

Vergaderjaar 2002–2003

28 873

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Uitbreiding van de niet-afrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 20 juni 2003

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal principiële vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de PvdA kunnen instemmen met bovengenoemd wetsvoorstel. Zij juichen alle maatregelen toe die erop gericht zijn om corruptie actief te bestrijden. Zij zijn verheugd dat het besluit om niet-afrekbaarheid van steekpenningen, dat al in 2001 door het kabinet is genomen, nu in de wet wordt vastgelegd. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hechten eraan te benadrukken dat zij pleiten voor het krachtig aanpakken van gevallen van omkoping.

Inhoud

De leden van de fractie van de VVD willen weten in hoeveel gevallen de fiscus tot nog toe op grond van de Wet beperking aftrekbare kosten terzake van criminele activiteiten, aftrek van steekpenningen heeft geweigerd.

De leden van de CDA-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat het commentaar van de OESO tot deze ingrijpende wetswijziging noopt. Het wetsvoorstel beoogt de fiscale behandeling van steekpenningen in lijn te brengen met de aanbevelingen van de OESO op dit punt uit 1996. De Raad van State stelt dat de oorspronkelijke situatie wel degelijk in lijn was

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), De Grave (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Heemskerk (PvdA) en Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD).
Plv. leden: Rouvoet (CU), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Mosterd (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), De Ruiter (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vacature (CDA), Noorman-Den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Samsom (PvdA), Luchtenveld (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA) en De Vries (VVD).

met deze aanbevelingen. De leden van de CDA-fractie delen de zienswijze van de Raad. Zij wijzen de regering erop dat de kritiek van de OESO in zijn rapport uit 2001 «review of implementation of the convention and 1997 recommendation» zich namelijk expliciet richt op het feit dat zelfs bij een veroordeling wegens omkoping, de niet-afrekbaarheid van steekpenningen tot vijf jaar is beperkt en op het feit dat steekpenningen als gevolg van de langere strafrechtelijke verjaringstermijnen, toch aftrekbaar kunnen zijn. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij ook minder vergaande aanpassingen van het fiscale regime heeft onderzocht om de kritiek van de OESO te ondervangen.

Naar aanleiding van het Verdrag van 17 december 1997 van de Raad van de OESO vragen de leden van de fractie van de VVD zich af of de inspecteur voor de uitsluiting van aftrek moet kunnen aantonen dat er opzet in het spel was (... *Het opzettelijk aanbieden, beloven of geven van iedere niet-verschuldigde betaling etc.*).

De leden van de fractie van de VVD merken op dat recente voorbeelden (bouwfraude) duidelijk maken dat het wenselijk is om de voor dit wetsvoorstel relevante verjaringstermijn parallel te laten lopen aan die van het Strafrecht. Hierdoor zijn correcties mogelijk op aangiftes die langer dan 5 jaar geleden plaats hadden als blijkt dat sprake was van een strafbaar feit. Wat vindt de regering van deze gedachte? Wat zijn hiervan de voor- en nadelen?

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere toelichting op de internationale context van dit wetsvoorstel. De regering stelt in haar reactie op het commentaar van de Raad van State dat «*nagenoeg alle OESO landen ondertussen een expliciet en onvoorwaardelijke aftrekverbod in hun wetgeving hebben opgenomen zonder daarbij aan te haken bij een voorafgaande rechterlijke uitspraak of schikking*». Wat wordt bedoeld met «nagenoeg alle OESO landen»? Hoe verhoudt deze zinsnede zich – zo vragen deze leden zich af – met de memorie van toelichting waarin alleen wordt Duitsland genoemd als OESO-land dat inmiddels is overgestapt op het voorgestelde systeem. Kan de regering een nauwkeurig overzicht geven van de wettelijke regeling inzake de aftrekbaarheid van steekpenningen in de ons omringende landen?

Wat betreft de bewijsvoering constateren de leden van de CDA-fractie dat de belastinginspecteur aannemelijk dient te maken dat aan de delictsomschrijving van de desbetreffende artikelen uit het Wetboek van Strafrecht is voldaan. Naar de mening van deze leden neemt de inspecteur (en vervolgens de fiscale rechter) daarmee plaats op de stoel van de strafrechter. Dat is niet zijn vakgebied, niet zijn deskundigheid. Daardoor is het mogelijk dat hij zaken op een andere manier weegt. Die andere weging wordt nog versterkt door het feit dat in het fiscale recht de vrije bewijsleer geldt, terwijl in het strafrecht de onschuldpresumptie van toepassing is. De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere reactie van de regering op met name dit laatste punt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de inspecteur aan de vereiste kennis over het strafrecht komt. Zal hij in voorkomende gevallen visie en/of advies inwinnen bij de Officier van Justitie?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering nader te specificeren wat de criteria zijn voor de termen «aannemelijk maken» van de inspecteur en het «aantonen» dat het geen steekpenningen zijn van de belastingplichtige. Wat is de rol van de accountants en belastingadviseurs in deze bewijslast?

Waarom is er sprake van een lichter bewijs («aannemelijk») dan in een strafzaak, gelet op het feit dat men wil aansluiten bij de bestrijding van strafbare feiten, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Deze leden vragen tevens of in het licht van de analogie met het strafrecht in artikel 3.14, derde lid, van de Wet IB 2001 in plaats van het woord «aannemelijk» niet beter het woord «blijkt» zou kunnen staan.

Hoe vaak is er door de fiscus aangifte gedaan sinds de verplichting tot aangifte bij het vermoeden van een misdrijf is ingevoerd, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Zijn dit alle gevallen waarin de fiscus sindsdien op mogelijke strafbare feiten is gestuit? Zo nee, waarom is er dan van afgezien om aangifte te doen? Wat is in het licht van deze ervaringen de verwachting ten aanzien van het aantal gevallen waarin de voorgestelde wettelijke regeling tot uitsluiting van aftrek zal leiden? Welk budgettair belang is daar naar verwachting mee gemoeid?

Ook willen de leden van de fractie van de VVD graag weten hoe de inspecteur de informatie verkrijgt om aan zijn bewijslast te voldoen? Is de belastingplichtige verplicht om de inspecteur te informeren over zijn betrokkenheid bij een strafbaar feit, of vraagt de inspecteur de informatie mede om een strafvervolgning door het Openbaar Ministerie te entameren? Geldt dan niet een zwijgrecht op grond van artikel 6 EVRM (EHRM 3 mei 2001, BNB 2002/26)? En als de inspecteur de informatie wel krijgt van de belastingplichtige kan de Officier van Justitie dat dan als bewijs gebruiken in een strafzaak (zie EHRM arrest Saunders BNB 1997/254 en tevens HR BNB 2002/27)?

De leden van de CDA-fractie hebben grote moeite met het feit dat de niet-aftrekbaarheid niet wordt teruggenomen indien het Openbaar Ministerie besluit om niet tot vervolging over te gaan dan wel indien de strafrechter het delict materieel niet bewezen acht. De leden van de CDA-fractie dringen erop aan om de inspecteur op zijn beslissing terug te laten komen als de belastingplichtige zijn onschuld heeft aangetoond door middel van een ontlastende uitspraak van de strafrechter.

In het verlengde hiervan stuiten de leden van de CDA-fractie bij de bestudering van het wetsvoorstel op de volgende complicatie. Doordat de uitsluiting van kostenaftrek voor steekpenningen niet is gekoppeld aan een strafrechtelijke veroordeling kan zich de vreemde situatie voordoen dat de belastingkamer van de Hoge Raad in hoogste instantie tot de conclusie komt dat de inspecteur *aannemelijk* heeft gemaakt dat de belastingplichtige een strafbaar feit heeft gepleegd en er daarom geen plaats is voor aftrek van kosten, terwijl de strafkamer van de Hoge Raad in een parallelle procedure tot de conclusie zou kunnen komen dat het ten laste gelegde *niet is bewezen* en de betreffende verdachte daarom moet worden vrijgesproken. De leden van de CDA-fractie vragen of er mogelijkheden zijn om belastingplichtigen recht te geven op een vermindering indien blijkt dat er geen strafrechtelijke veroordeling heeft plaatsgevonden terzake van hetzelfde feit. Het is namelijk waarschijnlijk dat de belastingdienst in het omgekeerde geval ook een navorderingsaanslag zal opleggen. Zij verzoeken de regering hierop te reageren.

Met het oog op deze navorderingsaanslag die de Belastingdienst zal opleggen, als de strafrechter e.e.a. bewezen acht, vragen de leden van de CDA-fractie zich af of het niet voor de hand ligt dat de Belastingdienst in de toekomst strafrechtelijke procedures op het gebied van steekpenningen zal doorpluizen, om daarmee mogelijke aftrekbeperking van de artikelen 3.14d, 3.14e en 3.14h in beeld te krijgen? Acht de regering deze verwachting reëel en hoe beoordeelt zij deze te verwachten ontwikkeling?

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als de strafrechter in dezelfde zaak anders oordeelt? Heeft de belastingplichtige dan een (afdwingbaar) recht op herziening van de aanslag? Bij voorbeeld in het geval dat de strafrechter vrijspreekt of oordeelt dat er geen sprake is van omkoping?

De leden van de CDA-fractie achten het niet ondenkbaar dat de betreffende kosten onder andere benamingen en vermomd zullen worden gemaakt, waardoor zij niet traceerbaar zullen zijn door de fiscus. Ook de Raad van State waarschuwt hiervoor. Het moet zelfs niet worden uitgesloten dat zowel deze kosten als een daarmee corresponderend gedeelte van de bedrijfsinkomsten (omzet) aan het zicht wordt onttrokken. Acht de regering deze verwachting reëel en hoe anticipeert zij daar dan op?

Tenslotte nog een vraag van de leden van de CDA-fractie over de ogenschijnlijke koerswending van de regering. Deze leden constateren dat de regering bij de in 1997 tot stand gekomen wetgeving inzake de niet-afrekbaarheid van kosten en lasten die samenhangen met een misdrijf een benadering waarin de aftrek reeds zou kunnen worden geweigerd voordat van een strafrechtelijk ingrijpen sprake is, heeft afgewezen. Zij heeft zich daarbij beroepen op de Nederlandse rechtsorde, waarin de strafrechter degene is die oordeelt of een gedraging al dan niet een misdrijf oplevert. Tevens heeft de regering opgemerkt dat «*de ongewenste situatie zou ontstaan dat de inspecteur onafhankelijk van de strafrechter zou moeten beoordelen of de gedraging een misdrijf kan opleveren; hij zit dan als het ware op de stoel van de strafrechter. Voorts kan hierbij het probleem rijzen dat de inspecteur van mening is dat de gedraging een misdrijf kan opleveren, terwijl de strafrechter in een procedure deze mening niet deelt. Het zou te ver gaan om in die situatie toch de uitsluiting van kosten in stand te houden. Een in eerste instantie geweigerde aftrek zou dan wellicht alsnog ongedaan moeten worden gemaakt. Gezien deze complicaties is een dergelijke benadering dan ook verwerpen.*» Genoemde leden hebben behoefte aan een nadere toelichting waarom deze uitleg thans geen opgeld meer zou doen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het er in de praktijk niet op neer komt dat aan kleinere bedrijven hardere eisen kunnen worden gesteld dan aan grote bedrijven, vanwege de transparantie.

Ook willen deze leden graag weten hoe vaak de regering vermoedt dat het voorkomt dat opgevoerde kosten bestaan uit betaalde steekpenningen.

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering in kan gaan op de vragen die gesteld zijn door het VNO/NCW in de brief van 28 mei jl. aan de vaste Kamercommissie voor Financiën¹.

De leden van de VVD-fractie hechten er tenslotte aan een goed inzicht te hebben in de gevolgen voor het rechtszekerheidsbeginsel in relatie tot dit wetsvoorstel. Zij verzoeken de regering hierop in te gaan.

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Berck

¹ Deze brief is ter hand gesteld aan de staatssecretaris van Financiën (Fin-03-194).