

Vergaderjaar 1996–1997

24 868

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van enkele andere fiscale wetten in verband met de openstelling van bezwaar en beroep tegen een aantal fiscale wetten

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 29 september 1996

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek inzake bovenstaand wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Met een tijdige beantwoording van de onderstaande vragen en opmerkingen acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

1. Inleidende opmerkingen

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met waardering kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij wijzen erop dat zij regelmatig gepleit hebben om de bezwaar en beroepsmogelijkheid uit te breiden, waardoor de rechtsbescherming van de belastingplichtige zal verbeteren. Zij hebben nog een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De VVD-fractie acht het een goede zaak dat de rechtsbescherming van de belastingplichtige wordt verbeterd door de voorgestelde maatregelen.

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel dat ertoe strekt een aantal beslissingen in het belastingrecht voor bezwaar en beroep vatbaar te maken. Naar aanleiding van de voorstellen ter verbetering van de rechtsbescherming van de belastingplichtige hebben zij nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij stellen een aantal vragen bij dit voorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijssel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbae (Groen Links), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66), Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), De Jong (CDA), Rijpstra (VVD), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature (D66), Van de Camp (CDA).

2. Vragen en opmerkingen over de inhoud van het wetsvoorstel

Art. 23 AWR opent onder meer de mogelijkheid voor bezwaar tegen «een ingevolge enige bepaling van de belastingwet door de inspecteur genomen voor bezwaar vatbare beschikking». Een voorbeeld hiervan is de beschikking tot het vaststellen van het opgeofferd bedrag, zoals genoemd in art. 13, lid 9, Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Zijn er nog beschikkingen die in de desbetreffende belastingwet niet als «voor bezwaar vatbaar» worden aangemerkt, zo vragen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid, bijvoorbeeld in het geval dat een vennootschap verzoekt om een woonplaatsverklaring ten gunste van een verdrag ter voorkoming van dubbele belastingheffing?

Als actueel voorbeeld noemen zij de verstrekking van zekerheid vooraf door de inspecteur met betrekking tot de toepassing van art. 10a Wet Vpb 1969, zoals voorzien in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 24 696.

Ingevolge de wijziging van artikel 52 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de wijziging van artikel 21 Wet Vpb 1969 wordt in dit wetsvoorstel de mogelijkheid gegeven van een voorlopige teruggaaf bij voor bezwaar vatbare beschikking. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk wat de beslistermijn is met betrekking tot een beschikking tot deze voorlopige verliesverrekening.

Wat is de mening van de staatssecretaris over de suggestie om de voorlopige terugwenteling van verlies, ter voorkoming van misverstanden, te koppelen aan een daartoe separaat tot de inspecteur te richten verzoek? Vanaf de indiening van dat verzoek gaat dan een beslistermijn lopen van een jaar (art. 5a AWR), of korter. Zou het niet wenselijk zijn dit wettelijk te regelen, zo vragen deze leden?

In dit verband is het ook niet geheel duidelijk of een verlies ook voorlopig kan worden teruggewenteld naar een belastingjaar waarover de aanslag nog niet onherroepelijk vaststaat, bij voorbeeld omdat een bezwaar in behandeling is.

De leden van de fractie van de PvdA hebben ook nog enige vragen met betrekking tot de wijze waarop een bezwaar behandeld wordt. Art. 25, vijfde lid, AWR voorziet in een uitzondering op de hoorprocedure van art. 7:5, eerste lid, Awb. Deze uitzondering lijkt niet te zijn bedoeld voor de situaties die in dit wetsvoorstel worden geregeld. Bovendien rijst ook de vraag of en in hoeverre het wenselijk wordt geacht om van deze uitzondering gebruik te maken. Kan de staatssecretaris hierop een reactie geven?

Op welke wijze gaat het nemen van beschikkingen op bezwaar georganiseerd worden? Kent de belastingdienst voor het nemen van dergelijke beslissingen aparte functionarissen. Of staat de belastingdienst een systeem voor waarbij inspecteur X het bezwaarschrift tegen een aanslag van inspecteur Y afdoet, en vice versa? Voorzien de schriftelijke mandateringsregelingen, als bedoeld in art. 19 Uitv.reg. Belastingdienst, hierin?

Geldt dezelfde regeling – mutatis mutandis – voor de beroepsfase, of gaat de inspecteur die de aanslag heeft vastgesteld procederen, zo vragen deze leden.

Als gevolg van art. 7:14 Awb is art. 4:15 Awb niet van toepassing op de bezwaarfase. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af wat de ratio hiervan is.

In de belastingpraktijk komt het regelmatig voor en het is in het kader van een doeltreffende fraudebestrijding wenselijk dat in de bezwaarfase nog vragen worden gesteld aan een belanghebbende (cf. art. 47 e.v.

AWR). Is het daarom niet gewenst de beslistermijn automatisch op te schorten, cf. art. 4:15 Awb?

Zij vragen dit te meer gelet op het voornemen van de belastingdienst om Awb-conform te werken, hetgeen inhoudt dat men geen gebruik meer zal maken van de uitzondering van art. 15, eerste lid. AWR op art. 7:10, eerste lid, Awb (beslistermijn van een jaar i.p.v. zes weken).

Deze leden noemen hierbij het volgende voorbeeld: indien geen aangifte wordt ingediend legt de inspecteur schattenderwijs een ambts-halve aanslag op; daartegen komt belanghebbende in bezwaar, door middel van een alsnog ingediende aangifte. Op dat moment begint het aanslagregelend proces pas. Bij het beantwoorden van vragen van de inspecteur zijn in gecompliceerde kwesties vaak vele maanden gemoeid. Dit wordt dan bemoeilijkt door de beslistermijn van een jaar of zes weken. Wat is de reactie van de staatssecretaris hierop? (Zie tevens Feteris en Scheltema tijdens het symposium AWB III van de Vereniging voor hoofdambtenaren bij het Ministerie van Financiën (Informatief, juli 1996, blz. 31 en E.A.G. van der Ouderaa in WFR 1994/6104).

De VVD-fractie is van mening dat het goed is dat de mogelijkheid van bezwaar en beroep wordt gecreëerd tegen een voorlopige aanslag of voorlopige verrekening. Deze leden vragen zich af in hoeveel gevallen van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt.

Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat er niet vaak sprake zal zijn van beroep tegen een voorlopige aanslag c.q. voorlopige verrekening gezien het tijdsbeslag van een beroepszaak. Deelt de staatssecretaris deze mening?

De VVD-fractie kan zich tevens vinden in de voorstellen om te komen tot voor bezwaar vatbare beschikkingen met betrekking tot een aantal beslissingen in de inkomsten-, vennootschaps- en dividendbelasting. In de memorie van toelichting geeft de staatssecretaris aan dat het voor de belastingplichtige van belang is dat in een vroeg stadium duidelijkheid bestaat over de fiscale gevolgen van een bepaalde handeling. Kan de staatssecretaris aangeven binnen welke termijn de beschikking afgegeven moet worden?

De VVD-fractie kan tevens instemmen met het voorstel dat bezwaar en beroep voor inhoudingsplichtigen integraal wordt opengesteld bij de heffing van loonbelasting en andere afdrachtsbelastingen.

De VVD-fractie is zeer te spreken over het feit dat er in het kader van de verliesverrekening een beschikking wordt afgegeven gelijktijdig met het vaststellen van de aanslag over het jaar waarin het verlies is ontstaan. Deze maatregel neemt veel ergernis uit de praktijk weg.

De leden van de VVD-fractie wensen nader geïnformeerd te worden omtrent de omstandigheden waarin de inspecteur gebonden kan worden aan de bij de voorlopige aanslagregeling ingenomen standpunten. De werkgroep stelt dat een inspecteur onder omstandigheden gebonden kan zijn. Deze leden vragen zich af of nader ingegaan kan worden op deze omstandigheden. Deelt de staatssecretaris deze mening van de werkgroep?

Op een aantal plaatsen in het wetsvoorstel geeft de staatssecretaris aan dat er bij de beschikkingen nadere voorwaarden kunnen worden gesteld. Hoe zien deze voorwaarden er uit?

De leden van de fractie van D66 merken op dat het openen van een rechtsgang tegen de voorlopige beschikking zijn belang vindt in de daarmee verbonden mogelijkheid tot het verzoeken van de voorlopige voorziening. Gezien de samenhang van onderhavig wetsvoorstel met het wetsvoorstel herziening van het fiscale procesrecht en wetsvoorstel (23 470) inzake bestuurlijke boeten stelt de staatssecretaris dat gelijktijdige inwerkingtreding van belang is voor de belastingplichtigen. In dit verband

willen deze leden weten wat de mogelijke consequentie is van het uitstel van behandeling van wetsvoorstel 24 800 dat de invoering van 23 470 regelt, voor de behandeling van onderhavig wetsvoorstel?

De leden van de fractie van D66 merken op dat de belastingdienst de eigen normen, waarbinnen bezwaarschriften moeten worden afgedaan, heeft aangescherpt van 3 maanden naar 6 weken; een norm die overigens voor andere bezwaarschriftprocedures wettelijk is vastgelegd. In het voorschrift Algemene wet bestuursrecht is de termijn waarbinnen een fiscaal bezwaarschrift dient te zijn afgehandeld bepaald op 1 jaar. Is de staatssecretaris met deze leden van mening dat de aanscherping van de eigen normen naar 6 weken net zo goed vastgelegd kunnen worden in de Algemene wet bestuursrecht en dat lid 3 van de afwijkingsbepaling fiscaliteit daarmee kan vervallen?

De fractie van D66 vindt een snelle afhandeling van bezwaarschriften op voorlopige aanslagen gewenst. De fractieleden van D66 lezen in de memorie van toelichting dat bezwaarschriften tegen een voorlopige aanslag snel en zonder uitgebreid en diepgaand feitenonderzoek kan worden behandeld, overeenkomstig de praktijk met betrekking tot de behandeling van verzoeken om vermindering van voorlopige aanslagen. Ziet de staatssecretaris mogelijkheden om de behandelingstermijn voor bezwaren tegen het onderhavig soort aanslagen verder te bekorten? In dit verband willen deze leden graag weten wat de gemiddelde duur van de afhandeling van een verzoek tot vaststelling of vermindering van een voorlopige aanslag is.

Voorts vragen zij in hoeverre de behandeling van de aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht invloed heeft op de uiteindelijke vormgeving van deze wet. Kan deze wet zonder de aanpassing van de andere wet in werking treden? Kan de uitkomst van de discussie over het gesloten stelsel van rechtsbescherming nog van invloed zijn op dit wetsvoorstel?

De leden van de RPF-fractie begrijpen de redelijkheid achter de mogelijkheid van bezwaar en beroep achter een voorlopige aanslag. Echter, ze vragen hoeveel mensen naar verwachting van deze mogelijkheid gebruik zullen maken. Hoe vaak is er nu sprake van een (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek aan de inspecteur? Is het te verwachten dat de beroeps- en bezwarenprocedure een ander resultaat opleveren? Hoelang duurt de verzoekprocedure bij de inspecteur en hoeveel tijd zal de bezwaar- en beroepsprocedure gaan duren? Bestaat niet het gevaar dat alle procedures zoveel tijd vergen dat de voorlopige aanslag reeds vervangen is door de definitieve aanslag?

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke