

Zitting 1979–1980

15575

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de belastingen

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 9 mei 1980

De leden van de C.D.A.-fractie wilden delegatie bij belastingheffing, hoezeer ook dáár onvermijdelijk, toch op een bijzondere wijze benaderen. Zij stelden daarbij de vraag of wij erkenden dat onze voorkeur voor de voorgestelde tekst uitsluitend is gebaseerd op het formele argument niet af te wijken van de overal elders in de herziene Grondwet gevolgde terminologie voor het toekennen van de bevoegdheid tot delegatie.

Deze vraag menen wij ontkennend te moeten beantwoorden. Het is juist, dat wij aan het argument van de consistentie van het nieuwe grondwettelijk systeem ten aanzien van de delegatiebevoegdheid een grote betekenis toekennen. Wij menen evenwel dat onze argumentatie, zoals die eerder is uiteengezet in de memorie van toelichting (blz. 4-5) en de memorie van antwoord (blz. 3-7), ruimer van strekking is. Met het oog op de in het eindverslag door de leden van de C.D.A.-fractie gemaakte opmerkingen willen wij hier nogmaals op ingaan.

Twee eerder door ons genoemde overwegingen vinden wij terug in het door de leden van de C.D.A.-fractie gestelde in het eindverslag. De eerste daarvan is, dat ook de thans gehanteerde term «uit kracht van» delegatie niet uitsluit. In de memorie van antwoord (blz. 5) hebben wij uiteengezet, dat ook onder de term «uit kracht van» in de praktijk van de belastingwetgeving delegatie ten aanzien van essentiële elementen van de belastingen heeft plaatsgevonden. Een tweede overweging is, dat er ook van de term «uit kracht van» een verschillende uitleg mogelijk is. De leden van de C.D.A.-fractie zien bij voorbeeld, met ons, een – zij het naar hun oordeel niet groot – verschil tussen de interpretatie van de staatscommissie en die van de Raad van State.

Wij menen dat wij tot zover niet wezenlijk van mening verschillen met de leden van de C.D.A.-fractie. Verschil van inzicht bestaat er onzes inziens evenmin over de wenselijkheid van een beperkt gebruik van de delegatiemogelijkheid ten aanzien van de heffing van belastingen. Uit de bovengenoemde overwegingen trekken wij voor wat betreft de formulering van het grondwetsartikel evenwel een andere conclusie dan de leden van de C.D.A.-fractie. De leden van deze fractie stellen dat, hoezeer ook bij de term «uit kracht van een wet» delegatie niet geheel is uitgesloten, handhaving van deze term het duidelijkst aangeeft dat op dit punt geen wijziging wordt beoogd, hetgeen wenselijk wordt geacht in verband met de waarborgfunctie van de grondwettelijke bepaling over belastingen. Wij hebben daartegenover

gesteld (memorie van antwoord, blz. 5) dat deze waarborgfunctie niet zal liggen in de term «uit kracht van». Deze term zou naar onze mening geenszins de beoogde duidelijkheid bieden omtrent de materiële grenzen van de delegatiebevoegdheid. Wij herhalen dat de waarborgfunctie van de grondwetsbepaling over belastingen met betrekking tot delegatie naar ons oordeel ligt in factoren als de aard en de strekking van de bepaling en de traditie van de belastingwetgeving. Het zijn deze factoren die wijzen op de noodzaak tot terughoudendheid bij delegatie van belastingwetgeving. De term «uit kracht van», zo is onze conclusie, zou geen duidelijke andere juridische betekenis hebben dan de term «regelen».

Aan het bovenstaande valt nog een argument toe te voegen. Indien gekozen zou worden voor de formule «uit kracht van een wet», ten einde een beperking van de toelaatbaarheid van delegatie bij belastingwetgeving aan te geven, dan zou het wenselijk zijn ten aanzien van de andere heffingen een andere formulering te kiezen. In de memorie van antwoord (blz. 7) hebben wij reeds uiteengezet dat, als dit niet zou geschieden, de term «uit kracht van een wet» niet de extra beperkende betekenis zou krijgen, welke daarmee zou worden beoogd. Dan wordt echter een belangrijk punt, dat over de grens tussen belastingen en andere heffingen verschillende opvattingen bestaan. De wetgever zou dan voor elk geval afzonderlijk die grens dienen te bepalen. *In de door ons voorgestelde bepaling wordt deze moeilijkheid vermeden.* Ons voorstel waarborgt dat geen belasting of andere heffing onder welke benaming ook wordt geheven zonder wettelijke grondslag. Daarbij is over de gehele linie terughoudendheid geboden ten aanzien van delegatie van wetgevende bevoegdheid.

Mede gelet op de hierboven vermelde overwegingen blijven wij er de voorkeur aan geven voor de belastingwetgeving geen aparte grondwettelijke omschrijving van de delegatiebevoegdheid in te voeren. Een afwijking van het in de nieuwe Grondwet gevolgde systeem ten aanzien van de delegatiebevoegdheid achten wij behalve in het algemeen ongewenst, in het onderhavige geval ook niet voldoende gemotiveerd.

Ook de leden van de V.V.D.-fractie hadden nog hun twijfels over het voorstel om in de plaats van de term «uit kracht van een wet» in de toekomst de term «regelen bij de wet» te hanteren.

Het verheugt ons dat deze leden begrip uitspraken voor de door ons voorgestane systematiek in het woordgebruik in de nieuwe Grondwet en de daarnaast aangevoerde argumenten. Voor onze nadere standpuntbepaling mogen wij verwijzen naar ons antwoord in deze nota op de argumentatie die van de zijde van de C.D.A.-fractie is aangevoerd.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
A. A. M. van Agt

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel

De Minister van Financiën,
A. P. J. M. M. van der Stee