

# Terugtrekkende fiscus?

P.B. Boorsma

Onlangs is in de Eerste Kamer het voorstel van Wet tot aanscherping van sancties op het gebied van belastingen aanvaard. Het is te hopen dat deze wet de belastingmoraal aanscherpt en leidt tot iets hogere ontvangsten. Dat kan uiteindelijk de belastingbetaler weer ten goede komen in de vorm van tariefsverlagingen of geringere ombuigingen. Hier wil ik echter juist pleiten voor een minder harde opstelling van de fiscus in enkele situaties waar de fiscus altijd (bijna) vooraan in de rij staat.

Om te beginnen in het geval van problematische schuldsituaties van burgers. Indien deze zich wenden tot een volkskredietbank, kan de bank een poging doen de schuldsituatie te saneren, bij voorbeeld door alle schuldeisers een percentageregeling voor te stellen. Als de schuldeisers akkoord gaan neemt de volkskredietbank de (gekorte) schulden over waarna de burger alleen nog met de volkskredietbank te maken heeft. Uit gesprekken met 10 gemeentelijke kredietbanken is gebleken dat in de meeste gevallen de fiscus alleen met een percentageregeling akkoord gaat als hij het dubbele percentage ontvangt van de andere schuldeisers. Dat betekent dat de fiscus slechts een veer laat als de andere schuldeisers genoegen nemen met een percentage van minder dan 50% van de vordering. In één onderzoek geval eist de fiscus zelfs altijd 100% en in weer een ander geval hanteert de inspecteur eigen berekeningswijzen voor de aflossingscapaciteit.

Andere schuldeisers die zich relatief hard opstellen zijn woningbouwcorporaties: bij 7 van de 10 onderzochte banken eisen de woningbouwcorporaties indien de huurschulden bedreigend zijn altijd 100%. Ook de energiebedrijven gaan in veel gevallen niet akkoord met een percentageregeling. Zijn overheidsinstellingen asociaal/harder dan bij voorbeeld particuliere banken? Verdient het geen aanbeveling om de gemeentelijke kredietbanken de wettelijke mogelijkheid te geven om een percentageregeling af te dwingen, ook bij de fiscus?

In de tweede plaats wil ik wijzen op de positie van de fiscus als een kredietinstelling failliet gaat. In dat geval is de fiscus (net als de bedrijfsvereniging) een preferente schuldeiser, waarvan de vorderingen worden afgehandeld vóór de vorderingen van de gewone, concurrente schuldeisers. Bij kredietinstellingen is er natuurlijk een noodfonds voor inleggers, maar toch! Een bijzonder aspect is dat het toezicht op de kredietinstelling op grond van de Wet Toezicht Kredietwezen wordt uitgeoefend door de Nederlandsche Bank, die als zodanig deel uitmaakt van de centrale overheid net als de fiscus. Uiteraard is er bij een déconfiture van een bank geen sprake van schuld van de toezichthou-



der, maar toch... De inleggers vertrouwen erop dat 'de overheid' een goed toezicht houdt en een bankfaillissement zal voorkomen.

Bij de recente behandeling van een voorstel tot wijziging van de Wet Toezicht Kredietwezen is in de Tweede Kamer de vraag opgeworpen of het eigenlijk nog wel acceptabel is dat een bank failliet kan gaan, gelet op de bijzondere betekenis van de financiële instellingen voor de economie. De vraag impliceert uiteraard dat de overheid (en/of de bedrijfstak) de ontstane vermogenstekorten zou moeten aanvullen. Minister Ruyter heeft de vraag tot 2 keer toe behendig omzeild. Mijn suggestie zou zijn dat, in plaats van een garantstelling, de overheid, in casu de fiscus, bij een zo gevoelige zaak als een bankfaillissement enkele stappen terugtreedt en in plaats van bevoorrechte crediteur een post-concurrente crediteur wordt. Welke organisatie in Nederland is sterker dan de overheid en beter in staat om de gevolgen van een bankdéconfiture op te vangen? De fiscus stelt zich in dezen echter op als een zwakke organisatie die wettelijk in haar vorderingen gesteund moet worden.

In de derde plaats wil ik wijzen op het zogenaamde fiscale bodemrecht. Art. 16 van de Wet op de Invordering, van 22 mei 1845 (Stb.22), biedt de fiscus de mogelijkheid van verhaal op roerende goederen van derden die zich op 'bodem' (in het door de belastingplichtige bewoonde perceel) van de belastingplichtige bevinden. Het fiscale bodemrecht is oorspronkelijk bedoeld als antimisbruikbepaling tegen de constructie dat met faillissement geconfronteerde belastingplichtigen hun spullen 'verkochten' aan familie of kennissen en vervolgens deze goederen in bruikleen namen. In de huidige situatie wordt het bodembeslag echter ook gelegd op goederen die geleased of gehuurd zijn,

waarbij misbruik niet aan de orde is. Staatssecretaris Koning noemde op de Algemene Ledenvergadering van de Vereniging van financieringsondernemingen in Nederland op 23 april 1986 de kritiek, vooral van de zijde van financieringsinstellingen en leveranciers, welbegrepen eigenbelang. Dat is natuurlijk juist, maar is het niet beter om daarbij onderscheid te maken tussen financieringsinstellingen i.c. banken aan de ene kant en leveranciers aan de andere kant? De banken staan bij dreigende financiële problemen toch meestal sterker dan de gewone industriële leveranciers?

Inmiddels heeft de ministerraad ingestemd met een wetsvoorstel Invordering rijksbelastingen dat dient ter vervanging van de meer dan 100 jaar oude Invorderingswet 1845. Er is sprake van dat het fiscale bodemrecht (doch ook het fiscale voorrecht bij vorderingen in geval van een faillissement) wordt gekoppeld aan een horizonbepaling: het bodemrecht zou vervallen bij inwerking-treding van Boek 3 NBW tenzij de materie eerder wordt geregeld bij afzonderlijk wetsvoorstel. Het wegvallen van het fiscale bodemrecht verzwakt uiteraard de positie van de fiscus. Die positie zou dan weer kunnen worden versterkt door de fiscus de mogelijkheid te geven een faillissement aan te vragen: in de huidige situatie mag de fiscus dat niet blijken een uitspraak van de Hoge Raad (d.d. 28 augustus 1975), en neemt de fiscus in de praktijk zijn toevlucht door mee te doen met een bedrijfsvereniging die ook een bevoorrecht schuldeiser is en wél een faillissement kan aanvragen. Die mogelijkheid wordt bepleit door verschillende fiscalisten en is door het Tweede-Kamerlid Kombrink voorgesteld in een door hem op 30 oktober 1986 ingediend initiatief-wetsontwerp.

Het is opvallend dat in discussies over fiscaal bodemrecht en fiscale privileges bij vorderingen in geval van een faillissement de fiscus vaak wordt voorgesteld als een zwakke organisatie die hulpbehoevend is. Staatssecretaris Koning heeft recent in de Eerste Kamer nog weer eens de argumenten daarvoor opgesomd. Die argumenten geven mij echter eerder de indruk dat de fiscus in het belang van de gewone belastingbetaler een goed invorderingsbeleid moet voeren en niet dat de fiscus knoerthard naar voren moet stappen als er problematische schuldsituaties van burgers zijn ontstaan, als bedrijven failliet gaan of, sterker nog, als een bank failliet gaat. Moet de fiscus zijn vorderingen bij voorrang afdwingen ten koste van de vorderingen van spaarders of leveranciers die hard moeten werken om de continuïteit van het bedrijf veilig te stellen?

P.B. Boorsma