

Vergaderjaar 2003–2004

29 643

## Aanpak vrijplaatsen

Nr. 3

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 17 augustus 2004

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>2</sup> hebben op 22 juni 2004 overleg gevoerd met minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris Wijn van Financiën over:

- **de brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 3 juni 2004 over het onderzoek Belastingdienst contra legemhandelingen en plan van aanpak fiscale vrijplaatsen (29 643, nr. 2);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën d.d. 3 juni 2004 over de integrale aanpak vrijplaatsen (29 643, nr. 1).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

## Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **De Nerée tot Babberich** (CDA) waardeert de voortvarende en eerlijke reactie van de staatssecretaris van Financiën op de berichten van februari 2004 over fiscale vrijplaatsen. In zijn brief erkent de staatssecretaris dat het vraagstuk omvangrijk is en de Belastingdienst, weliswaar onder druk van te vreezen geweld, zaken niet volgens de gangbare regels heeft afgedaan. De Belastingdienst is verantwoordelijk voor het herstellen van de scheefgegroeide situaties maar is daarvoor onder meer afhankelijk van politie, openbaar ministerie en lagere overheden. In dat verband is het uitgebreide plan van aanpak, opgesteld door de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën, toe te juichen; de vrijplaatsen worden duidelijk aangepakt. Voorts zijn de burgemeesters van Den Haag,

voorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Lazrak (Groep Lazrak), Dubbelboer (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD) en Van Hijum (CDA).

Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem

(PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Wolfsen (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Wilders (VVD), Rambocus (CDA), Vergeer (SP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Çörüz (CDA), Hermans (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Giskes (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam (PvdA), Griffith (VVD), Balemans (VVD) en Eski (CDA).

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Egerschot (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Eurlings (CDA), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Heemskerk (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Ruiters (SP), Mosterd (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Samsom (PvdA), Luchtenveld (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA) en Bibi de Vries (VVD).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), onder-

Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Maastricht in overleg getreden. Kan de minister aangeven wat de eerste resultaten hiervan zijn? De gemeenten geven aan dat het gebrek aan handhavingscapaciteit met name ligt op het terrein van de overheid zelf, niet op het terrein van Justitie. Kan de minister deze stelling toelichten?

De integrale aanpak van de fiscale vrijplaatsen omvat maar liefst 22 maatregelen, een aantal dat als tekenend kan worden beschouwd voor de staat van de rechtshandhaving. Deze maatregelen voorzien in uitbreiding van de wettelijke bevoegdheden van de Belastingdienst naast een wijziging van de uitvoeringspraktijk. De CDA-fractie meent dat de rechtstoepassing doelmatig moet zijn: voldoende ruimte voor individuele maatvoering en praktische oplossingen. Dat is met name van belang voor de verbetering van het fiscaal vestigingsklimaat. De staatssecretaris heeft opgemerkt dat contra-legembeleid wordt ingetrokken en dat beleid dat om redenen van doelmatigheid afwijkt van de regels, gecodificeerd wordt. Welke criteria worden voor het onderscheiden van beide soorten beleid gehanteerd? Is er een tijdspad vastgelegd? Het is van groot belang dat spoedig duidelijkheid wordt gegeven; de goede afspraken die in het verleden gemaakt zijn, mogen niet in gevaar komen.

Voordat de Belastingdienst nieuwe wettelijke bevoegdheden krijgt, moet worden nagegaan of de huidige bevoegdheden echt niet voldoen. Nieuwe bevoegdheden moeten bovendien gericht zijn op het doel; bonafide ondernemingen mogen niet geconfronteerd worden met maatregelen die niet voor hen bedoeld zijn. De werkinstructie aan de Belastingdienst moet openbaar zijn, zodat de grenzen voor iedereen duidelijk zijn en bonafide ondernemingen flexibel met de toepassing van het recht kunnen omgaan. De maatregelen mogen ook voor de Belastingdienst niet te beperkend werken. Bovendien hoeft niet voor elk probleem een taakgroep gecreëerd te worden.

De staatssecretaris acht het wenselijk om de belastingwetten op bepaalde punten te veranderen. Kan hij – zonodig schriftelijk – een overzicht doen toekomen van de wetswijzigingen die hij in gedachten heeft?

Mevrouw **Dezentjé Hamming** (VVD) complimenteert de staatssecretaris voor het grondige onderzoek dat in relatief korte tijd is opgezet en afgerond en voor de voortvarende reactie daarop. De VVD-fractie acht bij het plan van aanpak de positie van het individu van belang; gewaakt moet worden voor het stigmatiseren van groepen. Bovendien moeten ambtenaren op een gezonde manier hun werk kunnen verrichten. De situatie omtrent de fiscale vrijplaatsen moet genormaliseerd worden zonder te veel regelgeving op te stellen.

De opmerking van de staatssecretaris dat al het contra-legembeleid onwenselijk is, is wat te kort door de bocht. In beleidsregels wordt immers regelmatig van de wet afgeweken, bijvoorbeeld in hardheidsclausules. Zolang beleidsregels kenbaar worden gemaakt en voor alle belastingplichtigen in eenzelfde situatie gelden, is daartegen geen bezwaar. De Belastingdienst lijkt momenteel te verstarren, hetgeen zich niet verhoudt tot de coöperatieve instantie die de VVD-fractie voor ogen heeft. Meer economische bedrijvigheid vereist een meewerkende en flexibele belastingdienst. Het bedrijfsleven wordt de laatste tijd geconfronteerd met zaken die als contra legem worden aangewezen, hetgeen tot onrust heeft geleid. Worden rulings en werkprocedures generiek opgezegd op een bepaalde datum? In dat geval dienen bedrijven daarvan individueel op de hoogte te worden gesteld. Op dit punt is duidelijkheid op korte termijn van groot belang. Verwacht de staatssecretaris gerechtelijke procedures over verworven rechten?

Om de fraude te bestrijden wordt de informatieverplichting voor bedrijven verder uitgebreid. Het streven naar lastenverlichting wordt daarmee erg gemakkelijk ondergeschikt gemaakt. De VVD-fractie maakt daarom een voorbehoud voor de maatregelen die op dat punt worden voorgesteld.

Voordat de Belastingdienst allerlei nieuwe wettelijke bevoegdheden krijgt, moet de effectiviteit van bestaande wet- en regelgeving worden getoetst. Nieuwe bevoegdheden moeten in elk geval gericht zijn op het beoogde doel en geen weerslag hebben op andere zaken. Kan de staatssecretaris toelichten op welke punten nieuwe wettelijke bevoegdheden noodzakelijk zijn? Wanneer worden voorstellen daarover bij de Kamer ingediend?

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA) sluit zich aan bij de lovende woorden van de vorige sprekers over de voortvarende reactie van de staatssecretaris. De plannen van het kabinet tot aanpak van fiscale vrijplaatsen zijn ambitieus en komen tegemoet aan de wensen van de Kamer: geen terughoudendheid en ondersteuning door politie. Ook de zogenaamde «breekteams», een samenwerkingsverband van deurwaarders, Justitie, sleutelmid en eventuele anderen, is positief. Het is goed dat de regie van een en ander bij de gemeente ligt want van daaruit is het best te overzien wat nodig is.

Het onderzoek naar fiscale vrijplaatsen biedt zicht op woonwagencentra, belwinkels, illegale uitzendbureaus, prostitutie, illegale casino's, sommige moskeeën en afspraken met het bedrijfsleven. Met betrekking tot de woonwagenkampen meldt de staatssecretaris dat een totaalbedrag van 28 mln euro openstaat aan onbetaalde belasting, met name motorrijtuigenbelasting. Wat is de stand van zaken op het punt van het zoveel mogelijk invorderen van nog niet betaalde belasting? Is de recente inval in De Vinkenslag een eerste stap om zoveel mogelijk belasting te vorderen? Welke andere stappen zal de staatssecretaris zetten? Wat zijn de plannen van het kabinet voor de andere sectoren die in het onderzoek aan de orde zijn gekomen? Waarom worden daarvoor geen gerichte acties georganiseerd, afgezien van het streven van de Belastingdienst om meer samen te werken?

Bij het ministerie zijn in het kader van het onderzoek ongeveer 500 gevallen van potentiële contra-legemhandelingen aan de orde gekomen, zowel met betrekking tot heffing als invordering. Dit aantal staat in schril contrast met de bewering van de staatssecretaris in de Kamer dat de situatie op De Vinkenslag als absolute uitzondering beschouwd kan worden. Het is goed dat het onderzoek zo breed is getrokken, maar kan de staatssecretaris de discrepantie tussen het aantal meldingen en zijn woorden verklaren?

Er is een verschil tussen contra-legemafspraken en fiscale compromissen. De Belastingdienst gaat ervan uit dat fiscale compromissen gesloten zijn als gevolg van handhavingstekorten. In de brief weerspreekt het kabinet dat uitgangspunt echter. Kan de staatssecretaris aangeven of fiscale compromissen zijn toegestaan? Waar wordt de grens gelegd tussen fiscale compromissen en contra-legemhandelingen?

De staatssecretaris heeft eerder in ferme taal buitenwettelijke afspraken tussen Belastingdienst en belastingplichtigen afgekeurd. De harde bewoordingen moeten echter in praktijk worden gebracht zonder aanzien des persoons. Het vestigingsklimaat en afspraken met het bedrijfsleven mogen niet buiten schot blijven. Wat is de visie van de staatssecretaris in dezen?

De staatssecretaris heeft openlijk excuses aangeboden aan de Belastingdienst over opmerkingen die hij in de media gemaakt heeft. Is het conflict volledig uitgesproken? Kan de Belastingdienst onvoorwaardelijk op de steun van de staatssecretaris rekenen? Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang van het beleid? Is de staatssecretaris bereid om jaarlijks een overzicht te sturen van acties tegen contra-legemafspraken, terugvoorderingen en bijstelling van afspraken?

Mevrouw **Gerkens** (SP) maakt uit het plan van aanpak van fiscale vrijplaatsen op dat het kabinet ten strijde trekt. Het met groot vertoon invallen van De Vinkenslag, op dezelfde dag als het overleg met de Kamer over

fiscale vrijplaatsen, getuigt daar ook van. De timing daarvan is ongelukkig te noemen en lijkt politiek gemotiveerd te zijn.

In tegenstelling tot de «uitzondering» waarover de staatssecretaris in een eerder debat sprak, zijn bij gericht onderzoek 500 mogelijke contra-legemgevallen aan de orde gekomen. Kan de staatssecretaris dit verklaren? Heeft hij te weinig inzicht in het ambtelijk apparaat van de Belastingdienst?

Sommige afspraken kunnen als contra legem worden aangemerkt maar zijn bij nadere bestudering begrijpelijk. Hoewel het strikt hanteren van regels kan leiden tot bureaucratisch gedrag, is het de vraag waar de grens wordt gelegd.

Naast de 3%-regeling voor woonwagenbewoners schijnt er ook een 10%-regeling en een «speciaal tarief» voor prostitutiebedrijven gehanteerd te zijn. Sommige bedrijven schijnen een ruling geregeld te hebben die in de praktijk een korting van 50% op de vennootschapsbelasting betekent. Dat is strijdig met hetgeen door een vorige staatssecretaris is betoogd, namelijk dat het rulingsbeleid geen gevolgen heeft voor de schatkist. Aan welke internationale instelling is beloofd dat medewerkers «een vaste aftrek van 20% op hun belastingaanslag» mogen berekenen? Wordt deze regeling opgezegd of niet meer aan andere internationale instellingen beloofd?

De speciale korting van 30% op de inkomstenbelasting van buitenlandse werknemers zoals de heer Moberg is net zo onrechtvaardig als regelingen voor prostitutiebedrijven en woonwagenbewoners. Is de staatssecretaris bereid om deze 30%-regeling te heroverwegen en te bewerkstelligen dat bedrijven niet zelf toetsen of zij in aanmerking komen voor de regeling? Op vragen uit de Kamer over het onderzoek van de FIOD/ECD naar de integriteit van de medewerkers van de Belastingdienst reageert de staatssecretaris terughoudend omdat het om personeelsvertrouwelijke informatie gaat. Dit kan hem echter niet verhinderen, een opsomming te doen van de onderzochte zaken. Laat de staatssecretaris serieus omgaan met de informatie die uit het onderzoek naar voren is gekomen.

De heer **Van As** (LPF) noemt het optreden van de bewindslieden ten aanzien van de fiscale vrijplaatsen moedig en daadkrachtig. Aan de massale belastingontduiking moet een eind worden gemaakt, zonder aanzien des persoons. De inzet van de mobiele eenheid is evenwel kostbaar. Is het niet zinvoller, ook gelet op de gewijzigde omstandigheden van onder meer normvervaging, om operationele teams in te stellen? Deze gemeentelijke of provinciale teams kunnen belast worden met incassering en handhaving. Met het inzetten van dergelijke teams wordt voorkomen dat overheidsdiensten dubbel werk doen of elkaar tegenwerken. Burgers komen soms te gemakkelijk onder hun financiële verplichtingen uit, bijvoorbeeld door zich failliet te verklaren of zich tot schuldhulpverlening te wenden. Dit werkt het onrechtvaardigheidsgevoel onder de bevolking in de hand. Als voor het verbeurd verklaren van bezittingen een wetwijziging nodig is, mag deze niet worden nagelaten. De harde aanpak moet over de gehele linie worden doorgezet.

Het feit dat de woonwagenbewoners goed zijn voor 26 000 openstaande belastingaanslagen, voor het merendeel voor motorrijtuigbelasting, roept om actie. Op welke manier gaat de staatssecretaris daarmee om?

Ook op het punt van de illegale bouw dient actie ondernomen te worden. Kan de staatssecretaris aangeven wat de stand van zaken is op dat punt? In het rapport van de Inspectie voor werk en inkomen blijkt dat bijstandafhankelijkheid van woonwagenbewoners per gemeente verschilt van 10% tot 80%. Hoe is dat grote verschil te verklaren? Is de reden daarvoor gelegen in het al dan niet gebrekkig optreden door gemeenten? Worden gemeenten die te vaak onterecht uitkeringen toewijzen, beboet? De staatssecretaris acht op dit punt terecht een strengere strafrechtelijke aanpak bij

onttrekking aan beslag noodzakelijk. Aan welke maatregelen denkt de staatssecretaris concreet?

In de stukken staat dat de Belastingdienst vaker het initiatief neemt tot samenwerking, ook ten aanzien van illegale belwinkels en sommige moskeeën. Kan de staatssecretaris aangeven welke samenwerking wordt bedoeld? Wat is de rol van Justitie bij de behandeling van fraudedossiers; hoeveel aangiften worden daadwerkelijk in behandeling genomen?

In het verleden werd door de Belastingdienst vaak tevergeefs een beroep gedaan op politiecapaciteit. Belastingmedewerkers dienen evenwel bij hun handhavingstaken op alle mogelijke manieren te worden gesteund. In hoeverre worden verzoeken tegenwoordig gehonoreerd? Zijn er landelijk gezien verschillen in de ondersteuningsbereidheid?

Het instellen van telefonische hulplijnen is geen goed middel om belastingambtenaren die bedreigd worden helpen. Wat is de mening van de staatssecretaris in dezen?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) benadrukt dat bij de contra-legemafspraken niet alleen kan worden gewezen op de daarbij betrokken ambtenaren, maar dat de organisatie van de Belastingdienst als geheel onder de loep moet worden genomen. Het gaat immers om een situatie die gedurende lange tijd onbesproken is gebleven. Uit het onderzoek van de staatssecretaris komt dat punt onvoldoende naar voren.

Een oorzaak van het ontstaan van fiscale vrijplaatsen wordt niet genoemd en daarom is het moeilijk om te bepalen wie de verantwoordelijkheid daarvoor draagt. Het is vreemd dat in de jaren 1995 tot 2000, toen de fraudenota was opgesteld en het begrip «fiscale vrijplaatsen» voor het eerst aan de orde kwam, de situatie onbesproken is gebleven. Kennelijk vormde het functioneren van de Belastingdienst daarvoor geen belemmering. Het is onaannemelijk dat in die tijd veel afspraken onopgemerkt zijn gebleven die nu als contra legem worden aangemerkt.

Het is van belang dat de verantwoordelijkheid voor de gegroeide situatie kan worden verbonden aan de top van de organisatie in plaats van aan individuele inspecteurs. Het gaat om een zodanig structurele werkwijze dat sprake moet zijn van een beleidslijn of een afspraak. Wie heeft dit beleid van hogerhand goedgekeurd? Wanneer is met instemming van het kabinet ruimte gegeven voor afspraken die vandaag de dag als contra legem worden gekwalificeerd?

De staatssecretaris geeft aan dat het beleid van de Belastingdienst terecht gericht is op risico en belang: voor het incasseren van €100 belastingachterstand wordt geen grote politiemacht ingezet. De vraag is waar de grens aan de inzet van middelen en de verwachte opbrengst dan wel ligt? Kan de staatssecretaris bevestigen dat sommige contra-legemafspraken worden gelegaliseerd zodat de grondslag van de rechtshandhaving van de Belastingdienst intact blijft? Hoe moet in dat verband de inval in de Vinkenslag gezien worden? Welke gevallen laat de Belastingdienst in het vervolg nog ongemoeid en welke gevallen niet?

### **Antwoord van de bewindslieden**

De **minister** noemt het achterwege blijven van handhaven door dreiging en intimidatie onacceptabel. De voorbeelden van bedreigingen en misstanden zijn legio. Handhavers moeten dan ook op onvoorwaardelijke steun van het bestuur kunnen rekenen. Hoewel het bij de besproken situatie vaak om woonwagenbewoners gaat, kunnen niet alle kampen over één kam worden geschoren. De grote kampen zijn in de regel problematischer dan de kleine. Daarbij gaat het niet alleen om fiscaliteit, maar ook om hennepcultuur, brandveiligheid, illegale bouwsels, uitkeringsfraude en energielevering. De problemen zijn bovendien niet nieuw; het is evenwel gebruik geworden om misstanden te gedogen. Er dient over de gehele linie een slag naar een grotere handhavingcultuur gemaakt te

worden. Uitzonderingsbehandelingen tasten het gevoel van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid aan. Het betreft in dit geval niet alleen woonwagenkampen maar ook prostitutie, escortservices, hells angels enz. De aanpak van de fiscale vrijplaatsen is geen taak van de nationale overheid maar van lokale overheden, met inzet van verschillende diensten. Weliswaar maakt de landelijke Belastingdienst soms onderdeel uit van een actie, maar alleen onder regie van de lokale overheid, zodat de politie voldoende rugdekking kan geven. De voorbereiding van de inval op de Vinkenslag is begonnen voordat de datum van het overleg bekend was; deze twee gebeurtenissen vallen dus toevallig samen. Eind augustus zal de Kamer bij brief geïnformeerd worden over de concrete bestrijding van de fiscale vrijplaatsen. Het traject begint bij het overleg tussen de G4 (Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam) en vervolgens zullen andere gemeenten daarop kunnen inhaken.

Een van de randvoorwaarden van elke actie is de continuïteit. Aan het doel van een inval wordt niet voldaan als andere instanties het vervolgtraject van handhaving niet tijdig oppakken. Afstemming tussen de handhavende instanties is dus van groot belang.

Met de Kamer wordt op korte termijn overlegd over de doorberekening van politiekosten. Het punt van de confiscatie van goederen kan daarin worden meegenomen. De minister kan zich de gedachtegang van de heer Van As voorstellen en zegt toe hier bij de behandeling in het najaar op terug te komen.

Ook de energiebranche wordt op woonwagenkampen regelmatig geconfronteerd met misstanden, zoals illegale aftap, notoire wanbetalers en zogenaamde «katvangers», tussenpersonen wier naam verbonden is aan een contract maar die daarop concreet niet aanspreekbaar zijn. Deze misstanden brengen een schade van tientallen miljoenen met zich.

De **staatssecretaris** concludeert uit de hoge respons op de oproep om mogelijke contra-legemzaken te melden, dat de Belastingdienst de situatie als onverkwikkelijk ervaart. De medewerkers staan voor de publieke zaak. De 500 meldingen betreffen potentiële contra-legemzaken; deze zijn dus nog niet als zodanig vastgesteld. De departementale accountantsdienst acht de kans zeer klein dat zaken buiten schot zijn gebleven, hetgeen echter niet geheel uitgesloten kan worden. De meldingen kunnen in drie categorieën worden verdeeld, namelijk afspraken die als contra legem moeten worden beschouwd, afspraken die na bestudering blijken te passen binnen de wetgeving en afspraken die in strikte zin contra legem zijn maar die zo doelmatig zijn dat een wetsaanpassing overwogen moet worden. In de loop van het jaar zal de Kamer over de concrete aanpassingen geïnformeerd worden.

Hoewel sommige afspraken als contra legem kunnen worden beschouwd, is in een aantal gevallen goed te begrijpen waarom medewerkers van de Belastingdienst daartoe in de praktijk gekomen zijn. Met het vaststellen van een vast belastingbedrag of -percentage werden bijvoorbeeld lastige situaties vermeden. Ook op het gebied van boetes en heffingsrentes is soms te gemakkelijk onderhandeld. Verder zijn dubieuze debiteuren in bepaalde gevallen te gemakkelijk afgeschreven. Contra-legemafspraken zijn in elk geval niet ontstaan uit het oogpunt van zelfverrijking, hetgeen door het onderzoek van de FIOD/ECD bevestigd is.

Belastinginspecteurs kunnen weliswaar omgaan met lastige situaties, maar zij mogen niet worden blootgesteld aan dreigementen of geweld. Bij potentieel gevaarlijke situaties moet de politie daarom ondersteuning bieden. De Belastingdienst moet zich daarbij voegen naar de planning van politie en gemeenten; de gemeente neemt het initiatief, de politie is de eerstvolgende in lijn en daarna volgen de verschillende diensten, waaronder de Belastingdienst. In het plan van aanpak wordt van deze piramide uitgegaan, waarbij het zwaartepunt in eerste instantie wordt gelegd bij de

G4. Andere steden kunnen zich daarbij aansluiten. Ook ten aanzien van belwinkels en sommige moskeeën kan dit traject gevolgd worden. In de brief van de staatssecretaris is bewust een relativisering van de situatie opgenomen. Door de jaren heen is de acceptatiegraad van burgers van bepaalde zaken – misstanden – veranderd. Om die reden wil het kabinet een einde maken aan het gedoogbeleid. Een gelijke behandeling zonder aanzien des persoons spreekt daarbij vanzelf. Desgevraagd geeft de staatssecretaris aan dat de woonwagenkampen prioriteit hebben gekregen in het plan van aanpak. De fiscaliteitsproblemen met illegale casino's en prostitutiebedrijven worden reeds aangepakt en voor bestrijding van vrijplaatsen in belwinkels en moskeeën zal apart beleid worden ontwikkeld; die problemen zijn nog niet duidelijk in kaart gebracht. De Kamer zal daarover nader geïnformeerd worden.

De staatssecretaris stemt in met het standpunt dat de Belastingdienst door de gebeurtenissen niet mag verstarren tot een bureaucratisch orgaan. Het plan van aanpak moet een houvast geven aan belastingambtenaren bij praktische vraagstukken. Om die reden is veel aandacht besteed aan het bereiken van compromissen, waarbij het duiden van feiten van groot belang is. De verantwoordelijkheid voor die compromissen moet bij de individuele belastinginspecteur blijven liggen, juist om bureaucratie te voorkomen. Dit laat onverlet dat inspecteurs een rechtsvraagstuk conform procedures moeten doorgeleiden zodat aan de principes van rechtsgelijkheid en rechtseenheid wordt voldaan.

De Kennisgroep integrale overheidshandhaving is bedoeld voor het bundelen van kennis en ervaring, te gebruiken binnen de Belastingdienst en zonodig ook binnen andere diensten. De coördinatie ligt immers bij gemeenten en het ministerie van BZK. Met de kennisgroep wordt onder meer bereikt dat het kennisniveau in alle delen van het land gelijk is. In het plan van aanpak staat een lijst met maatregelen, inclusief een indicatie van het moment waarop de Kamer daarover nader bericht wordt. Conform de wens van de Kamer zal eventuele wetgeving zo min mogelijk met het belastingplan vermengd worden.

Afspraken die als contra legem kunnen worden beschouwd, worden zo snel mogelijk stopgezet, voor zover zij nog niet beëindigd zijn. Een enkele keer is de Belastingdienst echter juridisch gebonden aan een afspraak. De Belastingdienst is niet voornemens om tegemoet te komen aan beroepen op «verworven rechten». Bovendien kan van contra-legemafspraken geen precedentwerking uitgaan. Het gaat immers om onwettige afspraken en het rechtsgelijkheidsbeginsel houdt niet in dat fouten herhaald moeten worden.

Het is niet uit te sluiten dat in de toekomst ooit nog een contra-legemafpraak wordt gemaakt. Ambtenaren worden op de hoogte gesteld van het beleid aan de hand van instructies; deze worden toegelicht zodat de achterliggende gedachte duidelijk wordt. Gelet op de commotie in de afgelopen periode rond contra-legemafspraken en gelet op de open cultuur van de Belastingdienst ligt het voor de hand dat dergelijke praktijken niet meer voorkomen. Er kunnen daarover echter geen garanties worden gegeven.

De staatssecretaris weigert de naam te noemen van de internationale instelling waarmee een vast aftrekpercentage voor de medewerkers is afgesproken; dat geval ligt niet alleen ver in het verleden maar ook geldt een geheimhoudingsplicht volgens artikel 67 van de Algemene wet rijksbelastingen. De gegevens zijn volgens die geheimhoudingsplicht geanonimiseerd.

Desgevraagd geeft de staatssecretaris aan dat bij rulings niet naar een afgesproken vast eindbedrag of -percentage gestreefd mag worden. Allereerst moeten feiten worden geïdentificeerd en vastgesteld en vervolgens worden de reguliere percentages gebruikt voor het berekenen van het belastingbedrag. Er mag niet worden toegewerkt naar een bepaalde uitkomst.

De politieke verantwoordelijkheid voor de gehele Belastingdienst, van individuele medewerker tot en met directeur-generaal, ligt bij de staatssecretaris. Gegeven het in de stukken geschetste traject heeft de staatssecretaris ook het volle vertrouwen in de Belastingdienst. Fundamenteel uitgangspunt in het staatsrecht is dat de zittende bewindspersoon politiek verantwoordelijk is voor het handelen van zijn voorgangers. De staatssecretaris is daarmee ook verantwoordelijk voor eerder genomen besluiten. In de bijlagen bij de brief van 3 juni 2004 staat welke beleidslijnen achter contra-legemafspraken politiek bekend waren.

In sommige gevallen zullen de kosten van invordering hoger zijn dan het bedrag dat openstaat. Belastinginning mag immers niet louter afhankelijk zijn van bedrijfseconomische doelmatigheidsoverwegingen. Het moet de belastingbetaler duidelijk zijn dat de Belastingdienst serieus met de inning en handhaving omgaat. Op de grens van inning en kosten zal nader ingegaan worden in de aangepaste richtlijn.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties,  
Noorman-den Uyl

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Berck