

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Minister van Financiën

t.a.v. de heer E. Heinen MSc.

Den Haag, 27 mei 2025

dossiernummer: 206528

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35

e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: Pre-consultatie beleidsrichting informatiebeschikking

Geachte minister,

Op 15 april 2025 is de internetconsultatie 'Pre-consultatie beleidsrichting informatiebeschikking' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie belastingrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. S.F.M. ten Berge
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie belastingrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5

2595 AK Den Haag

Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851

2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie belastingrecht
Datum:	19 mei 2025
Betreft:	Reactie preconsultatie informatiebeschikking (IFB)

1. Vooraf

De NOvA kan geen integrale reactie op de pre-consultatie geven, omdat het volledige voorstel en de onderbouwing daarvan nog niet bekend is.¹

Wel willen we graag van de gelegenheid gebruik maken om een aantal suggesties mee te geven ten aanzien van de procedure tegen de informatiebeschikking (IFB). De pre-consultatie is gebaseerd op het Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023.²

Verzoek om informatie over aantallen IFB's versus procedures

De NOvA signaleert dat de relatieve omvang van het probleem niet helder is. Weliswaar worden in het Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023 aantallen genoemd van IFB procedures (1300 bezwaarprocedures en 1052 beroepsprocedures tussen 2018 en 2022) en in het Beleidsdocument voor de pre-consultatie aantallen van opgelegde IFB's (3.000 in juli 2011 tot september 2015), maar dit betreft verschillende periodes. In hoeveel gevallen (in percentage) na een opgelegde IFB geprocedeerd wordt, is daarmee niet inzichtelijk. Wel krijgt de NOvA de indruk dat in een zeer substantieel deel van de opgelegde IFB's, een procedure daartegen wordt gevoerd.

Graag zou de NOvA willen weten wat het aantal IFB's en procedures daartegen is per jaar, en dan gelet op de gesignaleerde dalende trend, in het bijzonder ook over de meest recente jaren.

2. Conclusie

De NOvA ziet als het grootste probleem dat de procedure tegen de IFB een volledige extra procedure vormt voorafgaand aan de procedure tegen de op te leggen aanslag. Deze procedure kan niet worden overgeslagen, omdat een belastingplichtige dan onherroepelijk met de consequentie van omkering van de bewijslast kan worden geconfronteerd.

In de pre-consultatie mist de NOvA een aantal voor de hand liggende oplossingsrichtingen. Deze worden door ketenpartners wel genoemd en kunnen daadwerkelijk een oplossing bieden voor de

¹ Waar hierna wordt gesproken over 'de pre-consultatie' dan wel 'het Beleidsdocument', wordt bedoeld op 'Beleidsdocument Informatiebeschikking' waarin de pre-consultatievragen zijn opgenomen, te downloaden via

<https://www.internetconsultatie.nl/beleidsrichtinginformatiebeschikking/document/13920>

² Waar hierna wordt gesproken over het 'Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023', waarnaar ook in de pre-consultatie aan wordt gerefereerd, wordt bedoeld op het in januari 2024 gepubliceerde resultaat van het in opdracht van het Ministerie van Financiën door mr.dr. E.A.M. (Esther) Huiskers-Stoop voor de Universiteit Leiden uitgevoerde onderzoek 'Onderzoek informatiebeschikking 2023, Als we om rechtsbescherming geven', te raadplegen via

<https://open.overheid.nl/documenten/427d1c35-7623-4106-810e-621340a38b44/file>

duur van de procedures (oplossing A), of in elk geval voor inperking van het *aantal* procedures (oplossing B):

- (A) de procedure ten overstaan van de informatiebeschikkingskamer (IFB-kamer) als incident in de 'hoofdprocedure'.

Door de IFB-procedure als incident onderdeel te maken van de procedure tegen de aanslag (de hoofdprocedure), hoeft slechts éénmaal geprocedeerd te worden. Hierdoor wordt men niet tweemaal met de lange doorlooptijden van belastingprocedures geconfronteerd.

Als alternatieve (tweede keuze) oplossing noemt de NOvA:

- (B) de 'opt-out'

Deze suggestie houdt in dat belastingplichtigen niet *verplicht* worden te procederen tegen de IFB, ter voorkoming dat rechten worden prijsgegeven. Alle argumenten kunnen dan desgewenst nog in de aanslagprocedure worden aangevoerd, maar de herstelmogelijkheid zal alsdan niet meer bestaan. Kortom: een keuze voor 'het oude systeem'.

Hieronder lichten we toe waarom we tot bovenstaande conclusie zijn gekomen.

3. Probleemsignalering

De IFB is bedoeld om belastingplichtigen te beschermen tegen disproportionele informatieverzoeken van de Belastingdienst. Door niet te procederen verliezen belastingplichtigen deze bescherming en kunnen ze geconfronteerd worden met de nadelige gevolgen van omkering en verzwaring van de bewijslast.

Het grote probleem voor de praktijk, dat ook nadrukkelijk gesignaleerd wordt in het tweede onderzoeksrapport (van 2023), is de lange doorlooptijd van IFB-procedures. Dit terwijl de IFB een 'voorprocedure' betreft: de procedure tegen de aanslag moet dan nog gevoerd worden.

Een eerder onderzoek uit 2016, waarin de meeste knelpunten en oplossingsrichtingen ook al zijn beschreven, is helaas 'om verschillende redenen nog niet in wetgeving omgezet'.³

4. Oorzaak

De NOvA ziet als de belangrijkste oorzaak van dit probleem dat de procedure tegen de IFB een integrale extra procedure betreft.

Dit terwijl deze verplicht gevoerd zal moeten worden, om later niet met onherroepelijke gevolgen te worden geconfronteerd. In een procedure over de belastingaanslag kan de belastingplichtige de bewijssanctie (opnieuw) betwisten. Maar niet alle argumenten die in de procedure tegen de IFB kunnen worden aangevoerd, kunnen (alsnog) in de procedure tegen de aanslag aan de orde worden gesteld, waaronder de (on)rechtmatigheid van de vragen van de inspecteur. Daardoor kan het gevolg – het intreden van omkering van de bewijslast – niet (alsnog) worden ontlopen als tegen de informatiebeschikking niet is geprocedeerd.

³ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 2.

Wil men de 'omkering' vermijden, dan zal een belastingplichtige kortom de IFB-procedure moeten volgen, met de lange doorlooptijden van dien.

5. Oplossing

De NOvA signaleert dat het dubbelop (moeten) procederen het grootste knelpunt is en zoekt daarin dan ook de oplossingsrichting, die in de pre-consultatie node gemist wordt.

5.1 (A) De informatiebeschikkingskamer: een incident

Alle ketenpartners doen een suggestie voor een IFB-procedure die meer tot de kern wordt teruggebracht.

- belastingambtenaren noemen de behoefte aan een *'sneller, simpeler en gestroomlijnder'* procedure, met wellicht alleen een *'marginale toets over de rechtmatigheid van de informatievraag'*,⁴
- fiscaal advocaten doen de suggestie van *'een 'incident' (...), net als in een civiele verzoek- of dagvaardingsprocedure'*,⁵ en
- leden van de rechterlijke macht merken op dat afschaffing van de IFB niet wenselijk is *'maar een 'volledige' IFB-procedure lijkt de belastingplichtige ook 'niet heel veel' te brengen'*.⁶

De NOvA pleit om die reden voor een procedure ten overstaan van een aparte informatiebeschikkingskamer (IFB-kamer), waarbij kan worden gedacht aan een vergelijking met de geheimhoudingskamer: een incident binnen de hoofdprocedure waarbij een oordeel wordt gekregen over de IFB, waarna de hoofdprocedure (lees: de procedure over de aanslag) weer verder gaat.

Uiteraard met instandlating van de mogelijkheid om na een voor de belastingplichtige negatief oordeel, binnen een hersteltermijn alsnog de gevraagde informatie te verstrekken.

Zoals in het Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023 is verwoord (citaat zonder voetnoten):⁷

"Ook zou volgens de fiscaal advocaten en adviseurs een procedure tegen de aanslag kunnen worden gestart en dat de IFB-procedure daarin dan een 'incident' is, net als in een civiele verzoek- of dagvaardingsprocedure. Ook fiscaal advocaten en adviseurs menen dat dan eigenlijk wordt teruggedaan naar het oude systeem van vóór de invoering van de Wet Dezentjé, maar wel met een extra toets moment voor de informatieplicht"

Doordat dit 'incident' een onderdeel vormt van de hoofdprocedure zal geen hoger beroep of cassatie op dat onderdeel mogelijk zijn. Wel zullen de informatieverplichting en de gevolgen daarvan in (hoger) beroep opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld.

5.2 (B) De opt-out

⁴ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 103-104.

⁵ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 46-47.

⁶ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 129.

⁷ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 46-47.

Wanneer de IFB-procedure in huidige of licht bijgestuurde vorm blijft bestaan, stelt de NOvA (als 'second best') voor om een op-out te introduceren. Ook deze suggestie is niet nieuw.

Deze suggestie houdt in dat belastingplichtigen niet *verplicht* worden te procederen tegen de IFB, ter voorkoming dat rechten worden prijsgegeven. Alle argumenten kunnen dan desgewenst nog in de aanslagprocedure worden gevoerd, maar de herstellmogelijkheid zal alsdan niet meer bestaan. Kortom: een keuze voor 'het oude systeem'.

Zoals de leden van de rechterlijke macht in het Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023 opmerken:⁸

“Kiezen voor een IFB of belastingaanslag: er kan volgens enkele leden van de rechterlijke macht behoefte zijn om de rechtmatigheid van de informatie- of administratieplicht in de procedure tegen de aanslag te laten toetsen ‘zonder dat het tegen je werkt’. Dus ‘op de oude manier’. Dat zou dan in de wet tot uitdrukking moeten komen. In de Invorderingswet is zoiets gecreëerd dat ‘als je aansprakelijk gesteld bent voor de betaling van een aanslag, dat je ook nog kunt procederen over de rechtmatigheid van de aanslag’. Er kunnen situaties zijn dat de belastingplichtige erbij gebaat is ‘om maar gelijk de aanslag aan te vechten’ in plaats van eerst de IFB-procedure, maar je moet het rechtsmiddel dan wel onbenut kunnen laten, anders ‘doe je jezelf enorm tekort’.”

Deze richting biedt niet alleen een oplossing voor de lange duur van (opgetelde) procedures, nu die tegen de IFB in veel gevallen niet meer gevoerd hoeft te worden. Het biedt bovendien een oplossing voor een ander gesignaleerd probleem, te weten dat belastingplichtigen vaak het belang en de gevolgen van een IFB niet (of niet tijdig) onderkennen. Om (ook) hiervoor een oplossing te bieden, is vanzelfsprekend wel vereist dat met het niet-procederen tegen de IFB automatisch 'ge-opt-out' is.

6. Overige voorstellen

De NOvA zal niet individueel op alle overige oplossingsrichtingen uit de pre-consultatie reageren.

Wel wil de NOvA graag opmerken dat zij met instemming kennisneemt van het voorstel om enkele regels uit de rechtspraak te codificeren:

- over het gedeeltelijk vervallen van de informatiebeschikking bij oplegging van een belastingaanslag;
- over het beëindigen van de termijnverlenging voor aanslagoplegging bij een vervallen informatiebeschikking;
- over gedeeltelijke omkering en verzwaring van de bewijslast.

Verder bevat de pre-consultatie het voorstel om in te voeren dat de aansprakelijkgestelde de mogelijkheid krijgt om de omkering als gevolg van de informatiebeschikking te betwisten, wanneer toepassing daarvan niet aan hem is te wijten. Ook dit voorstel kan op ondersteuning van de NOvA rekenen.

⁸ Rapport onderzoek Informatiebeschikking 2023, p. 130.