

De vaste commissie voor Financiën heeft op 20 januari 2017 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over zijn brief van 30 november 2016 over het Evaluatierapport Wet 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 (Wet-Dezentjé) (Kamerstuk 33 772, nr. 2).

De voorzitter van de commissie,  
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Zuilen

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Evaluatierapport Wet 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 (Wet-Dezentjé). Deze leden vinden het net als de indieners van de initiatiefwet belangrijk dat de Belastingdienst zorgvuldig omgaat met verzoeken om informatie en dat de informatievraag niet overmatig, disproportioneel en/of onredelijk is.

Het is dan ook goed om te lezen dat de rechtsbescherming van de belastingplichtige is verbeterd door de Wet-Dezentjé. Verder lijkt dat er sprake is van een zelfreinigend effect, omdat meer bewust wordt omgegaan met de informatie- en administratieplicht en de omkering en verzwaring van de bewijslast en dat de belastinginspecteur minder vaak de grenzen van de informatie- en administratieplicht opzoekt. Ook dat is goed. De druk op de uitvoeringspraktijk lijkt beperkt gebleven. Dat is volgens de leden van de VVD-fractie allemaal van belang. Daarnaast worden er ook kritische kanttekeningen gemaakt bij de wet. Hier moet volgens de leden naar gekeken worden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris van mening is dat hem terughoudendheid past bij de beoordeling van de resultaten en eventueel te nemen maatregelen, omdat het initiatiefwetgeving betreft. Dat vinden deze leden toch wel een beetje wonderlijk, want het gaat uiteindelijk na de vaststelling in de beide Kamers gewoon om wetgeving. Kan de Staatssecretaris alsnog een beoordeling geven van de resultaten van de evaluatie en de eventueel te nemen maatregelen? Zo nee, waarom niet?

Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de verbetering van de rechtsbescherming? Wat vindt de Staatssecretaris van de geconstateerde knelpunten in de wetgeving en in de praktijk van de wet? En welke oplossingen zouden er daarvoor kunnen bestaan?

De leden van de VVD-fractie vinden het wel een punt van aandacht dat de meerderheid van de informatiebeschikkingen betrekking heeft gehad op bijzondere situaties als constructiebestrijding, (zwaardere) fraudegevallen en vermeend buitenlands vermogen. Dat is natuurlijk niet waar de wet primair voor was bedoeld. Het doel van deze wet was met name om kleine ondernemers te ondersteunen.

Het is volgens de leden van de VVD-fractie daarom wel goed te lezen dat het merendeel van de overige informatiebeschikkingen, naast de informatiebeschikkingen met betrekking tot het segment particulieren (vermeende zwartsparenders en gevallen van buitenlandconstructies), het segment mkb betreft.

#### *Vertragen en traineren*

De leden van de VVD-fractie lezen dat de informatiebeschikkingsprocedure het proces vertraagt. Sommige betrokkenen (met name de ambtenaren) geven aan dat er sprake is van bewust traineren. Het bewust traineren van het proces is voor deze leden natuurlijk niet wenselijk.

Hoe beoordeelt de Staatssecretaris het punt van vertraging en/of traineren? Wat leidt de Staatssecretaris af uit het feit dat er door de rechter slechts in een enkel geval geen nieuwe termijn is verleend vanwege kennelijk onredelijk gebruik van het procesrecht op dit punt?

Wat vindt de Staatssecretaris van het feit dat de informatiebeschikking de procedures vertraagt, en dat de Belastingdienst in toenemende mate terughoudend is met het afgeven van informatiebeschikkingen?

De inspecteur kan de aanslagtermijn ook oprekken door een informatiebeschikking uit te vaardigen. Wat vindt de Staatssecretaris daar van? Hoe wordt of kan worden voorkomen dat de inspecteur daar misbruik van maakt?

De leden van de VVD-fractie lezen dat er vaak geen inhoudelijk argumenten worden aangevoerd bij een bezwaar- of beroepschrift en dat dit zorgt voor een beeld van traineren. Hoe zou dit op te lossen zijn?

Het is de mening van de leden van de VVD-fractie dat het goed zou zijn als de bezwaar- en beroepsprocedures korter zouden duren. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris daarvoor?

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) heeft bij de tussenevaluatie een oplossing aangedragen voor vereenvoudiging van de Wet-Dezentjé die een eind zou moeten maken aan het (ongewenst) verlengen van termijnen. De oplossing die zij hebben voorgesteld is om in de wet een gezamenlijke behandeling van de informatiebeschikking en de aanslag waarop deze betrekking heeft te borgen, waarbij de herstelbaarheid gehandhaafd blijft. Wat vindt de Staatssecretaris van deze oplossing? Wat zijn de voor- en nadelen en de gevolgen?

Wat vindt de Staatssecretaris van het voorstel in het oorspronkelijke wetsvoorstel waarbij belastingplichtigen naar de voorzieningenrechter zouden moeten voor opschorting van de informatieplicht? Welke voor- en nadelen en gevolgen zou zo'n voorstel hebben (voor de doelen van de wet) en hoe zou dit tegemoet komen aan de punten die worden gemaakt in het evaluatierapport?

#### *Informatiebeschikking*

Het evaluatierapport constateert enkele knelpunten met betrekking tot de informatiebeschikking. De leden van de VVD-fractie lezen dat het onduidelijk is op welk moment de vraag naar de evenredigheid of proportionaliteit van de sanctie omkering en verzwaring van de bewijslast aan de orde is: in de informatiebeschikkingsprocedure of in de aanslagprocedure. Wat vindt de Staatssecretaris hiervan? Hoe kan hierover meer duidelijkheid worden gegeven?

In het evaluatierapport wordt aangegeven dat er een onduidelijke verhouding is tussen de informatiebeschikkingsprocedure en de aanslagprocedure en dat dit tot onzekerheid leidt. De wet zou hier niet zorgen voor een grotere rechtszekerheid. Wat vindt de Staatssecretaris daarvan? En hoe zou dit eventueel op te lossen zijn?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de civiele procedure ook één van de geconstateerde knelpunten is. De Raad van State heeft eerder geadviseerd deze bepaling niet op te nemen, omdat in de jurisprudentie de weg naar de burgerlijke rechter reeds was geopend. Fiscaal adviseurs en advocaten vinden dat hierdoor de (beoogde) versterking van de rechtsbescherming wordt ondergraven. Wat vindt de Staatssecretaris hiervan? Wat zijn

hiervoor oplossingen en wat zijn de voor- en nadelen van een eventueel het schrappen van de bepaling?

Hoe kan in de bezwaarfase een betere (oprechte) heroverweging plaatsvinden? Hoe kan een betere benutting van de bezwaarfase bijdragen aan de efficiëntie van de belastingheffing en aan de kwaliteit van de interactie tussen de Belastingdienst en belastingplichtige?

Uit de wetsgeschiedenis volgt dat omkering van de bewijslast niet aan de orde hoort te komen wanneer een belastingplichtige in de bezwaarfase tegen een informatiebeschikking alsnog de gevraagde informatie verstrekt. Hoe kijkt de Staatssecretaris naar het aanpassen van de wetstekst voor de bezwaarfase op dit punt?

#### *Administratieplicht*

Als het gaat om de administratieplicht functioneert de wet niet als beoogd, zo lezen de leden van de VVD-fractie, omdat achteraf geconstateerde gebreken in de administratie veelal niet meer kunnen worden hersteld. Wat vindt de Staatssecretaris daarvan? En welke oplossingen zouden daarvoor mogelijk zijn? Zou een oplossing kunnen zijn om in die gevallen het bezwaar tegen de omkering van de bewijslast met het bezwaar tegen de aanslag mee te laten lopen? Wat zijn hiervan de voor- en nadelen?

#### *Overig*

De rechtsbescherming bij een verzoek om informatie over derden is nog niet geregeld. Hoe zou dit opgelost kunnen worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Voorts vragen deze leden aan de Staatssecretaris om een reactie op de punten van het NOB met betrekking tot de evaluatie van de Wet-Dezentjé, zoals genoemd in de brief d.d. 17 januari 2017.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie van de Wet-Dezentjé. Zij danken de onderzoekers voor het uitgebreide rapport. De leden van PvdA-fractie constateren, door de soms diplomatieke bewoordingen heen kijkend, dat de wet niet heeft bereikt waarvoor zij ingesteld was. Zij hebben dan ook de nodige kritische opmerkingen. Dat neemt niet weg dat de leden van de PvdA-fractie blij zijn met de evaluatie van de wet. Het is erg belangrijk dat goed wordt onderzocht of wetgeving het beoogde doel bereikt. Als dat niet het geval blijkt te zijn dient wetgeving aangepast of ingetrokken te worden, ongeacht of die wetgeving afkomstig is vanuit de Staatssecretaris of uit de Kamer zelf.

De indieners van de Wet-Dezentjé hadden verschillende doelstellingen. De belangrijkste daarvan was het mkb te beschermen tegen zogenaamde sleepnetverzoeken van de Belastingdienst. Dat zijn informatieverzoeken die erg ongericht zijn en waarvan het vermoeden bestaat dat ze geen concreet doel hebben behalve mogelijk iets te vinden waar de belastingplichtige alsnog op kan worden gepakt. De verwachting bij invoering van de wet zou zijn dat inspecteurs zorgvuldiger om zouden gaan met informatieverzoeken. Helaas constateren de leden van de PvdA-fractie dat niet valt te controleren of het laatste is gebeurd. Wat zijn de observaties van de Staatssecretaris op dat punt? Wel concluderen de leden van de

PvdA-fractie dat het aantal sleepnetverzoeken erg gering is. Deelt de Staatssecretaris die observatie?

In de praktijk worden informatiebeschikkingen vooral opgelegd aan particulieren, meer in het bijzonder personen die worden verdacht van belastingontduiking. De leden van de PvdA-fractie vragen of waar is en hoe dat komt. Bij belastinginspecteurs bestaat de indruk dat de informatiebeschikking juist in die categorie wordt gebruikt om te traineren. Tegelijkertijd is er slechts één geval bekend waarbij door de rechter werd geoordeeld dat sprake was van onredelijk gebruik van procesrecht. Hoe verklaart de Staatssecretaris dit verschil?

Duidelijk is dat nooit de bedoeling van de Wet-Dezentjé was om belastingontduikers een extra instrument te bieden om aan belastingheffing te ontkomen, of deze heffing uit te stellen. De extra vertraging die gecreëerd kan worden aan de hand van de informatiebeschikking kan worden gebruikt om in de tussentijd geld weg te sluisen, documenten te fabriceren en zo meer. Deelt de Staatssecretaris de mening van de leden van de PvdA-fractie dat dit zeer ongewenst is? Wat is de rol geweest van de Wet-Dezentjé bij de rechtszaken rondom KB Lux? Meer recent heeft de Belastingdienst grote hoeveelheden informatie opgevraagd bij Zwitserse banken; in hoeverre kan een belastingplichtige zich beroepen op de Wet-Dezentjé mocht hij een bankrekening bij een van deze banken hebben die niet eerder is aangegeven bij de Nederlandse fiscus? Overigens is traineren kennelijk niet alleen een zaak van belastingplichtigen, maar gunt de fiscus zichzelf door het voeren van een informatiebeschikkingsprocedure ook meer tijd. Wat vindt de Staatssecretaris hiervan?

Hoewel bescherming van het mkb een van de hoofddoelstellingen van de wet was, lijkt het mkb nu eerder last van de wet te hebben. Zij kregen een informatiebeschikking op basis van de administratieplicht, waarvan zowel inspecteurs als adviseurs zeggen dat dit in de praktijk nutteloos is, omdat er doorgaans toch niet met terugwerkende kracht aan de verplichting voldaan kan worden. Bovendien willen mkb'ers het liefst zo snel mogelijk een complete oplossing voor het geschil, in plaats van te verzanden in allerlei nevenprocedures. Deelt de Staatssecretaris de observatie dat dit een ongelukkig en onbedoeld effect is van de wet?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de kostenvergoedingsbeschikking in de praktijk weinig toegevoegde waarde kent. Deelt de Staatssecretaris deze observatie en wat vindt hij ervan?

Concluderend stellen de leden van de PvdA-fractie dat de wet op twee punten niet voldoet: 1) Het is een extra instrument voor zwartsparenders om belastingheffing te ontlopen dan wel uit te stellen, en 2) voor het mkb wordt effectief geen betere rechtsbescherming bereikt. Deelt de Staatssecretaris daarmee de conclusie van de leden van de PvdA-fractie dat de wet daarom beter ingetrokken kan worden, of op zijn minst drastische aanpassing behoeft?

Staat overeind de tweede belangrijke doelstelling, het bevorderen van het zelfkritische vermogen bij de Belastingdienst als het gaat om het opvragen van informatie. Hoewel het effect van de wet op het behalen van deze doelstelling moeilijk is te meten, is dit nog steeds een na te streven doelstelling. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris buiten de Wet-Dezentjé om dit zelfkritische vermogen te versterken?

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot wat de Staatssecretaris zelf vindt van de Wet-Dezentjé. Hoe ziet hij de toekomst van de Wet-Dezentjé?

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het evaluatierapport van de Wet-Dezentjé. Deze leden vinden het van zeer groot belang dat de wetgever te allen tijde de afweging maakt of de rechtsbescherming van belastingplichtigen afdoende is en of er geen disbalans ontstaat ten opzichte van de bevoegdheden van de Belastingdienst. De Wet-Dezentjé beoogt deze rechtsbescherming te verbeteren en op grond van het rapport is dat gelukt, zij het dat een heel aantal kanttekeningen worden geplaatst en aanbevelingen worden gedaan. De leden van de CDA-fractie delen dan ook zeker niet de stelling van de Staatssecretaris dat hem terughoudendheid past bij de beoordeling van het rapport en de te nemen maatregelen omdat het initiatiefwetgeving betreft. Deze leden vragen de Staatssecretaris daarom stellig naar zijn oordeel over de te nemen maatregelen, zowel vanuit zijn rol als wetgever als vanuit zijn rol als hoofd van de Belastingdienst.

In het rapport wordt geoordeeld dat de werking van de Wet-Dezentjé voor belastingplichtigen niet altijd even duidelijk is. Ook de leden van de CDA-fractie menen dat de wet tot veel onduidelijkheid leidt. Zij willen allereerst de Staatssecretaris enkele feitelijke vragen over de werking van de informatiebeschikking voorleggen.

Kan de Staatssecretaris aangeven of het niet voldoen aan de informatiebeschikking leidt tot omkering van de bewijslast voor de gehele aangifte of slechts voor het gedeelte waarvoor de gevraagde informatie van belang is?

Kan de Staatssecretaris tevens aangeven of het verweer tegen de sanctie van de omkering of verzwaring van de bewijslast reeds in de procedure tegen de informatiebeschikking kan c.q. moet worden gevoerd?

Kan de Staatssecretaris aangeven wat er moet gebeuren als een belastingplichtige bezwaar maakt tegen de informatiebeschikking en vervolgens de gevraagde informatie toch verstrekt?

Kan de Staatssecretaris verder uiteenzetten of de verzwaring en omkering van de bewijslast op grond van artikel 36 van de Wet omzetbelasting 1968 (als *lex specialis*) van rechtswege intreedt of dat hiervoor een informatiebeschikking vereist is?

Dezelfde vraag geldt ook voor artikel 54 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Is voor de verzwaring en omkering van de bewijslast op grond van dit artikel een informatiebeschikking vereist?

Kan de Staatssecretaris voorts aangeven of in een informatiebeschikking mag worden verzocht om informatie die de inspecteur niet eerder gevraagd heeft aan de belastingplichtige?

In het evaluatierapport van de Wet-Dezentjé wordt aangegeven dat de informatiebeschikking volgens ambtenaren regelmatig gebruikt wordt door de belastingplichtige om te traineren en dat volgens fiscaal deskundigen vertraging zelden een doel op zich is. De vraag is andersom niet beantwoord: wordt de informatiebeschikking wel eens door de Belastingdienst gebruikt om het proces te vertragen, omdat gedurende de onherroepelijkheid van de informatiebeschikking het hele proces stil staat? Kan de Staatssecretaris op deze vraag reflecteren?

De leden van de CDA-fractie constateren dat vrijwel alle respondenten binnen het onderzoek zich hebben uitgesproken voor het laten vervallen van de informatiebeschikking voor de administratieplicht van artikel 52 AWR. Ook voor de kostenvergoedingsbeschikking lijkt het logisch deze af te schaffen, nu deze in ruim vijf jaar nog nooit is opgelegd. Ook in de fiscale vakliteratuur (Vakstudie Nieuws) wordt positief gereageerd op beide conclusies. Kan de Staatssecretaris aangeven welke nadelen er kunnen kleven aan het afschaffen van de informatiebeschikking voor de

administratieplicht van artikel 52 AWR? Kan de Staatssecretaris tevens aangeven welke alternatieven er zijn voor de kostenvergoedingsbeschikking om belastingplichtigen te beschermen tegen de onrechtmatige opvraag van informatie van derden?

In de Handreiking Wet-Dezentjé (blz. 12) is opgenomen dat in het dossier een korte notitie wordt bewaard van het verplichte gesprek tussen de medewerker, de vaktechnisch coördinator Formeel Recht en de vaktechnisch coördinator Toezicht. Kan de Staatssecretaris aangeven of dit in de praktijk ook gebeurt, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Tevens vragen deze leden of er inmiddels een latere versie is van de Handreiking Wet-Dezentjé.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de D66***

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van de Wet-Dezentjé. Zij hebben hier nog enkele vragen over. Daarnaast vragen de leden de Staatssecretaris in te gaan op de reactie van de NOB.

De leden lezen dat de veronderstelling was dat de wet met name ten goede zou komen aan kleine ondernemers, omdat zij niet op de uitgebreide brieven van de Belastingdienst konden reageren, maar dat de meerderheid van de informatiebeschikkingen juist betrekking heeft gehad op bijzondere situaties, zoals constructiebestrijding, fraudegevallen of vermeende buitenlands vermogens. Kan de Staatssecretaris toelichten waar dit verschil vandaan komt? Waarom ontvangen kleine ondernemers minder informatiebeschikkingen dan werd verwacht? En waarom de vermeende zwartsparenders meer dan verwacht?

De leden lezen dat het moeilijk was om voldoende belastingplichtigen te vinden die bereid waren tot een interview. De leden vinden het jammer dat deze groep weinig gesproken is bij de evaluatie. Klopt het dat er helemaal niet gesproken is met belastingplichtigen? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe er geprobeerd is deze groep wel te betrekken bij de evaluatie?

Kan de Staatssecretaris toelichten wat er wordt gedaan met de conclusies van de evaluatie dat de procedure van informatiebeschikkingen niet duidelijk is en mogelijk meer complexiteit met zich meebrengt voor belastingplichtigen?

De leden van de D66-fractie lezen dat er geen eenduidig beeld bestaat over of de extra procedure wordt gebruikt voor het vertragen van het proces. Hoe kijkt de Staatssecretaris hier tegenaan? En kan de Staatssecretaris toelichten in hoeveel gevallen een vertraging resulteert in een verlaging of in het vervallen van een boete?

De leden lezen ook dat zowel ambtenaren als fiscaal deskundigen van oordeel zijn dat de kostenvergoedingsbeschikking niet bijdraagt aan het beoogde doel. Kan de Staatssecretaris toelichten hoe zij tot dit oordeel zijn gekomen, mede omdat er nog geen ervaring is opgedaan met de kostenvergoedingsbeschikking?

## **II Reactie van de Minister van Financiën**