

Vergaderjaar 2006–2007 A

**30 865**

## **Verslagen van de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCRIFTEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 7 november 2006

Namens de Commissie voor de Verzoekschriften uit de Eerste Kamer<sup>1</sup> en de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven uit de Tweede Kamer<sup>2</sup> der Staten-Generaal bied ik u hierbij het jaarverslag aan van de commissies betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2005–2006.

De griffier van de commissies,  
Van Dijk

---

<sup>1</sup> De commissie bestaat uit de leden: Vedder-Wubben (CDA) (voorzitter), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Platvoet (GL), Pruiksmā (CDA) en Doesburg (PvdA).

<sup>2</sup> De commissie bestaat uit de leden: De Wit (SP), Tichelaar (PvdA), Van Gent (GL), Van der Staaĳ (SGP), Mosterd (CDA) (voorzitter), Van Fessem (CDA), Dubbelboer (PvdA) en Dezentjē Hamming-Bluemink (VVD) en de plaatsvervangende leden Azough (Groen Links), Van Beek (VVD), Slob (Christen Unie), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Vietsch (CDA), Varela (LPF) en Van Miltenburg (VVD).

# **Tweeëndertigste jaarverslag van de Commissies voor de Verzoekschriften uit beide Kamers der Staten-Generaal, inhoudende een verslag van de werkzaamheden van de commissies gedurende het vergaderjaar 2005–2006**

Samengesteld, 7 november 2006

## **INLEIDING**

De commissies brengen verslag uit over hun werkzaamheden in het parlementaire jaar 2005–2006, dat wil zeggen in de periode van de derde dinsdag in september 2005 tot de derde dinsdag in september 2006. Zij zullen beginnen met de bespreking van enkele algemene en specifieke onderwerpen en eindigen met de cijfermatige toelichting van de werkzaamheden.

## **ALGEMEEN**

### **Burgerinitiatieven**

Sinds 1 mei 2006 is, voor de Tweede Kamer, de regeling omtrent het burgerinitiatief van kracht, een door die Kamer zelf ontworpen en vastgestelde regeling die het mogelijk maakt dat burgers een onderwerp op de agenda van de Kamer plaatsen, waar zij vervolgens een standpunt over inneemt. De commissie voor de Verzoekschriften heeft de taak gekregen om de ontvankelijkheid van een ingediend burgerinitiatief te toetsen en heet daarom met ingang van die dag de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven. De commissie is dus niet belast met de inhoudelijke behandeling van het burgerinitiatief; het is de Kamer zelf die uiteindelijk een standpunt moet innemen. Wél kan de commissie een behandelvoorstel toevoegen aan het verslag dat zij aan de Kamer uitbrengt over haar onderzoek naar de ontvankelijkheid.

De belangrijkste ontvankelijkheidscriteria zijn: steun van tenminste 40 000 kiesgerechtigden voor het initiatief, geen onderwerp waarover de Kamer korter dan twee jaar vóór de indiening van het initiatief een standpunt heeft ingenomen en geen onderwerp dat de Grondwet, de belastingwet of de begrotingswetten raakt. Er gelden nog enkele andere criteria.

Reeds eind mei 2006 werd het eerste burgerinitiatief ingediend en wel door Clean Air Nederland, dat een algemeen rookverbod in horeca-gelegenheden wil. Deze zijn op dit moment van het algemene rookverbod op werkplekken uitgezonderd op grond van een algemene maatregel van bestuur. De commissie constateerde niet alleen dat die uitzondering(s-mogelijkheid) op uitdrukkelijk verzoek van de Kamer is gecreëerd, maar ook dat die sinds 2003 elk jaar een of twee keer aan de orde komt in overleg tussen Kamer en regering.

De commissie stelde zich op het standpunt dat de Kamer telkenmale de instemming met de genoemde uitzonderingspositie heeft herbevestigd, door geen gebruik te maken van de mogelijkheid om de Kamer een andersluidende uitspraak te ontlokken en dat dit gelijk staat met een besluit zoals bedoeld in de regeling omtrent het burgerinitiatief. De Kamer bleek die zienswijze van de commissie te delen. Dit betekende wél dat het eerste ingediende burgerinitiatief niet-ontvankelijk werd verklaard. Sinds de totstandkoming van de regeling is meer dan twintigmaal door initiatiefnemers geïnformeerd naar de voorwaarden die aan een burgerinitiatief gesteld worden. Acht maal is een burgerinitiatief formeel aangekondigd (ook via de website van de Tweede Kamer). Daarvan is tot nog toe alleen het reeds genoemde burgerinitiatief van Clean Air Nederland ook echt ingediend.

## **Rapporten van de Nationale ombudsman**

De commissie uit de Tweede Kamer heeft ook tot taak om te onderzoeken of een bewindspersoon in redelijkheid kon besluiten om geen gevolg te geven aan een uitnodiging van de Nationale ombudsman om het in een individueel geval genomen besluit te herzien.

Omdat de aanbevelingen of uitnodigingen van de Nationale ombudsman echter vrijwel altijd worden opgevolgd, komt het zelden voor dat de commissie een dergelijk onderzoek moet instellen. In dit verslagjaar kwam het echter zelfs tweemaal voor. In beide gevallen constateerde de commissie echter dat het meer beleidsmatige dan individuele aanbevelingen waren en kon zij de Kamer weinig anders voorstellen dan om de betrokken vaste Kamercommissies te verzoeken om overleg te voeren met de bewindspersonen.

Op 25 april 2006 hadden de beide commissies een kennismakingsgesprek met de nieuwe Nationale ombudsman, de heer Brenninkmeijer. Aan de orde kwamen onder andere de verantwoording van bestuurders over het gebruik van discretionaire bevoegdheden en de openbaarheid van gegevens van adressanten.

### **Het jaar waarin men 65 wordt**

Steeds opnieuw ontvangen de commissies verzoekschriften van mensen die geconfronteerd zijn met enkele gevolgen van het bereiken van de 65-jarige leeftijd voor de belastingheffing over het jaar waarin dat heuglijke feit plaatsvond. Zo vervalt bij het bereiken van die leeftijd het recht op de algemene heffingskorting, wijzigen de heffingspercentages voor de volksverzekeringen (die in dat jaar tijdsevenredig worden vastgesteld) en kan meer dan één pensioenverzekering tot uitkering overgaan.

In veel gevallen is er sprake van een zogenoemde verplichte aanslag, dus ook in gevallen waarin mensen nog nooit met een aanslag te maken hebben gehad. Op grond van de hardheidsclausule wordt een aanslag alleen achterwege gelaten indien die uitsluitend het gevolg is van de premiewijzigingen. Een verdergaande tegemoetkoming zou niet op zijn plaats zijn, omdat de wetgever uitdrukkelijk voor deze systematiek en voor de regeling omtrent verplichte aanslagen heeft gekozen. De commissies voelen niet de vrijheid om dan in individuele gevallen toch voor een uitzondering te pleiten.

### **Kosten van arbeidsconflicten**

Meer dan eens ook ontvangen de commissie klachten over een gevolg van de belastingherziening 2001, namelijk dat de kosten van juridische bijstand in arbeidsconflicten niet meer als zogenoemde beroepskosten afgetrokken kunnen worden van het belastbaar inkomen. De beroepskostenaftrek is vervangen door een forfaitaire arbeidskorting. Hoewel de commissies zich kunnen voorstellen dat voor een werknemer de kosten van dergelijke juridische bijstand behoorlijk kunnen oplopen, ook omdat het vaak langslpende conflicten zijn, voelden zij ook hierin niet de vrijheid om voor uitzonderingen te pleiten. Bij de totstandkoming van de forfaitaire regeling was het voorbeeld van arbeidsconflicten uitdrukkelijk aan de orde geweest.

## ENIGE BIJZONDERE GEVALLEN

### Geen twee gevallen zijn gelijk ...

Het gelijkheidsbeginsel is een rechtsbeginsel dat uiteraard ook bij de toepassing van de belastingwet een rol speelt. Daar geldt echter ook de regel dat de uitspraak van de ene inspecteur de andere niet bindt. Belastinginspecteurs zijn relatief autonoom. Hun uitspraken worden beoordeeld door de rechter. Uit jurisprudentie blijkt dat alleen indien, in vergelijkbare gevallen, de meeste inspecteurs één bepaald standpunt innemen, de belastingplichtige die nu nét met die afwijkende inspecteur te maken heeft, zich met vrucht kan beroepen op het gelijkheidsbeginsel. Aan de commissie uit de Tweede Kamer werd het geval voorgelegd van een bepaald bedrijf, waarvan er maar twee in Nederland bekend zijn. Ze werden beide kennelijk verschillend door de fiscus behandeld. Het bedrijf dat zich het meest nadelig behandeld voelde, diende daarover een verzoekschrift in, met een beroep op het gelijkheidsbeginsel. De weg naar de rechter stond inmiddels niet meer open. Mét de staatssecretaris van Financiën was de commissie echter van mening dat er, in geval slechts twee gevallen vergelijkbaar zijn, geen «meerderheidsregel» te ontdekken valt waarop met succes een beroep kan worden gedaan.

### Wel bezwaar, maar niet formeel ...

Twee andere bedrijven hadden een geschil met de belastinginspecteur over hetzelfde onderwerp. Eén ervan ging, na de afwijzing van het bezwaarschrift, in beroep bij de belastingrechter. Het andere bedrijf echter, dat van die stap kennis droeg, liet in een briefje aan de inspecteur weten dat zij eveneens bezwaar had tegen diens standpunt, maar de uitspraak van de rechter wilde afwachten en erop vertrouwdde dat de aanslag, waar het om ging, ambtshalve zou worden herzien indien de uitspraak daartoe aanleiding zou geven. De inspecteur reageerde niet op het briefje.

Toen het bedrijf, na kennisneming van de uitspraak van het gerechtshof, de inspecteur herinnerde aan zijn brief, stelde de inspecteur zich op het standpunt dat het toendertijd maar een pro forma-bezwaarschrift had moeten indienen tegen de aanslag. De aanslag stond nu immers onherroepelijk vast omdat er geen gebruik was gemaakt van rechtsmiddelen. De commissie uit de Tweede Kamer, die dit dossier kreeg voorgelegd, schaarde zich echter achter het bedrijf: de inspecteur had het bedrijf direct na ontvangst van het bewuste briefje erop moeten attenderen dat, wilde het profiteren van de juridische procedure van het collegabedrijf, een pro formabezwaarschrift noodzakelijk was. De inspecteur herzag zijn standpunt.

### Schrijnend

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie kan in schrijnende gevallen tóch een verblijfsvergunning verlenen aan asielzoekers, ook al zou een verblijfsvergunning geweigerd kunnen worden op grond van de wet en/of zijn zij uitgeprocedeerd. De minister heeft verklaard van deze bevoegdheid alleen gebruik te zullen maken indien er sprake is van een uniek samenstel van factoren en dat het niet goed mogelijk is om tevoren aan te geven wélke factoren in wélke constellatie dan aanleiding zouden geven om van schrijnendheid te spreken.

Een asielzoekersgezin vroeg de commissie uit de Tweede Kamer om bemiddeling. Het wachtte al drie jaar op een beslissing van de minister op het verzoek om de situatie van het uit drie personen bestaande gezin als schrijnend aan te merken. Daarenboven was één van hen inmiddels ernstig ziek (op grond waarvan het verblijf in Nederland voorlopig

rechtmatig is), mede vanwege het feit dat een ander gezinslid in Nederland door een misdrijf om het leven was gekomen. Verder was gebleken dat de rechtsbijstand die het gezin had ontvangen in het kader van de asielprocedure, ernstig tekort was geschoten. Het verwijt dat hen werd gemaakt, namelijk dat de ouders pseudoniemen hadden gebruikt in de asielprocedure, vond de commissie in dit geval niet geheel terecht: niet alleen hadden zij dat uit in dit geval begrijpelijke angst gedaan, ook hadden zij later zonder omwegen de juiste namen verstrekt. De commissie gaf de minister in overweging om het hele dossier nog eens te bezien.

## ENKELE CIJFERS

In het navolgende worden enkele cijfermatige gegevens gepresenteerd. Voorzover relevant wordt onderscheid gemaakt tussen de commissie uit de Eerste en de commissie uit de Tweede Kamer.

**Tabel 1. Algemeen**

	I	II	totaal
Aanhangig bij begin verslagjaar	7	52	59
Ingediend tijdens verslagjaar	60	318	378
Afgedaan tijdens verslagjaar	59	332	391
Aanhangig bij einde verslagjaar	8	38	46

In het verslagjaar werden in totaal 378 verzoekschriften ingediend (zie tabel 1). De meeste verzoekschriften werden rechtstreeks aan één der commissies gericht, de overige werden door de Voorzitter van één der Kamers of door andere commissies daaruit of door individuele leden doorgezonden. (Zie voor enkele meerjarencijfers tabel 5).

**Tabel 2. Wijze van afhandeling**

	I	II	totaal	%
Afgedaan	59	332	391	100
waarvan:				
met verslag	11	71	82	21
ingetrokken	4	46	50	13
op andere wijze	44	215	259	66

De percentages in tabel 2 wijken weinig af van die in vorige verslagjaren. Een ingetrokken verzoekschrift is weliswaar in behandeling genomen en had tot een verslag kunnen leiden, ware het niet dat de indiener in enig stadium te kennen heeft gegeven geen verdere behandeling te wensen, om welke reden dan ook, of in het geheel niet meer heeft gereageerd op een verzoek om inlichtingen of commentaar. In meer dan de helft van de gevallen werd het verzoekschrift op een andere wijze dan door middel van een verslag of door intrekking afgedaan.

**Tabel 3. Reden van afdoening zonder verslag**

1.	Algemene beleidsaangelegenheid	49
2.	Aangelegenheid voor Openbaar Ministerie/rechter in strafzaken en overige rechters	62
3.	Aangelegenheid van een mede-overheid	16
4.	Beslissing van bestuursorgaan nog niet bekend/voortijdige klacht	21
5.	Reeds door Nationale ombudsman onderzocht	15
6.	Herhaling van een reeds afgedaan verzoekschrift, zonder nieuw gezichtspunt	3
7.	Verzoekschrift niet voor inwilliging vatbaar	11
8.	Aangelegenheden voor een ZBO	10
9.	Privaatrechtelijke kwestie	28
10.	Bij beide commissies ingediend	21
11.	Overige redenen	23
Totaal		259

Uiteraard kan een adres om meer dan één reden zonder verslag worden afgedaan. Alleen de eerste of belangrijkste reden is in de tabel verwerkt.

De verzoekschriften onder 1 betreffen doorgaans pleidooien voor het wijzigen van de wet en/of het overheidsbeleid. Zij worden ter verdere behandeling doorgezonden naar een vaste commissie uit één der Kamers. Categorie 7 betreft verzoekschriften waarvan aanstonds vaststaat dat zij niet kunnen worden ingewilligd, bijvoorbeeld omdat inwilliging apert in strijd zou zijn met de wet, de klacht kennelijk ongegrond is of omdat naar aanleiding van een volstrekt identiek verzoekschrift van een andere adressant reeds is uitgesproken dat geen reden is voor een tegemoetkoming.

Onder categorie 11 vallen volstrekt ongemotiveerde verzoekschriften (ook na een verzoek om nadere motivering), klachten met betrekking tot personen naar wier functioneren reglementair door de commissies geen onderzoek mag worden ingesteld (waaronder leden van de rechterlijke macht en de Staten-Generaal) en verzoekschriften die, kennelijk zonder machtiging, namens een derde worden ingediend. Overige categorieën spreken voor zich.

Verzoekschriften die niet in behandeling kunnen worden genomen vergen, hoewel deze niet de volle formele procedure van een verzoekschrift doorlopen, veel ambtelijke zorg. Uiteraard wordt adressanten gemotiveerd medegedeeld waarom hun brief zich niet leent voor verdere behandeling. Niet elke adressant legt zich aanstonds neer bij het gegeven dat commissie noch Kamer iets voor hem kan betekenen. Almacht van het parlement veronderstellende, wordt bijvoorbeeld voorbijgegaan aan de relatieve autonomie van mede-overheden of de onaantastbaarheid van een rechterlijk vonnis.

Adressanten die daarom uitdrukkelijk vragen wordt de gelegenheid geboden tot een gesprek met de rapporteur van de commissie om een toelichting op hun verzoekschrift te geven.

In het verslagjaar heeft de rapporteur 4 huisbezoeken afgelegd om mensen in staat te stellen hun probleem in hun eigen omgeving te verduidelijken. Uiteraard vinden daarnaast zeer veel telefoongesprekken plaats. Is de problematiek sociaal/financieel van aard, dan wordt actief bemiddeld naar de juiste instanties.

Wordt een verzoekschrift eenmaal in procedure genomen, dan wordt adressant schriftelijk geïnformeerd over de hoofdlijnen van de procedure en de te verwachten behandelingsduur. Voorts wordt erop gewezen dat hoor en wederhoor zullen worden toegepast, doch in beginsel uitsluitend langs schriftelijke weg. In het verslagjaar is geen gebruik gemaakt van het instrument hoorzitting door de commissies.

De gemiddelde behandelingsduur in het verslagjaar is net als vorig jaar 23 weken. De enkele verzoekschriften die excessief lang in behandeling zijn geweest, zijn overigens niet betrokken in de berekening van dit gemiddelde. De commissies kunnen de behandelingsduur slechts ten dele beïnvloeden. (Met behandelingsduur wordt hier overigens bedoeld de periode tussen indiening van het verzoekschrift en de goedkeuring van het verslag door de commissie). Zij stellen zowel bewindspersonen als adressanten reactietermijnen, doch willigen verzoeken om uitstel, mits gemotiveerd, vrijwel altijd in, waarbij overigens geen onbepikt uitstel wordt verleend.

In recesperioden worden verslagen uiteraard noch vastgesteld in commissie noch goedgekeurd door de Kamer. De commissies zien geen mogelijkheden om de behandelingsduur aanmerkelijk te bekorten. Alleen

het niet langer verlenen van uitstel voor het geven van een reactie (een dergelijk uitstel wordt door adressanten veelvuldig gevraagd) of het bijeenkomen in recesperioden zou de gemiddelde behandelingsduur met enkele weken kunnen bekorten. Beide maatregelen hebben de commissies tot nu toe niet realistisch gevonden.

**Tabel 4. Verslagen naar ministerie**

Financiën	72
Defensie	1
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1
Vreemdelingenzaken en Integratie	8
	82

Ook in dit verslagjaar had het grootste deel van de uitgebrachte verslagen betrekking op fiscale aangelegenheden (zie tabel 4).

In 8 van de 72 gevallen werd om kwijtschelding van een belastingschuld verzocht en in 14 gevallen om toepassing van de hardheidsclausule ex artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

In 25 van de 82 gevallen waarin verslag werd uitgebracht was het resultaat gunstig voor betrokkene, dat wil zeggen werd de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard en/of het verzoek geheel of gedeeltelijk ingewilligd, een inwilligingspercentage van 33%.

Dit percentage blijft over de jaren heen vrij constant.

In vele gevallen trekt de verantwoordelijk bewindspersoon in het kader van het commissieonderzoek zelf de conclusie dat het verzoek bij nader inzien voor inwilliging in aanmerking komt.

In tabel 5 worden enkele kengetallen over dit verslagjaar en de vier voorgaande verslagjaren vergeleken.

**Tabel 5. Kengetallen over enkele jaren**

	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06
Ingediende verzoekschriften	427	347	363	374	378
Uitgebrachte verslagen	77	140*	66	71	82
Behandelingsduur (weken)	26	27	25	23	23
Inwilligingspercentage	35	33	35	39	33

\* Dit relatief hoge aantal in vergelijking met het voorgaande en volgende verslagjaar wordt mede veroorzaakt door het feit dat in het verslagjaar 2001/2002 door de politieke omstandigheden veel minder verzoekschriften konden worden afgedaan.

De voorzitter van de commissie uit de Eerste Kamer,  
Vedder-Wubben

De voorzitter van de commissie uit de Tweede Kamer,  
Mosterd

De griffier van beide commissies,  
Van Dijk