



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs Commissie Wetsvoorstellen

mr. drs. S.A.W.J. Strik
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen

Aan de Vaste commissie voor Financiën van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Mr. R.F. Berck
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Amsterdam, 4 oktober 2013

**Betreft: Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde
van Belastingadviseurs op het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en
fiscaliteit**

Geachte leden van de Commissie,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde) heeft met belangstelling kennisgenomen van het Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. De Orde onderschrijft van harte het initiatief van de wetgever om fraude bij de toekenning van toeslagen en bij de belastingheffing te bestrijden en plaatst in dit commentaar een aantal opmerkingen. De Orde geeft tevens per separate brief haar commentaar op de wetsvoorstellen Overige fiscale maatregelen 2014, Belastingplan 2014 en de Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente.

Samenvatting

1. De Orde pleit ervoor de termijn tot het vaststellen van de boete voor het onjuiste verzoek tot het vaststellen van een voorlopige aanslag (ex art. 67cc Algemene wet inzake rijksbelastingen ("AWR")) te maximeren tot het moment van het vaststellen van de aanslag.
2. Voorts verzoekt de Orde dat duidelijke richtlijnen worden gegeven in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst zodat goedwillende belastingplichtigen niet door deze boete zullen worden getroffen.
3. Ook met betrekking tot art. 69a AWR pleit de Orde ervoor dat in de Richtlijnen AAFD duidelijke instructies worden gegeven om te voorkomen dat goedwillende belastingplichtigen strafrechtelijk zullen worden vervolgd.

De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.

1

4. Het bevreemdt de Orde dat vier jaar na het indienen van het wetsvoorstel dat moet leiden tot het depotstelsel, nog steeds geen datum van inwerkingtreding wordt genoemd. De Orde vraagt hierover helderheid te verschaffen.
5. De Orde vraagt zich af waarom in het voorgestelde art. 34a IW wel het percentage van 35 wordt opgenomen maar in art. 34 niet het percentage van 25. Volgens de Orde is het eenduidiger om beide percentages in de wet op te nemen.
6. Voorgesteld wordt om twee nieuwe verzuimboetes op te nemen, te weten voor het ten onrechte niet aanhouden van een depot door een niet-gecertificeerde uitlener en voor het minder dan 35% storten op een dergelijk depot. De Orde verzoekt de invoering van deze boetes te heroverwegen.
7. De Orde mist in de voorstellen van art. II, onderdeel E, art. 48a IW een regeling waarbij de ontvanger zorgvuldiger zal moeten gaan handelen bij uitbetalingen van teruggaven, zeker als het om wezenlijke bedragen gaat.

In de bijlage gaat de Orde nader in op bovengenoemde en andere punten.

Een afschrift van deze brief is heden verzonden aan de Staatssecretaris van Financiën.

Uiteraard is de Orde graag bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

Hoogachtend,

de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs,
namens deze



mr. drs. S.A.W.J. Strik
Voorzitter commissie Wetsvoorstellen

Bijlage

1. Boetebepalingen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Met betrekking tot de fraude in de toeslagen en de grote diversiteit waarin deze voorkomt, kan de Orde zich vinden in de keuze om ook de doen plegers, de uitlokkers en de medeplichtigen in het bestuursrecht onder het overtreddersbegrip te vatten. Zoals in de Memorie van Toelichting (MvT) is vermeld, brengt dit mee dat de effectieve straftoemeting plaatsvindt op grond van de ernst van het feit en niet wordt gedicteerd door beperkingen in het bestuursrechtelijke overtreddersbegrip.

2. Boetebepalingen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen

2.1. Art. 67cc Algemene wet inzake rijksbelastingen

In het licht van bovenstaande heeft de Orde begrip voor de keuze om het nieuwe art. 67cc in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) op te nemen. Met betrekking tot dit artikel heeft de Orde een viertal opmerkingen.

De eerste betreft de nummering van het artikel. De Orde is van mening dat het opnemen van deze boetebepaling in art. 67cc AWR op wetssystematische gronden niet voor de hand ligt, nu het gaat om een vergrijpboete. Het hernoemen van art. 67d in art. 67da en 67db AWR, lijkt logischer.

Het tweede punt betreft de duur van 5 jaar na het tijdstip waarop het verzoek is gedaan. In de situatie dat de belastingplichtige bij de aangifte wel de juiste gegevens verstrekt en daaruit dan volgt dat bij de voorlopige regeling onjuiste gegevens zijn verstrekt, staat het de inspecteur vrij om nog enkele jaren in het midden te laten of hij een boete gaat opleggen wegens het onjuist verstrekken van gegevens bij de aanvraag om een voorlopige aanslag. Het ligt in de rede de inspecteur een zekere tijd te gunnen om na te gaan of er sprake is geweest van opzet, maar een zoveel langere termijn als nu voorgesteld strijdt met het voortvarendheidsbeginsel. De Orde wijst erop dat normaliter de inspecteur een boete oplegt tegelijk met de aanslag en dus niet de vrijheid heeft, een enkele uitzondering daargelaten, om de aanslag op te leggen en lange tijd de mogelijkheid van een boete boven het hoofd van de belastingplichtige te laten hangen. De Orde pleit ervoor de termijn tot het vaststellen van de boete voor het onjuiste verzoek tot het vaststellen van een voorlopige aanslag te maximeren tot het moment van het vaststellen van de aanslag.

Het derde punt ligt in lijn met het tweede punt en ziet op een mogelijke samenloop van de boete met de boete bij de definitieve aanslag. Deze samenloop kan zich voordoen in het geval de voorlopige aanslag niet wordt gecorrigeerd en er later wel een boete voor het onjuiste verzoek tot verlaging van een voorlopige aanslag wordt opgelegd. Omdat er geen verhoging van de voorlopige aanslag heeft plaatsgevonden, wordt deze niet verrekend in de definitieve aanslag en kan dezelfde grondslag tweemaal als basis voor de boete gelden. Dit kan naar de mening van de Orde niet de bedoeling zijn.

Het vierde punt betreft de zorg van de Orde dat ook goedwillende belastingplichtigen door deze boete getroffen zullen worden. Weliswaar volgt uit de MvT dat alleen de belastingplichtige die actief onjuiste feiten presenteert met deze boete in aanraking kan komen, maar de Orde kan zich echter de situatie voorstellen dat een belastingplichtige in de loop van het belastingjaar, op basis van een reële inschatting op dat moment, een verzoek tot verlaging van de aan hem opgelegde voorlopige aanslag verzoekt. Aan het einde van het jaar blijkt dat er onverwacht, bijvoorbeeld als gevolg van een onvoorziene grote opdracht, de winst hoger uitkomt en zelfs hoger dan de in eerste instantie opgelegde voorlopige aanslag. Als de belastingplichtige dit pas meldt in zijn aangifte, kan dit naar de mening van de Orde tot gevolg hebben dat deze belastingplichtige met een boete als bedoeld in het nieuwe art. 67cc AWR, wordt geconfronteerd. Dat kan volgens de Orde niet de bedoeling zijn. Teneinde dit te voorkomen stelt de Orde voor dat in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst duidelijke richtlijnen worden gegeven.

2.2. Art. 69a Algemene wet inzake rijksbelastingen

Ook met betrekking tot dit artikel onderschrijft de Orde de noodzaak van het adequaat kunnen aanpakken van fraude. Echter, ook met betrekking tot deze bepaling uit de Orde haar zorg dat het mogelijk goedwillende belastingplichtigen zal raken. De Orde denkt daarbij aan ondernemers die “in zwaar weer” geraken en niet aan hun betalingsverplichting voor de aangiftebelastingen kunnen voldoen. Hoewel in een dergelijke situatie de betaling uitblijft als gevolg van onmacht, wordt er bewust niet betaald.

De Orde pleit er ook met betrekking tot dit artikel voor dat in de Richtlijnen AAFD duidelijke instructies worden gegeven dat belastingplichtigen in deze situatie niet strafrechtelijk zullen worden vervolgd. Dit is ook in lijn met de opmerking in de MvT dat van het vereiste opzet in ieder geval geen sprake is bij (goedwillende) ondernemers die al dan niet tijdelijk in betalingsproblemen verkeren en uitstel van betaling vragen.

3. Invordering (art. II, onderdeel D, art. 34a IW)

Ter bestrijding van malafide uitleners zal, nadat het depotstelsel in werking is getreden (ter vervanging van het huidige G-rekeningen stelsel), een wettelijke plicht voor niet gecertificeerde uitzendondernemingen (de uitleners) worden ingevoerd. De uitlener moet hierbij een depot (op de vrijwaringsrekening) bij de Belastingdienst aanhouden. Thans kunnen inleners hun inleningsaansprakelijkheid beperken door op een geblokkeerde rekening ten name van de uitlener een deel van het factuurbedrag te storten. Dit deel ziet op de loonheffingen en btw terzake van de inleenkrachten, die ten behoeve van de inlener gewerkt hebben. Het systeem van geblokkeerde rekeningen (G-rekening) wordt op een nog nader te bepalen tijdstip vervangen door een zogeheten depotstelsel. Het bevreemdt de Orde dat vier jaar na indiening van het wetsvoorstel dat moet leiden tot dit depotstelsel nog immer geen datum van inwerkingtreding wordt genoemd. De Orde vraagt daar helderheid over.

In het Belastingplan 2014 is een percentage van 35% van de factuursom die in rekening wordt gebracht in verband met de ter beschikkingstelling van die arbeidskrachten, het uitgangspunt om vrijwaring via het depot te krijgen. Op het niet nakomen van deze nieuwe wettelijke verplichting komt een verzuimboete van € 4920 te staan.

Indien men voornoemd percentage niet stort, kan een aansprakelijkstelling plaatsvinden naast het opleggen van voornoemde boete. De aansprakelijkstelling kan dan het totaal onbetaalde bedrag aan loonheffingen en btw ter zake van de inlening (minus eventueel een lagere storting dan 35%) omvatten.

Sinds 2012 geldt voor specifieke uitzendorganisaties al een bijzondere regeling (bij gecertificeerde uitzendorganisaties kan volstaan worden met een vrijwarende storting van 25%, respectievelijk 20% van het factuurbedrag). Het is de Orde niet duidelijk hoe deze specifieke regeling zich verhoudt tot de voorgestelde regeling in het Belastingplan 2014. In de MvT staat dat de vrijwaring uit de Leidraad gehandhaafd blijft. De Orde is van mening dat de verhouding tussen beide regelingen in de wet zelf geregeld zou moeten worden.

De Orde ziet in deze regeling een bevoordeling van werken met gecertificeerde uitzendorganisaties. Voor hen geldt dat te zijner tijd kan worden volstaan met het vrijwarend storten van 20, respectievelijk 25% van het factuurbedrag op het depot. In andere gevallen moet men vrijwarend 35% storten op straffe van volledige aansprakelijkheid en een bestuurlijke boete. In feite komt de inlenersaansprakelijkheid uit een zgn. drietrapsraket te bestaan. De Orde verzoekt een onderbouwing te geven voor deze ongelijkheid.

De Orde vraagt zich af waarom in het voorgestelde art. 34a IW wél het percentage van 35 wordt opgenomen, maar in art. 34 niet het percentage van 25. Volgens de Orde is het eenduidiger om beide percentages in de wet op te nemen en verzoekt de voorgestelde wettekst op dit punt te wijzigen.

Als de voorgestelde regeling kracht van wet is, doet zich de bijzondere situatie voor dat werken met niet deponerende niet gecertificeerde uitzenders er toe leidt dat de inlener ongelimiteerd aansprakelijk is, uiteraard voor zover er openstaande schulden zijn terzake van de uitlening jegens hem. Heeft een dergelijke uitzender een depot, dan is 35% storting door de inlener voldoende om algeheel gevrijwaard te zijn. Het is echter de vraag of voor een dergelijke onderscheid voldoende rechtsgrond bestaat. Voorts rijst de vraag of dit onderscheid in internationale situaties niet tot discriminatoir handelen leidt. De Orde verzoekt hieromtrent nadere verduidelijking te krijgen en stelt voor om in alle gevallen het maximum aansprakelijkheidsbedrag op 35% van het factuurbedrag in de wet op te nemen. Het overheidsfalen om malafiditeit deugdelijk te bestrijden kan na ruim 30 jaar (na het invoeren van de fiscale inlenersaansprakelijkheid) naar het oordeel van de Orde niet meer op de schouders van de individuele ondernemer worden gelegd. Op die wijze wordt het de ontvanger ook eenvoudiger gemaakt om tot een aansprakelijkstelling te kunnen komen.

De Orde zou het op prijs stellen als in het Belastingplan 2014 meer aandacht wordt besteed aan de positie van de directeur-groootaandeelhouder die zichzelf uitleent. Volgens de Orde bestaat daar op dit moment in de praktijk veel onduidelijkheid over. Zo wordt in het Belastingplan

aangegeven dat het voornemen bestaat om een uitzondering op de depotplicht op te nemen voor de directeur-groootaandeelhouder. Uit de aansluiting van art. 34a IW bij de WAADI volgt echter dat deze directeur alleen met het depotstelsel zou kunnen worden geconfronteerd, als deze door diens BV ter beschikking wordt gesteld om onder toezicht of leiding van de inlener werkzaam te zijn. Dit is een situatie die niet verschilt van overige werknemers die ter beschikking worden gesteld.

4. Invordering (art. II, onderdeel F, art. 34a IW)

Voorgesteld wordt om twee nieuwe verzuimboetes op te nemen, te weten voor het ten onrechte niet aanhouden van een depot door een niet-gecertificeerde uitlener en voor het minder dan 35% storten op een dergelijk depot. De Orde begrijpt deze boetes in het licht van de strengere aanpak van malafide uitzendorganisaties, maar vraagt zich af of deze wel noodzakelijk zijn. De voorgestelde maatregelen dienen als een stimulans om te certificeren. Zij die niet certificeren worden indirect door hun opdrachtgevers gedwongen een depot aan te houden vanwege het aansprakelijkheidsrisico.

Naar de mening van de Orde dient de invoering van deze boetes te worden heroverwogen.

5. Invordering (art. II, onderdeel E, art. 48a IW)

De Orde leest het voorgestelde artikel zo dat ook de situatie waarin de ontvanger onverschuldigd op een bankrekening van een willekeurige derde een uitbetaling van een teruggave voor de inkomstenbelasting of de omzetbelasting doet, deze willekeurige derde daarvoor hoofdelijk aansprakelijk kan worden gesteld. De Orde zou op dit punt graag duidelijkheid verkrijgen. Dit geldt eveneens voor het voorgestelde gewijzigde art. 33 van de Awir (art. III, onderdeel H). Het komt nog geregeld voor dat een ontvanger op een verkeerde rekening betaalt. Het gaat de Orde te ver om dan een willekeurige derde, die niet om deze uitbetaling heeft gevraagd, hoofdelijk aansprakelijk te stellen. De civielrechtelijke regels omtrent onverschuldigde betaling bieden naar de mening van de Orde voldoende ruimte om te verzoeken om teruggaaf. De Orde constateert dat ook met deze regeling weer risico's van overheidshandelen verlegd worden naar de burger. De Orde mist in de voorstellen een regeling, waarbij de ontvanger zorgvuldiger zal moeten gaan handelen bij uitbetalingen van teruggaven, zeker als het om wezenlijke bedragen gaat. Graag een reactie hierop.
