komt die regeling er niet? Graag een reactie van de staatssecretaris op deze vragen.

Wij zien de reactie van de staatssecretaris op deze liberale plenaire inbreng met vertrouwen tegemoet.

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de meeste in dit wetsvoorstel gedane voorstellen. Met instemming hebben zij kennisgenomen van het voornemen van de regering dat de Belastingdienst per 1 januari 2008 voor wat betreft de beslistermijnen AWB-conform zal gaan werken.

Na kennisname van de memorie van antwoord resteren bij ons nog vragen en twijfels over een drietal onderwerpen. Dat zijn in de eerste plaats het horizontaal toezicht, in de tweede plaats de beperking van de beslagvrije voet en in de derde plaats de mogelijkheid om beslag te leggen op de kredietruimte van een belastingschuldige bij een kredietinstelling.

Ik begin met het horizontaal toezicht. In onze inbreng voor het voorlopig verslag hebben wij vragen gesteld over de thans lopende pilot horizontaal toezicht. Een van die vragen was hoe in de praktijk invulling wordt gegeven aan de mogelijkheden voor legale fiscale

grensverkenning. In hoeverre bestaat er nog ruimte voor een belastingplichtige om gebruik te maken van de mogelijkheden voor legale fiscale grensverkenning indien hij een convenant met de Belastingdienst heeft gesloten?

Die vraag ziet op de mate van gelijkheid, of zo men wil, ongelijkheid, tussen de twee partijen die een convenant sluiten. Alleen al het afbreukrisico dat een onderneming loopt indien de Belastingdienst geen convenant wenst te sluiten, of, nog ernstiger, bij het eenzijdig opzeggen van een convenant door de Belastingdienst, maakt dat de positie van de Belastingdienst een veel sterkere is dan die van de onderneming. In hoeverre dreigt nu het risico dat de Belastingdienst, zich bewust van deze sterkere positie, de contractpartner aan banden gaat leggen als het gaat om het benutten van legale mogelijkheden tot belastingbesparing?

Het door de staatssecretaris in de memorie van antwoord gegeven antwoord stelt ons enerzijds gerust, maar roept anderzijds ook weer nadere vragen op. Wij stemmen uitdrukkelijk in met de opmerking van de staatssecretaris dat de aan horizontaal toezicht verbonden doelstelling van een efficiëntere en effectievere werkwijze tussen de Belastingdienst en ondernemingen niet betekent dat horizontaal toezicht en convenanten van ondernemingen vragen dat zij in specifieke situaties de minst voordelige weg kiezen.

Problematisch wordt het echter als men het volgende onderdeel van het antwoord van de staatssecretaris tot zich laat doordringen; ik citeer: "Aan de andere kant is het ook zo dat de Belastingdienst geen convenanten sluit met ondernemingen die met aanwending van alle mogelijke middelen het betalen van belasting proberen te ontgaan." Dit roept de vraag op wat de staatssecretaris bedoelt met (het aanwenden van) "alle mogelijke middelen om het betalen van belasting te ontgaan". Hiermee kunnen niet frauduleuze constructies worden bedoeld. Onze vraag zag immers expliciet op legale fiscale grensverkenning.

Zouden bijvoorbeeld de in de jaren negentig van de vorige eeuw veelvuldig voorkomende kasgeldconstructies hieronder zijn gevallen? Deze constructies en de rechtspraak van de Hoge Raad daarover hebben uiteindelijk geleid tot een van de minst bekritiseerde onderdelen van de Wet IB 2001, de aanmerkelijkbelangregeling zoals die thans in box 2 is vormgegeven. Anders gezegd, het feit dat belastingplichtigen en hun adviseurs aan legale fiscale grensverkenning doen, houdt niet alleen de fiscus en de belastingrechter alert, maar het houdt ook de wetgever bij de les. Dat moeten we niet op het spel zetten door een te grote koudwatervrees voor fiscale grensverkenning bij de toepassing en uitvoering van handhavingconvenanten. Ik zou de staatssecretaris dan ook graag willen uitnodigen om te verhelderen wat hij bedoelt met "alle mogelijke middelen" om belastingbetaling te ontgaan.

Een minstens zo relevante vraag is wie gaat uitmaken of de desbetreffende ondernemer zich heeft schuldig gemaakt aan ongeoorloofde fiscale grensverkenning. Beoordeelt dat de inspecteur die over de uitvoering van het convenant gaat, het management van het verantwoordelijke belastingkantoor of de departementsleiding? Heeft de andere contractpartner, de onderneming, hier ook nog een rol in?

Dat brengt mij op een andere vraag die wij in dit kader in het voorlopig verslag hebben gesteld. Welke mogelijkheden ziet de staatssecretaris voor de beslechting van

geschillen over de uitleg van convenanten? Ziet hij daarin behalve voor de rechter ook een rol weggelegd voor mediation? Het antwoord van de bewindsman in de memorie van antwoord op deze vraag bevreedt ons zeer. Zo zegt hij dat bij geschillen over de uitleg van een convenant overleg uitkomst moet bieden – daar zijn wij het uiteraard van harte mee eens – maar dat hij geen ruimte ziet om bij voortdurende geschillen de rechter in te schakelen of gebruik te maken van mediation.

Wij zien niet in waarom de rechter niet zou kunnen worden ingeschakeld bij geschillen over de uitleg van convenanten. Evenmin zien wij reden om de inschakeling van mediators uit te sluiten. Wij vragen de staatssecretaris dan ook hier nog eens op in te willen gaan. In dit verband verwijs ik ook naar de brief van 12 september 2007 van de Vereniging van Fiscale Mediators die de commissie Financiën van deze Kamer heeft ontvangen. Wij verzoeken de staatssecretaris in zijn antwoord ook op deze brief in te gaan.

Tot slot van dit onderdeel wijs ik op de enigszins omineuze laatste twee zinnen van het antwoord van de staatssecretaris op onze vraag. Ik citeer: "Bij geschillen over de uitleg van convenanten bestaat de mogelijkheid dat er op een gegeven moment wellicht geen vertrouwensbasis meer is. Het opzeggen van het convenant ligt dan voor de hand." In deze passage wordt het ontstaan van uitleggeschillen over een convenant, die in de regel volstrekt zakelijk zullen zijn, naar ik aanneem, gekoppeld aan het wegvallen van de vertrouwensbasis, waarna het opzeggen van het convenant voor de hand ligt. Daarmee wordt niet alleen het optreden van geschillen over de uitleg van een convenant gelijkgesteld met het ontbreken van vertrouwen, maar wordt de schuld aan en het risico van interpretatiegeschillen eenzijdig bij de belastingplichtigen gelegd. Gelet op de reeds gememoreerde desastreuze gevolgen die het opzeggen van een convenant voor met name een beursgenoteerde onderneming zal hebben, lijkt dit antwoord het nauwelijks verkapt dreigement te bevatten dat het voor een onderneming maar beter is om na het sluiten van het convenant niet te moeilijk te doen over de uitleg ervan. Dit is zodanig in strijd met de gedachte van wederzijds vertrouwen, gelijkwaardigheid en transparantie die aan het fenomeen van horizontaal toezicht zijn verbonden, dat wij de staatssecretaris graag uitnodigen om deze uitspraak te rectificeren of op zijn minst duidelijk te nuanceren.

Er is veel te doen geweest over de inperking met 10% van de beslagvrije voet voor notoire wanbetalers. Dat is niet verwonderlijk, aangezien art. 20, derde lid, van de Grondwet voorschrijft dat Nederlanders hier te lande, die niet in hun bestaan kunnen voorzien, recht hebben op een bij de wet te regelen recht op bijstand van overheidswegen. De inperking ziet op belastingschuldigen die wel kunnen, maar niet willen betalen. De regering heeft meerdere malen beklemtoond dat de aantasting van het beslagverbod niet gaat gelden voor belastingschuldigen die echt niet kunnen betalen. Belastingschuldigen die bijvoorbeeld in aanmerking komen voor kwijtschelding, ook als ze daartoe geen verzoek hebben ingediend, worden niet met deze maatregel getroffen.

Na bestudering van de parlementaire behandeling tot dusverre, inclusief de relevante passages in de memorie van antwoord, hebben de leden van de CDA-fractie hierover nog de volgende vragen. Welke garanties bestaan er dat in de praktijk de beoogde doelgroep ook

Essers

kan worden getraceerd met de hier bedoelde maatregel? In de memorie van antwoord merkt de staatssecretaris bijvoorbeeld op dat hij er niet mee zit dat de doelgroep van notoire wanbetalers voortaan minder overhoudt dan de huidige beslagvrije voet – 90% van het wettelijk minimumloon – want, zo zegt hij: "materieel komen zij niet onder de 90%-grens vanwege andere inkomsten die bij de fiscus niet bekend zijn". Als deze andere inkomsten niet bij de fiscus bekend zijn, hoe kan de fiscus dan tot de conclusie komen dat deze belastingschuldigen wel kunnen, maar niet willen betalen? Kennelijk bestaat er een vermoeden. Waar is dat op gebaseerd? En hoe slagen deze belastingschuldigen erin, hun voor voldoende verhaal vatbare goederen buiten het bereik van de Belastingdienst en (kennelijk) van invorderingsverdragen te houden? Wil de staatssecretaris daar een aantal praktijkvoorbeelden van geven? Welke garanties bestaan er dan dat toch niet de verkeerde belastingschuldigen worden aangepakt? Krijgt de ontvanger hier niet een te sterke machtspositie? En als de fiscus die andere inkomsten niet kent, hoe kan dan worden voorkomen dat notoire wanbetalers met vrucht een beroep kunnen doen op de mogelijkheid van kwijtschelding? Is wellicht een alternatief voor de aantasting van de beslagvrije voet te vinden in een verschuiving van de bewijslast naar de belastingschuldige zodra de Belastingdienst aannemelijk weet te maken dat sprake is van inkomsten of van vermogen elders?

Een andere vraag die wij in dit verband hebben, is waarop de staatssecretaris de verwachting baseert dat een inperking van de beslagvrije voet met maximaal 10% effectief de hier bedoelde categorie van notoire wanbetalers ertoe zal aanzetten, voortaan netjes te betalen. Met andere woorden: als echt sprake is van een notoire wanbetaler, zijn dan niet veel verdergaande en effectievere maatregelen nodig? Ik wijs ook nog op de volgende opmerking van de redactie VakstudieNieuws (V-N 2007/34.5): "De macrobetekenis (in de zin van opbrengsten) van een en ander lijkt verwaarloosbaar, terwijl het risico dat de verkeerde personen met de beperking geconfronteerd worden, geenszins verwaarloosbaar lijkt." Wij zijn benieuwd naar de opvattingen van de staatssecretaris hierover.

Ik krijg graag een reactie van de staatssecretaris op de brief die wij op 12 mei van dit jaar van het Deurwaarders Collectief Nederland hebben ontvangen over de vermeende schadelijke gevolgen van het introduceren van de mogelijkheid om beslag te leggen op de kredietruimte die een rekeninghouder bij een bank heeft, alsmede op de in die brief gedane voorstellen om dergelijke nadelige gevolgen in de praktijk zoveel mogelijk te voorkomen. Daar komt bij dat de Hoge Raad voor concurrente crediteuren de mogelijkheid van het beslag leggen op de kredietruimte uitdrukkelijk heeft verworpen, zowel in de conservatoire als in de executoriale fase. De verhaalspositie van de fiscus wordt met dit voorstel ten koste van de gewone schuldeisers derhalve verder versterkt, terwijl in het kader van het nieuwe faillissements- en insolventierecht nog een discussie over het bodemrecht van de fiscus en over de positie van de fiscus in zijn algemeenheid moet worden gevoerd.

Dit brengt ons ten slotte op de vraag of het niet de voorkeur verdient dat de regering de maatregelen inzake de aantasting van de beslagvrije voet alsmede inzake het leggen van beslag op de kredietruimte thans nog niet invoert – het wetsvoorstel biedt ook de ruimte om

bepalingen afzonderlijk in te voeren – maar dat zij deze voorstellen te zijner tijd beziet in samenhang met het nieuwe faillissements- en insolventierecht, waarover binnenkort de commissie-Kortmann zal rapporteren. Daarbij komt ook de positie van de Belastingdienst aan de orde.

Wij kijken met belangstelling uit naar het antwoord van de staatssecretaris.

□

De heer **Leijnse** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in deze en gene Kamer is uitputtend geweest, niet in de laatste plaats door de deskundige bijdragen van de heren Essers en Biermans. Er blijft dan ook in dit stadium voor de PvdA-fractie slechts een zeer gering aantal te stellen vragen over.

In de eerste plaats zou ik het op prijs stellen als de regering in dit debat nog eens haar licht liet schijnen over de plaats van de contra legempraktijk in ons belastingstelsel. Nederland heeft jarenlang een bepaald positieve internationale reputatie gehad vanwege de relatief grote discretionaire bevoegdheid van de belastinginspecteur om te onderhandelen met belastingplichtigen. In zulke onderhandelingen kan de inspecteur om redenen van doelmatigheid, maar ook in redelijkheid en uit een oogpunt van rechtvaardigheid voorstellen doen ten aanzien van de aanslag en de betaling die afwijken van hetgeen de wet naar de letter voorschrijft. Die ruimte wordt nodig geacht om de publieke acceptatie van de belastingheffing te versterken, maar ook omodeloos lange, kostbare en vaak onvruchtbare inningsprocedures te vermijden. De onderhandelingsruimte van de inspecteur helpt naar algemeen gevoelen zeer om de belastingopbrengst te optimaliseren tegen zo gering mogelijke kosten en met een zo groot mogelijke publieke legitimatie.

Ik kan mij vergissen, maar mij lijkt dat een belangrijk deel van het voorliggende wetsvoorstel ten doel heeft, de onderhandelingsruimte van de belastinginspecteur nader te bepalen en daarmee te ondersteunen. Wat als contra legem kan worden opgevat, wordt op onderdelen van een wettelijke basis voorzien, zodat het kader waarbinnen de inspectie opereert duidelijker en minder kwetsbaar wordt. De vraag is echter of daarmee die ruimte ook niet kleiner wordt en of dit op zichzelf wel wenselijk is, gezien de bevredigende opbrengst van de huidige onderhandelingspraktijk. Ik zou hier graag de opvatting van de regering over vernemen. Bovendien wil ik graag weten of de staatssecretaris met mij verwacht dat in een zo gecompliceerd belastingstelsel als het onze de behoefte aan onderhandelingsruimte en misschien zelfs in zekere mate aan een contra legempraktijk met het oog op de doelmatigheid bij de inspectie zal blijven bestaan, en dat daar mogelijk ook weinig op tegen is, zij het dat eens in de zoveel tijd, zeg tien of vijftien jaar, de wetgever wel weer behoefte zal hebben om de wettelijke kaders nader vast te stellen, zoals wij dat vandaag doen. Graag hoor ik hierover meer ten principale de opvatting van de regering.

Ik kom mede tot deze vraag omdat de oorspronkelijke toelichting op het in oktober 2005 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel een in dit opzicht niet geheel duidelijke passage bevat over contra legem handelen met het oog op doelmatigheid. Daar, op pagina 3 van

Leijnse

stuk nr. 3 is sprake van "werkwijzen die naar de letter van de wet contra legem zijn, maar waaraan in de uitvoeringspraktijk behoefte bestaat in het kader van een praktische en vooral doelmatige formulering van een materiële (belasting)schuld of bestuurlijke boete".

Dat is op zichzelf duidelijk. Even verderop is echter sprake van voorwaarden aan de afwijking van de wet. Daar staat: "Een van de voorwaarden is dat de bedragen van de belastingschuld, de heffingsrente, de eventueel op te leggen boete enzovoorts niet lager worden dan de bedragen die voortvloeien uit de belastingwet." Hier lijkt het alsof de onderhandelingsruimte van de inspecteur slechts in één richting kan werken, namelijk naar een hogere aanslag of vordering dan naar de letter van de wet. Men kan zich echter voorstellen dat het om redenen van doelmatigheid, maar ook in redelijkheid of uit rechtvaardigheidsoogpunt, voor de inspecteur aangewezen kan zijn de aanslag of boete nu juist lager vast te stellen dan de wet voorschrijft. Mijn vraag is waarom de regering hiervoor geen ruimte lijkt te scheppen.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer is herhaaldelijk gewezen op een zeker gevaar dat uitgaat van de bepaling die de inspecteur de gelegenheid geeft de zogeheten beslagvrije voet aan te tasten. De heer Essers is daarop zojuist nog uitgebreid ingegaan.

Weliswaar is hier een duidelijke beperking aangebracht tot de notoire wanbetalers en heeft de regering op verzoek van de Tweede Kamer van deze categorie belastingplichtigen ook een scherpere omschrijving in de wet vastgelegd, maar dat neemt de vrees niet weg dat hierdoor ook een groep kan worden getroffen die door psychische, sociale en maatschappelijke gebreken niet in staat is op een adequate manier met de inspecteur te communiceren. Genoemd zijn mensen die als gevolg van hun ziekte geruime tijd geen post openen of beantwoorden et cetera. Zou zo iemand geconfronteerd worden met een verdergaande aantasting van de beslagvrije voet, en dus met een verdere verlaging van zijn inkomen, dan kan dit grote gevolgen hebben. Mij is het nog niet helemaal duidelijk hoe de regering denkt deze kwade kans te hebben uitgesloten. Ik hoor daar graag meer over.

Behoudens deze vragen en kanttekeningen staat mijn fractie in beginsel positief tegenover dit wetsvoorstel, dat ook op andere punten, zoals de gelijktrekking van de beslistermijnen, belangrijke verbeteringen in het werk van de inspectie mogelijk maakt. Ik hoop dat de inspectie, die dezer dagen veel geplaagd is met klachten over haar functioneren – en niet altijd terecht – dit ook eens als een welkome steun van de wetgever mag aanvaarden en ik zie de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Reuten** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik ga in mijn bijdrage over de onderhavige voorstellen tot wetswijziging in op twee punten. Het eerste punt betreft de voorliggende gecombineerde wetswijziging. Het tweede punt betreft de wijziging van de Invorderingswet 1990 in het bijzonder.

Het eerste punt, aangaande de gecombineerde wetswijziging, betreft de wetswijzigingsprocedure in het algemeen. Leden van de VVD-fractie hebben hierover in het voorlopig verslag van de vaste commissie voor

Financiën reeds een aantal opmerkingen gemaakt. Ik sluit mij aan bij de woorden van de heer Biermans hierover.

In het onderhavige voorstel wordt de wijziging van vijftien wetten voorgelegd. Daarmee wordt het parlement de mogelijkheid onthouden om voor of tegen de wijzigingen afzonderlijk te stemmen en gaat het in feite om een package deal. Met de genoemde leden van de VVD-fractie ben ik van mening dat de zuiverheid van het wetgevingsproces hiermee niet gediend is.

Graag krijg ik de toezegging van de staatssecretaris dat hij zich in de toekomst zal onthouden van dergelijke gecombineerde wetswijzigingen. Voorts vraag ik de staatssecretaris om de wens hieromtrent in algemene zin over te brengen aan de regering. In de memorie van antwoord stelt de staatssecretaris dat het in het onderhavige geval gaat om maatregelen die in meerdere, dan wel in mindere mate met elkaar verband houden en dat de gecombineerde wetswijziging de praktische parlementaire behandeling ten goede zou komen.

Dit antwoord van de staatssecretaris is echter inadequaat. Immers, de indiening van afzonderlijke wetswijzigingen sluit in het geheel niet uit dat deze gezamenlijk behandeld worden. Ik wijs ten overvloede op de gezamenlijke behandeling in deze Kamer op 10 juli jongstleden van de wetswijzigingen onder de nrs. 30533 en 30689.

Mevrouw de voorzitter, ik kom op mijn tweede punt, betreffende de wijziging van de Invorderingswet 1990, dat wil zeggen artikel VI van het onderhavige voorstel. Zowel bij de behandeling in de Tweede Kamer als bij de schriftelijke behandeling, zoals neergelegd in het betreffende voorlopig verslag van deze Kamer, hebben de leden van de SP-fractie zorgen geuit over het punt dat invorderingsmaatregelen er mogelijk toe kunnen leiden dat belastingplichtigen een inkomen overhouden van minder dan 90% van het wettelijk minimumloon. De heren Essers en Leijnse hebben zojuist ook ingehaakt op dit onderdeel van de wetswijziging.

In de eerste plaats merk ik op dat wij ingenomen zijn met de herziening van artikel VI in het gewijzigd voorstel van wet, zoals dit naar deze Kamer is gezonden. Vervolgens gaat het echter om de interpretatie van deze wijziging, in casu het in artikel 19 ingevoegde lid 2 en de onderdelen a en b hiervan in het bijzonder. Het gehele vervolg van wat ik te zeggen heb gaat over de interpretatie van deze onderdelen a en b. Lid 2 stelt dat betaling van de aanslag die zou kunnen leiden tot de gewraakte ondergrens niet van toepassing is indien de belasting-schuldige, onder andere - ik citeer de onderdelen a en b van dit lid van het artikel - "a. geen verzoek om uitstel van betaling heeft gedaan, niet in aanmerking komt voor uitstel van betaling of de gestelde voorwaarden voor uitstel van betaling niet is nagekomen, en b. geen verzoek om kwijtschelding van belasting heeft gedaan of niet in aanmerking komt voor kwijtschelding van belasting."

Deze tekst kan op twee manieren geïnterpreteerd worden. De eerste interpretatie is simpelweg dat het indienen van een verzoek om uitstel van betaling of een verzoek om kwijtschelding uiteraard niet voldoende is om het te honoreren. Honorering vergt dat er aan honoreringsvoorwaarden moet zijn voldaan. Bij eerste lezing van de wetstekst uitsluitend deze interpretatie zich aan. Echter, in vervolg op vragen van de SP-fractie geeft de staatssecretaris een tweede, c.q. tevens een tweede, interpretatie van de wetstekst. Ik ben

Reuten

tevreden met deze tweede interpretatie uit de memorie van antwoord, mits ik er inderdaad van uit kan gaan dat de betrokkenen rechten kunnen ontlenen aan de woorden uit de memorie van antwoord en wel in de samenhang die ik hierna benadruk. Ik verzoek de staatssecretaris om dit te bevestigen. In het bijzonder gaat het dan om de volgende passages. Ik citeer de memorie van antwoord: "Het wettelijk bestaansminimum (gewaarborgd door de beslagvrije voet en de wettelijke beslagverboden) van deze belastingschuldigen komt ... niet in gevaar. Op ... belastingschuldigen ... die echt niet kunnen betalen, wordt de beperking van de beslagvrije voet niet toegepast."

In het vervolg van de memorie van antwoord verwijst de staatssecretaris naar het eerder geciteerde onderdeel b van artikel 19, lid 2: "In het wetsvoorstel is namelijk onder meer opgenomen dat het beslagverbod alleen wordt aangetast in de situatie dat belastingschuldige geen verzoek om kwijtschelding van belasting heeft gedaan of niet in aanmerking komt voor kwijtschelding van belasting. Dit betekent dat ook als een belastingschuldige geen kwijtschelding heeft gevraagd maar wel voldoet aan de voorwaarden voor kwijtschelding en dus daarvoor in aanmerking komt, de Belastingdienst de beperking van de beslagvrije voet niet kan toepassen."

Echter, in de eerder geciteerde wetstekst lijkt het te gaan om de combinatie van de onderdelen a en b: (a) het verzoek om uitstel van betaling en het in aanmerking komen voor uitstel van betaling, en (b) het verzoek om kwijtschelding of niet in aanmerking komen voor kwijtschelding. Graag wil ik in deze Kamer vastgesteld zien, via het antwoord van de staatssecretaris in eerste termijn, dat in de tweede interpretatie van de wetstekst ook deze combinatie niet essentieel is. Ik citeer nogmaals de memorie van antwoord: "Als de fiscus bekend is ... met het feit dat een ... persoon in aanmerking komt voor uitstel of kwijtschelding, zal de beslagvrije voet niet kunnen worden aangetast. Het is dus niet noodzakelijk dat betrokkene een aanvraag (voor uitstel of kwijtschelding) heeft ingediend." Dit geldt, zoals de memorie van antwoord meldt, niet bij "het massale invorderingsproces, maar alleen bij de individuele klantbehandeling". Dat schrijft de staatssecretaris. In samenvatting op dit punt vraag ik de staatssecretaris het geheel van de aangegeven tweede interpretatie van de wetstekst uit de memorie van antwoord te bevestigen en tevens te bevestigen dat betrokkenen hier rechten aan kunnen ontlenen.

Ten slotte kan ik niet nalaten erop te wijzen dat ingezetenen in verhouding tot de overheid geen klanten zijn en dat er dus ook niet gesproken moet worden over klantbehandeling. Ingezetenen staan niet in een commerciële verhouding tot de overheid, maar in een organische; een verhouding die kort te vatten is met de Franse zinsnede "l'État c'est nous"

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.40 uur tot 15.55 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Implementatie van het kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de**

toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PbEG L 76) (Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties) (30699).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Dank voor alle bijdragen over dit wetsvoorstel tot implementatie van het kaderbesluit in eerste termijn. Ook van mijn kant een welgemeende gelukwens aan het adres van mevrouw Lagerwerf-Vergunst bij haar maidenspeech over een onderwerp dat ook zo mooi past bij haar specialisme/discipline, namelijk die van het strafrecht. Ik zag, uw Kamer rondkijkend, dat er vier vroegere docenten van de juridische faculteit van de universiteit van Tilburg in uw midden zijn. Ik ben ook in uw midden en ik hoor ook tot die categorie. Dat mocht ik toch niet onvermeld laten, nu een alumna van de universiteit van Tilburg het voorzitterschap van de Eerste Kamer vervult. Mijn gelukwensen dus aan mevrouw Lagerwerf voor haar karakteristieke bijdrage, waar ik dadelijk graag op zal ingaan.

Het kaderbesluit is om verschillende redenen van belang. Het vergroot de mogelijkheden van de lidstaten van de Europese Unie om geldelijke sancties die zijn opgelegd, ten uitvoer te leggen. Ik hecht er ook waarde aan – het is goed om dat bij deze gelegenheid uit te spreken – dat een na een zorgvuldige procedure opgelegde sanctie, eenmaal onherroepelijk, daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd en dat dit ook geldt voor de andere lidstaten van de Europese Unie. De heer Kox sprak behartigenswaardige woorden over het belang dat ook hij eraan hecht dat wij op dit punt geen onnodige en onwenselijke verschillen tussen de lidstaten van de Europese Unie laten bestaan.

Het belang van het kaderbesluit is ook gelegen in de verbetering van de positie van het slachtoffer. Geldelijke sancties die strekken tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer zullen in meer gevallen en op een meer efficiënte wijze in de lidstaten ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dat versterkt de positie van het slachtoffer door herstel van de rechtmatige toestand. Het klinkt misschien wat paradoxaal en ik hoop dat het niet te veel als een "best wil"-argument klinkt, maar ook de veroordeelde heeft in zekere zin belang bij deze regeling. Door de tenuitvoerlegging van de aan hem of haar opgelegde sanctie ontstaat er ook duidelijkheid. Het vereenvoudigt en versnelt de mogelijkheid tot tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie in eigen land. Het voorkomt in elk geval dat die nodeloos lang in een schemerzone blijft hangen, met als mogelijk risico dat de veroordeelde daarmee op vakantie wordt geconfronteerd en misschien op een heel wat onaangename manier dan wanneer het in de ons bekende ordentelijke procedures door het CJIB wordt afgewerkt.

Mevrouw Broekers stelde vragen over het tempo van de implementatie. Laat ik vooropstellen, zoals ik ook al bij een eerdere gelegenheid in deze Kamer heb mogen zeggen, dat het kabinet als geheel waarde hecht aan tijdige implementatie van Europese regelgeving. Mevrouw Broekers stelde een vraag die meer specifiek was gericht op de Europese regelgeving die tot de derde pijler behoort, dus tot de kaderbesluiten van de Europese