

Vergaderjaar 2010–2011

30 645

Voorstel van wet van de leden Dezentjé Hamming-Bluemink en Groot houdende wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en enige andere wetten ten behoeve van de rechtsbescherming met betrekking tot de administratieplicht en controlehandelingen van de fiscus

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 januari 2011

Algemeen

De initiatiefnemers Dezentjé Hamming-Bluemink en Groot danken de leden van de Eerste Kamer die op 9 november een voorlopig verslag hebben verzonden namens de commissie voor Financiën.

Het beperkte aantal opgeworpen vragen en ook de opmerkingen getuigen van een positieve toonzetting, hetgeen ons verheugt. In het hiernavolgende gaan wij gaarne in op de gestelde vragen en opmerkingen, waarbij wij de indeling volgen die de vaste commissie voor Financiën in het voorlopig verslag van 9 november heeft aangebracht. De antwoorden op de vragen die de leden van de VVD- en CDA-fractie hebben gesteld aan de regering zijn separaat gestuurd door de staatssecretaris van Financiën.

Rechtsbescherming

De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat een groep belastingplichtigen geen baat heeft bij het voorstel. Deze leden hebben daarbij het oog op de belastingplichtigen die bezwaren hebben tegen aan hen opgelegde informatieverzoeken, doch – zo lezen wij de opmerking van deze leden – liever niet het risico zouden willen lopen van de omkering en verzwaring van de bewijslast. Belastingplichtigen kunnen immers niet om een informatiebeschikking vragen, maar door niet te voldoen aan het informatieverzoek (en dus als het ware een informatiebeschikking uit te lokken) zouden zij omkering en verzwaring van de bewijslast riskeren. Met juistheid constateren de genoemde leden dat belastingplichtigen dit risico in de regel nu juist willen voorkomen.

De wisselwerking tussen onwettelijke informatieverzoeken en omkering en verzwaring van de bewijslast is inderdaad aanwezig. Dit is echter niet nieuw. Ook thans riskeert een belastingplichtige die moeite heeft met een informatieverzoek en om die reden hieraan niet voldoet de omkering en verzwaring van de bewijslast, evenwel zonder een rechtsgang ter beschikking te hebben om het informatieverzoek zelf door

de rechter te kunnen laten toetsen. Voor zover de genoemde leden vrezen dat wanneer een belastingplichtige een informatiebeschikking uitlokt daarmee tevens de sanctie van de omkering en verzwaring van de bewijspositie wordt uitgelokt, merken de indieners op dat wel degelijk een beter evenwicht ontstaat tussen de machtspositie van de fiscus en de belangen van de belastingplichtigen. Naast de introductie van de mogelijkheid om een informatieverzoek aan de rechter voor te leggen wordt immers ook voorzien in de mogelijkheid om nadien, als is gebleken dat het informatieverzoek rechtmatig is, alsnog te voldoen aan het informatieverzoek. Omkering en verzwaring van de bewijslast worden dan alsnog voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vestigen voorts de aandacht op belastingplichtigen die echt iets te verbergen hebben en door het indienen van bezwaar en beroep tijd zouden kunnen winnen om zo de effecten van de omkering en verzwaring van de bewijslast te kunnen uitstellen.

De indieners merken op dat de effecten van de omkering en verzwaring van de bewijslast zich per definitie pas laten voelen zodra er een aanslag wordt opgelegd die in bezwaar en/of beroep wordt bestreden. In zoverre brengt de voorgestelde rechtsgang geen wijziging aan in de huidige handelwijze. Specifiek ten aanzien van de categorie belastingplichtigen die iets te verbergen hebben merken de indieners op dat het indienen van bezwaar en beroep geen loterij zonder nieten is. Immers, als de rechter tot het oordeel komt dat kansloos beroep is ingesteld, kan hij de betreffende belastingplichtige de mogelijkheid onthouden om alsnog de gevraagde informatie aan de inspecteur te verstrekken. Omkering en verzwaring van de bewijslast zijn op dat moment een gegeven, zodat de kwaadwillende belastingplichtige juist het tegenovergestelde doel bereikt: er is weliswaar sprake van enig uitstel, doch ten aanzien van de aanslag(en) die nog moeten worden opgelegd staat bij voorbaat al vast dat de omkering en de verzwaring van de bewijslast toepassing zullen kunnen vinden.

De leden van de CDA-fractie vestigen nog de aandacht op de rechtsbescherming die wordt geïntroduceerd voor informatieverzoeken die betrekking hebben op derden. Zij menen dat nu die rechtsgang een kostenvergoeding als inzet heeft, de vraag of een dergelijk informatieverzoek al dan niet rechtmatig is, ter beoordeling blijft van de inspecteur.

De indieners delen deze constatering niet. Er zij op gewezen dat het oogmerk om in verband met een derdenonderzoek bezwaar en beroep in te dienen alleen kan zijn het verkrijgen van een kostenvergoeding, maar dat een kostenvergoeding uitsluitend kan worden toegekend als de rechter oordeelt dat het betreffende informatieverzoek inderdaad onrechtmatig was. Weliswaar is ervoor gekozen om in zo'n geval het besluit zelf niet terug te draaien, wel worden de gevolgen van het onrechtmatige besluit weggenomen.

De leden van de VVD-fractie menen dat het wetsvoorstel een stap in de richting van het open stelsel van rechtsbescherming is, en vragen de indieners naar de wenselijkheid van een dergelijk stelsel.

In afwijking van de rest van het bestuursrecht in ons land kent ons belastingrecht geen open stelsel van rechtsbescherming, ingevolge waarvan bezwaar en beroep openstaan tegen iedere beschikking van een bestuursorgaan tenzij de wet een bepaalde soort beschikking uitdrukkelijk heeft uitgezonderd. Wij zien geen goede reden voor deze afwijking. Het zou dan ook onze voorkeur hebben als op termijn ook in het belastingrecht een open stelsel van toepassing zou zijn. Gelet op de grote hoeveelheid belastingwetten zou echter sprake zijn van een omvangrijke,

tijdroevende operatie. Het heeft daarom de voorkeur van de indieners om er vooralsnog mee te volstaan het gesloten stelsel een stukje opener te maken op een gebied waar het gebrek aan rechtsbescherming in de praktijk het meeste knelt. Een en ander neemt niet weg dat de indieners initiatieven van de regering of van de Tweede Kamer om te komen tot een open stelsel in het belastingrecht van harte zullen begroeten.

Internationale vergelijking en verdragsrechtelijke aspecten

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd om een overzicht van de fiscale rechtsbeschermingsmogelijkheden die in andere Europese landen en de VS bestaan op dit terrein. Hiervoor verwijzen de indieners naar de antwoorden van de staatssecretaris van Financiën op de aan de regering gestelde vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts gevraagd of het voorliggende voorstel in strijd kan zijn met Europese wetgeving en bilaterale verdragen.

De indieners zien daartoe geen aanleiding. Als de Belastingdienst uit hoofde van een buitenlands verzoek informatie moet verzamelen bij Nederlandse informatieplichtigen, zal het doorgaans gaan om derdenonderzoeken. Zoals hiervoor al gememoreerd kan ter zake van informatieverzoeken die betrekking hebben op derden alleen bezwaar en beroep worden ingediend teneinde een kostenvergoeding te verkrijgen. De gevraagde informatie over derden moet ongeacht die mogelijke rechtsgang wel binnen een redelijke termijn aan de inspecteur worden verstrekt, zodat onverwijld de uitwisseling niet in de knel komt.

Kostenvergoeding

De leden van de VVD-fractie hebben ten slotte gevraagd naar de kostenvergoedingen die zijn voorzien in het voorstel, en vragen specifiek welke kosten voor vergoeding in aanmerking kunnen komen.

Als sprake is van een onrechtmatig informatieverzoek aangaande derden of een onrechtmatig opgelegde nieuwe administratieve verplichting kan een vergoeding worden gevraagd van de kosten die samenhangen met het (in retrospectief: ten onrechte) nakomen van een opgelegde verplichting. De indieners hebben beoogd de burger die schade heeft geleden doordat hij is geconfronteerd met een verplichting die ten onrechte aan hem is opgelegd integraal te vergoeden. Dat betekent dat alle werkelijk gemaakte kosten die verband houden met de onterechte verplichting voor vergoeding in aanmerking kunnen komen, mits redelijk uiteraard. Te denken valt bijvoorbeeld aan de kosten die samenhangen met het onttrekken van bepaalde informatie aan of het aanpassen van (digitale) archieven, zoals de manuren die de administratieplichtige zelf heeft besteed of de kosten van een gespecialiseerd bedrijf. Naar aard en omvang zullen de geclaimde kosten samen moeten hangen met het nakomen van de onrechtmatige verplichting.

I. Dezentjé Hamming-Bluemink
E. Groot