

Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

Eerste Kamer der Staten-Generaal
Commissie voor Financiën
T.a.v. Prof. Dr. P.H.J. Essers
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

C.C.	Mr. G.J.J. Biermans
VAN	Mr. J.G. Kuiper, voorzitter
REFERENTIE	1602402
DATUM	12 september 2007
BETREFT	Memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel 'Versterking fiscale rechthandhaving' (nr. 30322) – beslechting van geschillen over de uitleg van handhavingsconvenanten

Geachte Commissie,

De Vereniging van Fiscale Mediators (VFM) maakt zich zorgen over het kabinetsbeleid inzake het voorkomen en beëindigen van fiscale geschillen. De directe aanleiding daartoe vormen uitlatingen van de Staatssecretaris van Financiën tegenover uw Kamer. De vereniging zou het op prijs stellen als u op dit punt het debat met de staatssecretaris wilt aangaan.

Uitgangspunt voor de bestuursakkoorden van het kabinet vormen de top tien van knelpunten van de burgers (bijgevoegd). Onder punt 8 maakt de bevolking duidelijk problemen met de overheid bij voorkeur door mediation te willen oplossen. Wat de fiscaliteit betreft, bouwt deze wens voort op het beleid van het vorige kabinet zoals dat werd neergelegd door zowel de Minister van Justitie als de Staatssecretaris van Financiën.

De vereniging is evenwel geschrokken van de uitlatingen van de staatssecretaris (30 322-D-3) naar aanleiding van vragen uit uw midden over de uitleg van handhavingsconvenanten. Daarbij stellen burger en overheid zich als gelijkwaardige partijen schouder aan schouder naast elkaar op. In uw Kamer onderschreef Staatssecretaris Wijn in 2005 nog de toepasselijkheid van de vergelijking van handhavingsconvenanten met mediation (13-12-05, EK 11-495). Bij elke afspraak, ook die in een convenant, kunnen interpretatieverschillen optreden of kan een misverstand rijzen. Overleg is uiteraard de eerstaangewezen oplossing. Interventie van het management van het verantwoordelijke belastingkantoor, zoals de staatssecretaris dat voorstelt, een logische tweede. Hier valt het overigens op dat de staatssecretaris niet evenzeer aan het management van het betrokken bedrijf een gelijkwaardige positie toedeelt. Op deze manieren kan het merendeel van de geschillen worden beslecht. Er blijft evenwel nog een categorie over waarin een door de Belastingdienst of de belastingplichtige veroorzaakte vertrouwensbreuk zo groot is, dat zij slechts door tussenkomst van een professionele onafhankelijke derde kan worden geslecht. Afhankelijk van de omstandigheden, kan men een dergelijke onafhankelijke bemiddelaar vinden in de persoon van

Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

een rechter of een mediator. Beide wijst de staatssecretaris evenwel af omdat het geschil niet de rechtstoepassing betreft maar "afspraken over de wijze en de intensiteit van het toezicht".

VFM kan deze opmerking om twee redenen niet plaatsen.

- De rechtstoepassing vormt geen onderhandelbaar punt; bemiddeling door een rechter of een mediator vindt hier dan ook niet plaats. Als ook –zoals de staatssecretaris betoogt- het terrein van omgang in bijvoorbeeld het kader van de toetsing zich niet voor bemiddeling door bijvoorbeeld een mediator zou lenen, blijft er in het geheel geen ruimte voor bemiddeling over, daar waar mediation juist een van de pijlers van het kabinet vormt.
- Waar twee gelijkwaardige partijen een conflict hebben, vormt mediation bij uitstek een mogelijkheid om het geschil op te lossen. De mediator is en blijft neutraal maar waakt over de gelijkwaardige inbreng van partijen, die hij zelf een oplossing laat uitwerken. De benadering van de staatssecretaris (dan maar het convenant opzeggen) is het tegenovergestelde van het erkennen van gelijkwaardigheid. Het is een eenzijdige handeling die voor de Belastingdienst in de meeste gevallen minder zware gevolgen heeft dan voor het betrokken bedrijf en die de suprematie van de Belastingdienst op een onwenselijke wijze onderstreept.

Vanuit haar zorg voor de verhoudingen tussen de Belastingdienst en de belastingplichtigen, verzoekt VFM u tijdens de behandeling van wetsvoorstel 'Versterking fiscale rechtshandhaving' nader op dit onderwerp in te gaan. Naar de mening van VFM zouden de handavingsconvenanten beter aan hun doel van gelijkwaardige samenwerking beantwoorden als in de convenanten een bepaling wordt opgenomen die uitgaat van de inzet van een gekwalificeerde mediator in het geval één van de partijen meent dat dit bijdraagt tot behoud van de vertrouwensrelatie. Terwijl anderzijds de opvatting van de staatssecretaris aan het karakter van de convenanten afbreuk doet en de mogelijkheden van mediation in fiscale geschillen beperkt.

Informatie over VMF en een nadere toelichting van haar standpunt heb ik als bijlage toegevoegd. Een kopie van deze brief stuur ik aan de Staatssecretaris van Financiën en de heer Th. Poolen van het Management Team Belastingdienst.

Hoogachtend,



Mr. J.G. Kuiper

Voorzitter Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

College van Belastingadviseurs (CB), en wordt mede ondersteund door de Nederlandse Vereniging van Advocaten-Belastingkundigen (NVAB).

Het antwoord van de staatssecretaris heeft VFM zeer verbaasd.

Wij zullen hierna uiteenzetten waarom VFM van mening is dat er wel een rol is weggelegd voor mediation in het kader van de handhavingsconvenanten.

In de pre-ambule van het concept-handhavingsconvenant dat op 9 juni 2006 gepubliceerd is¹, wordt vermeld dat de Belastingdienst en de onderneming er naar streven om op basis van *transparantie*, *begrip* en *vertrouwen* te komen tot een effectieve en efficiënte werkwijze. Dat vergt veel van beide convenant-partners en kan alleen bereikt worden als beide partijen op gelijkwaardige wijze met elkaar omgaan en kunnen samenwerken (zonder dat een van beide domineert).

Als er sprake is van verschil van inzicht tussen de Belastingdienst en de onderneming over de uitleg of toepassing van een handhavingsconvenant, dan wel de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zo'n convenant, zal mediation uitkomst kunnen bieden. De belangrijkste kenmerken van mediation zijn:

- Conflictoplossing door partijen zelf (en niet door een derde, zoals bijv. een rechter)
- Grote eigen inzet en inbreng van partijen
- Herstel of verbetering van de communicatie tussen partijen, zodat zij in de toekomst weer kunnen samenwerken

Uit deze kenmerken volgt de conclusie dat mediation als methode van geschilbeslechting geheel aansluit bij de werkwijze die de convenant-partners beogen. Met mediation kunnen de convenant-partners door hun eigen inzet en inbreng begrip en inzicht creëren bij de andere partij om zodoende het vertrouwen van die partij (terug) te winnen teneinde een geschil dat ontstaan is gezamenlijk op te lossen. Tijdens het mediationproces blijven de convenant-partners gelijkwaardige partijen en wordt er gewerkt aan herstel of verbetering van de communicatie tussen beide partijen. Hierbij merken wij op dat mediation ook al in een vroeg stadium kan worden ingezet, zonder dat een meningsverschil of conflict al (vergaand) is geëscaleerd (hoe minder de escalatie, des te groter de kans van slagen van de mediation).

Mediation is een methode van geschilbeslechting waar de Belastingdienst reeds positieve ervaringen mee heeft en waarvan de Staatssecretaris van Financiën in 2005 heeft besloten om het te gaan inzetten als een van de methoden om conflicten tussen een belastingplichtige en de Belastingdienst op te lossen. Het verbaast VFM dan ook zeer dat de staatssecretaris geen rol ziet weggelegd voor mediation bij geschillen over de uitleg van een convenant, en zelfs opmerkt dat als er op een gegeven moment geen vertrouwensbasis meer is, het opzeggen van het convenant voor de hand ligt. Alvorens daar toe over te gaan zouden de onderneming en de Belastingdienst er veel

¹ Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 9 juni 2006, nr. 2006/3312.

Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

voor over moeten hebben om de vertrouwensbasis te herstellen, en mediation kan daarvoor het middel zijn als dat onderling niet lukt. In commerciële relaties gebeurt dat ook. Bovendien staat het door de staatssecretaris genoemde opzeggen van het convenant als geen sprake is meer van vertrouwen tussen de convenant-partners, haaks op het op gelijkwaardigheid en samenwerking gebaseerde handhavingsconvenant. Als sprake is van (dreiging tot) opzegging van het convenant dan worden er machtsverschillen gecreëerd en is de gelijkwaardigheid verdwenen. Hoewel in het algemeen voor iedere partij de mogelijkheid moet bestaan om het convenant op te zeggen, is dit niet de oplossing als *transparantie*, *begrip* en *vertrouwen* tussen de convenant-partners in zwaar weer (dreigen te) komen. Dan is opzegging het grijpen naar een methode waardoor het conflict juist (verder) escaleert en niet het zoeken naar een oplossing.

De mediator is een onafhankelijke en neutrale derde. Het management van het verantwoordelijke belastingkantoor, zoals voorgesteld door de staatssecretaris, kan die rol niet vervullen aangezien dan de onafhankelijkheid in het gedrang komt. Bovendien, als er in geval van een geschil alleen een rol zou zijn weggelegd voor het management van het verantwoordelijke belastingkantoor, dan is er geen sprake van een gelijkwaardige positie voor de onderneming ten opzichte van de Belastingdienst binnen het convenant. Indien er een bemiddelingsrol voor de Belastingdienst in een geschil gewenst is, dan zou gedacht kunnen worden aan een mediation met twee mediators (co-mediation), waarbij één mediator afkomstig is uit de Belastingdienst en één mediator afkomstig is uit bijvoorbeeld de belastingadviseurs (niet zijnde de belastingadviseur van de onderneming) of anderszins. Zij zullen dan als mediators moeten samenwerken. Alleen dan is de gelijkwaardigheid van de onderneming en de Belastingdienst gewaarborgd.

Tot slot wil VFM nog de volgende aanvulling maken. VFM is van mening dat het handhavingsconvenant pas goed aan zijn doel kan beantwoorden als het convenant zelf een bepaling zou bevatten die ziet op geschilbeslechting (waaronder het gebruik van mediation in eerste instantie als het geschil zich daarvoor leent). In overeenkomsten die commerciële partijen met elkaar afsluiten is het zeer gebruikelijk om een bepaling op te nemen over de wijze waarop conflicten die partijen in de loop van de tijd met elkaar (zouden kunnen) krijgen met betrekking tot de uitleg en toepassing van de overeenkomst, zullen worden opgelost. In de pre-ambule van het concept-handhavingsconvenant dat op 9 juni 2006 gepubliceerd is, wordt vermeld dat in het convenant o.a. wordt vastgelegd de wijze waarop de onderneming en de Belastingdienst voor de toekomst met elkaar wensen om te gaan. Als partijen het beste met elkaar voor hebben en willen samenwerken, doen zij er goed aan om vooraf (als de relatie nog goed is) reeds af te spreken hoe zij (als de relatie onder druk staat) problemen zullen oplossen.

3. Conclusie en verzoek tot heroverweging

De conclusie is dat de Vereniging van Fiscale Mediators (VFM) wel degelijk een rol ziet weggelegd voor mediation als er sprake is van verschil van inzicht tussen de onderneming en de Belastingdienst over de toepassing of uitleg van een handhavingsconvenant. Naar de mening van VFM zouden de handhavingsconvenanten beter aan hun doel van gelijkwaardige samenwerking

Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

beantwoorden als in de convenanten een bepaling wordt opgenomen die uitgaat van de inzet van een gekwalificeerde mediator in het geval één van de partijen meent dat dit bijdraagt tot behoud van de vertrouwensrelatie. Terwijl anderzijds de opvatting van de staatssecretaris aan het karakter van de convenanten afbreuk doet en de mogelijkheden van mediation in fiscale geschillen beperkt.

VFM zou het op prijs stellen als de staatssecretaris, na kennis te hebben genomen van het voorgaande, deze opvatting zou willen heroverwegen, en alsnog besluiten dat er wel een rol is weggelegd voor mediation.

De burgers geven de volgende top tien van knelpunten

1. snel en zeker:
inzicht in wacht- en doorlooptijden en kortere wachttijden door afhandeling via internet
2. eenvoudige aanvraag en verantwoording van bijstand:
eenvoudige (elektronische) aanvraag en efficiëntere verantwoording van de bijstand
3. één keer je gegevens verstrekken:
alle inkomensafhankelijke regelingen in een persoonlijke internetpagina
4. makkelijk een reisdocument verkrijgen:
aanvragen bij gemeentehuis naar eigen keuze en foto en vingerafdruk maken aan de balie bij paspoorten en identiteitskaart
5. minder vergunningen:
direct aan de slag door verschuiving van vergunning naar algemene regels, bijvoorbeeld voor het kappen van een boom
6. begrijpelijke taal:
eenvoudige formulieren voor het doorgeven van een verhuizing, aanvraag zorgvoorzieningen (bijvoorbeeld rollator) en aanvraag uittreksel GBA.
7. meer vertrouwen:
meer verantwoordingsvrije bedragen in de zorg en sociale zekerheid
8. een luisterend oor voor klachten:
problemen met de overheid oplossen door mediation in plaats van 'juridisering' door bezwaar- en klachtprocedures
9. ruimte geven aan vrijwilligers:
vrijwilligersorganisaties als groepen burgers behandelen in plaats van als bedrijven; maakt het organiseren van evenementen makkelijker
10. kwaliteit voorop:
minimaal een 7 voor overheidsdienstverlening

De Vereniging van Fiscale Mediators (VFM)

Wat is VFM?

De Vereniging van Fiscale Mediators (VFM) is opgericht in juni 2007. De vereniging is een initiatief van (leden van) de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), de Nederlandse Federatie van Belastingadviseurs (NFB) en het College van Belastingadviseurs (CB), en wordt mede ondersteund door de Nederlandse Vereniging van Advocaten-Belastingkundigen (NVAB).

VFM heeft als doel het bevorderen van mediation in geschillen die een particulier of een onderneming met de Belastingdienst heeft. Een gemeenschappelijke aanpak is nodig gebleken om mediation in fiscale zaken echt goed van de grond te krijgen. Bovendien is een gezamenlijke aanpak nodig als het gaat om mediators die niet werkzaam zijn bij de Belastingdienst, te betrekken bij mediations in geschillen die particulieren of ondernemingen hebben met de Belastingdienst. De vereniging ziet zichzelf als de wederpartij van de Belastingdienst als het gaat om mediation.

Wat heeft VFM te bieden?

Indien een particulier of een onderneming een geschil met de Belastingdienst wenst op te lossen door middel van mediation onder leiding van een mediator die niet werkzaam is bij de Belastingdienst, dan kan VFM:

- voorzien in een lijst van geschikte VFM Mediators
- assisteren bij het maken van een keuze voor een mediator

Alle VFM Mediators zijn tevens belastingadviseur of hebben een fiscale achtergrond. Ook voor wat betreft de fiscale achtergrond is er diversiteit tussen de VFM Mediators. Dus voor zover er behoefte bestaat aan verdere fiscale specialisatie van de mediator, zoals bijvoorbeeld kennis van de vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting, loonbelasting, BTW, douanerechten en accijnzen, dan kan daarin voorzien worden.

Het merendeel van de VFM Mediators is tevens geregistreerd bij het Nederlands Mediation Instituut (NMI) als NMI Mediator of NMI Gecertificeerd Mediator.

Wat heeft VFM nog meer te bieden?

VFM Mediators kunnen een particulier of onderneming ook:

- assisteren bij het beantwoorden van de vraag of het zinvol is om mediation voor te stellen aan de Belastingdienst om een geschil op te lossen
- assisteren bij het beantwoorden van de vraag of het zinvol is om in te gaan op een voorstel van de Belastingdienst om een mediationtraject in te gaan
- bijstaan als partijbegeleider tijdens een mediation, zodat de belastingplichtige weet waar hij of zij aan toe is en het mediationproces goed kan voorbereiden; voorts geeft het zekerheid dat het mediationproces zorgvuldig wordt bewaakt