

# BTW bulletin

## In dit nummer:

INTRODUCTIE 'DIRECTE  
VERTEGENWOORDIGING' IN  
NEDERLAND

MR. J.A.H. HOLLEBEEK

DE VEREENVOUDIGDE ABC-  
REGLING IS ZO EENVOUDIG  
NOG NIET

DRS. E.P.A.  
BRAHEBOER

BTW-CONFLICTEN SNEL  
EN EFFICIENT OPLOSSEN  
MET MEDIATION?

MR. R. VOS

AFRONDEN, NAAR BOVEN OF  
NAAR BENEDEN?

MW. MR. J.P.M.  
DIALHUIZEN-KOOTER

BTW-ACTUALITEITEN

MW. MR. M. BORMANN  
BAKKER EN MR. P. BAKKER



19026144

november 2005 nr.

11

## Introductie 'directe vertegen- woordiging' in Nederland

Mr. J.A.H. Hollebeek

**H**et *Communautair Douanewetboek (CDW)* biedt verschillende mogelijkheden voor het doen van douaneaangifte tot plaatsing van goederen onder een douaneregeling. Sinds kort faciliteert de Belastingdienst/Douane de mogelijkheid dat douaneaangiften als 'direct vertegenwoordiger' worden gedaan via het elektronische aangiftesysteem van de douane 'SAGITTA'. De meest voorkomende douaneregeling is de regeling 'in het vrije verkeer brengen' meestal aangeduid als 'invoer'. SAGITTA kan gebruikt worden voor het plaatsen van goederen onder diverse douaneregelingen. In dit artikel geven wij een overzicht van de belangrijkste punten van directe vertegenwoordiging bij het in het vrije verkeer brengen van goederen.

Het douanerecht staat bol van het vervullen van verplichtingen en handelingen. Deze verplichtingen worden meestal vervuld door een douaneagent. Anders dan de term 'agent' doet vermoeden, doen in Nederland de meeste douaneagenten op eigen naam en voor eigen rekening aangifte. Dit betekent dat de douane-

# BTW-conflicten snel en efficiënt oplossen met mediation?

Mr. R. Vos

**A**ls een ondernemer of adviseur een BTW- of douanegeschil heeft met de belastingdienst bestaat doorgaans de mogelijkheid de kwestie voor te leggen aan de belastingrechter. Dat is tijdrovend en kostbaar. Een fiscale procedure neemt doorgaans toch al gauw drie tot vijf jaren in beslag. Een alternatief is wellicht mediation. Met behulp van een professionele conflictbemiddelaar proberen ondernemer en belastingdienst de kwestie dan op te lossen. De Staatssecretaris van Financiën heeft inmiddels mediation in de 'gereedchapskist' opgenomen, na een succesvolle pilot die in 2004 heeft plaatsgevonden. Ook in fiscale procedures bij de rechtbank is het de bedoeling dat bij aanvang wordt bekeken of een zaak zich leent voor mediation.

## Wat is mediation?

Mediation is een vorm van conflictbemiddeling, waarbij de betrokken partijen hun geschil zelf proberen op te lossen. De mediator helpt partijen, maar beslist niet over het fiscale geschil. Daarin verschilt mediation van een fiscale procedure waar de rechter boven partijen staat en een beslissing neemt. Naast het feit dat een procedure veel tijd kost, geeft dat voor partijen ook niet altijd een bevredigend resultaat. Dat komt doordat in een procedure in principe de ene partij wint en de andere partij verliest terwijl mediation een win-winsituatie probeert op te leveren voor partijen.

In de mediation bespreken partijen alle aspecten en achtergronden van het geschil. De mediator probeert te achterhalen waar het geschil eigenlijk over gaat. Hij is ook speciaal opgeleid om vastgelopen overleg weer in beweging te krijgen. Hij zoekt bij partijen naar hun werkelijke belangen in plaats van alleen stil te staan bij formele standpunten. Doel is het bereiken

van een oplossing die voor beide partijen aanvaardbaar is. De mediator legt partijen daarbij niets op en spreekt geen inhoudelijk oordeel uit over het BTW-geschil.

Belangrijke elementen bij mediation zijn vrijwilligheid en vertrouwelijkheid. Het kan alleen als beide partijen het willen en partijen kunnen ook op elk gewenst moment de onderhandelingen afbreken. Partijen zijn dus niet verplicht om door te onderhandelen. Verder is al hetgeen bij een mediation wordt besproken en aan documentatie wordt ingebracht vertrouwelijk. Dat blijft zo, ook als de mediation halverwege wordt afgebroken.

Voordat de mediation begint tekenen partijen en de mediator een mediation-overeenkomst. Slaagt de mediation dan sluiten partijen een vaststellingsovereenkomst, waarin hetgeen is afgesproken tussen partijen wordt vastgelegd. De vaststellingsovereenkomst is op zich een bekend fenomeen in BTW-land.

● Bij mediation beslissen partijen zelf

Pilot mediation groot succes! ●

## Pilot mediation 2004 en reactie Staatssecretaris van Financiën

In 2004 is de pilot 'mediation in belastingzaken' gehouden bij de belastingdienst. Bedoeling was te testen of mediation een nuttig instrument is om fiscale geschillen op te lossen. In de pilot zijn zaken voor mediation geselecteerd op basis van de aanwezigheid van onderhandelingsruimte en de wil van partijen om het conflict te beëindigen. Bij de selectie vielen af conflicten over een puur juridische kwestie, conflicten waarbij een van partijen een principiële uitspraak van de rechter wil of conflicten met strafrechtelijke aspecten. De selectie vond primair plaats uit zaken die zich in de bezwaarfase bevonden. Daarnaast werden klachten over het functioneren van de belastingdienst beoor-

deeld op geschiktheid voor mediation. En ook stond de pilot open voor zaken uit het gehele proces van behandeling van belastingplichtigen, van vooroverleg of controle tot en met beroep bij het hof.

Er zijn vijf regio's van de belastingdienst in het mediation-project betrokken: Limburg, Oost-Brabant, Noord, Holland-Midden en Douane Noord. De looptijd van de pilot was van 1 september 2003 tot ultimo 2004. In totaal zijn 70 mediations tijdens de pilot uitgevoerd.

De mediators tijdens de pilot waren voornamelijk afkomstig uit de belastingdienst. Volgens de belastingdienst is onpartijdigheid niettemin gewaarborgd en zijn deze interne mediators door het Nederlands Mediation Instituut (NMI) opgeleid en ook bij het NMI geregistreerd. De interne mediators opereerden in de pilot op basis van het NMI klacht- en tuchtrecht. Op verzoek van de organisaties van belastingadviseurs heeft ook een klein aantal externe mediators aan de pilot meegedaan. De kosten van de mediation c.q. van de mediator tijdens de pilot zijn door de belastingdienst betaald. De ondernemers betaalden wel hun eigen reiskosten en de kosten van de adviseurs die aan de mediation meededen.


Op 30 juni 2004 heeft de staatssecretaris de voorlopige resultaten van de pilot gepubliceerd. Hij merkt daarbij op dat mediation altijd op basis van vrijwilligheid geschiedt. Ook bij de belastingdienst. Beide partijen moeten bereid zijn hun geschil tijdelijk te bevriezen en een professionele conflictbemiddelaar, de mediator, in te schakelen die het geschil bespreekbaar maakt. Soms is namelijk het zicht op het onderliggende fiscaal-juridische conflict vertroebeld door persoonlijke tegenstellingen, bijvoorbeeld als gevolg van miscommunicatie. Een mediator kan dan de discussie weer op gang brengen. De mediator neemt, aldus de staatssecretaris, geen beslissingen over het eventuele fiscale geschil. Dit doen partijen zelf. De belastingdienst is daarbij gebonden aan de normale wettelijke regels en de regels die gelden voor de vaststellingsovereenkomst. Ook bij mediation ligt de eventuele oplossing volgens de staatssecretaris altijd binnen de voor fiscale geschillen vastgestelde formeelrechtelijke kaders. Volgens hem is dat zelfs een contra-indicatie voor mediation. Datzelfde geldt volgens hem voor geschillen waarbij geen of onvoldoende onderhandelingsruimte is.

De staatssecretaris heeft vervolgens op 8 april 2005 bekendgemaakt dat hoewel hij primair

wil investeren in het verbeteren van de communicatieve en sociale vaardigheden van de medewerkers van de belastingdienst, mediation wel in de gereedschapskist van de belastingdienst wordt opgenomen. Hij kiest vooral voor preventie, maar heeft nu wel 'just in case' mediators beschikbaar. Het aantal mediators wordt echter niet uitgebreid. De staatssecretaris gaat in zijn brief ook in op de pilot mediation. Hij meldt dat in ruim 80% van de gevallen met positief gevolg is bemiddeld. De staatssecretaris heeft geen aandacht besteed aan mogelijk verschil tussen de inzet van een interne dan wel externe mediator.

## **Mediation wordt definitief ingevoerd en brochure is nu verkrijgbaar**

De proef met mediation in 2004 vond de Staatssecretaris van Financiën blijkbaar dermate succesvol dat mediation wordt doorgezet. Inmiddels heeft de belastingdienst ook een brochure 'Mediation bij de belastingdienst' uitgebracht. De diverse beroepsorganisaties zoals NOB, FB en College van belastingadviseurs hebben inmiddels ook de beschikking over deze brochure. Hierna worden de relevante zaken die in de brochure zijn vermeld aangegeven.

Belastingdienst werkt  in principe met interne mediators

De belastingdienst werkt in principe met interne mediators. In uitzonderingsgevallen wordt een externe mediator ingeschakeld. Alle mediators met wie de belastingdienst partijen in contact brengt, werken volgens de gedragsregels van het NMI. Het NMI kent een klachtenregeling en onafhankelijk tuchtrecht waaraan de mediators zijn onderworpen. Voor meer informatie over het NMI: bezoek de website op [www.nmi-mediation.nl](http://www.nmi-mediation.nl).

Wanneer wel en wanneer niet mediation? Veel geschillen kunnen via mediation worden opgelost. Zo kan mediation onder andere worden toegepast:

- bij een geschil dat is ontstaan tijdens een controle;
- bij een bejegeningklacht;
- bij een geschil waarin een beroepschrift is ingediend;
- in de fase van bezwaar;
- in situaties waarin een klachtprocedure loopt (denk aan een klacht bij het Hoofd

- van de eenheid of bij de Ombudsman);
- in alle andere situaties waarin een geschil escaleert.

Niet alle geschillen zijn geschikt voor mediation. Strafrechtelijke conflicten komen bijvoorbeeld niet voor mediation in aanmerking. Ook als een principiële uitspraak door een van partijen gewenst wordt geacht, is mediation niet het meest geschikte middel. Het ligt dan toch meer voor de hand daarover het oordeel van de rechter vragen.

Beide partijen in een fiscaal geschil kunnen het initiatief nemen tot mediation. Dit geldt dus zowel voor de inspecteur als de ondernemer/adviseur. Als één van de partijen mediation wil, kan contact worden gezocht met de mediation-coördinator in de regio. Zodra duidelijk is dat het geschil geschikt is voor mediation en beide partijen hiermee akkoord gaan, organiseert de mediation-coördinator een eerste bijeenkomst. Vanaf dat moment wordt een mediator aan de zaak gekoppeld. Deze kent geen van de betrokkenen zakelijk of persoonlijk en is altijd afkomstig uit een andere regio dan die van partijen. De mediation-coördinator stuurt de mediator de adresgegevens van de partijen en een zeer korte omschrijving van het geschil. De mediator begint zonder voorkennis aan de mediation en kent de achterliggende stukken niet. Zo gaat hij onbevooroordeeld de mediation in. Tijdens de mediation ligt de eventuele reguliere fiscale procedure stil. Dat geldt zowel voor bezwaar, beroep of klachtbehandeling als ook voor invorderingsmaatregelen. Mislukt de mediation, dan gaat de gewone procedure weer verder. Slaagt de mediation, dan zullen verdere afspraken moeten worden gemaakt over wat er met de gewone behandeling gebeurt.

De mediator ontmoet beide partijen voor het eerst tijdens de eerste bijeenkomst. De mediator bespreekt met partijen de mediation-procedure en de aard van het geschil. Vervolgens ondertekenen alle partijen de mediation-overeenkomst waarin de rechten en plichten zijn vastgelegd. Vindt mediation plaats terwijl de zaak inmiddels ook bij de rechtbank aanhangig is gemaakt, dan is het mogelijk dat de rechtbank voor uitstel van de rechtbankprocedure vereist dat een kopie van de mediation-overeenkomst wordt overgelegd. Doorgaans zal de mededeling aan de rechtbank dat partijen aan het mediaten zijn, reeds voldoende reden zijn voor het verlenen van uitstel.

Vertrouwelijkheid staat centraal. Wat tijdens de mediation naar voren komt, speelt alleen tij-

● Mediation niet bij  
strafrechtelijke conflicten

dens de mediation een rol. Op deze manier kunnen partijen in alle openheid informatie en voorstellen bespreken. Uitgangspunt bij mediation is ook dat iedereen zijn of haar belangen op tafel legt en geen belangen of wensen achterhoudt.

Elke betrokkene krijgt de gelegenheid om te vertellen wat er vanuit zijn optiek aan de hand is en wat hij met de mediation wil bereiken. Op deze manier wordt de mediator geïnformeerd over het geschil en de standpunten van beide partijen. Hij inventariseert welke punten er opgelost moeten worden en welke factoren tot nu toe aan een oplossing in de weg hebben gestaan.

De mediator begeleidt partijen bij het vinden van een oplossing. Beide partijen worden gestimuleerd met elkaar mee te denken, zodat zij de belangen van de ander beter begrijpen. Bij mediation zijn vaak meer creatieve oplossingen mogelijk dan in een louter zakelijke, juridische procedure, zonder af te doen aan de wettelijke juistheid van de uitkomst. De uitkomst wordt niet opgelegd door de mediator: partijen bepalen zelf hoe de oplossing er uitziet. Soms ligt die in de sfeer van de onderlinge communicatie, soms is het een puur zakelijke oplossing.

De duur van de mediation-procedure hangt af van de situatie. Doorgaans is volgens de brochure van de belastingdienst een gesprek voldoende. Als het nodig is, maakt de mediator een afspraak voor een of meer vervolgbijeenkomsten. Het is aan beide partijen en aan de mediator ervoor te zorgen dat de mediation niet langer duurt dan noodzakelijk.

De ondernemer kan zich tijdens een mediation laten bijstaan, bijvoorbeeld door een belastingadviseur of door een collega. Soms is het goed dat degene die een partij bijstaat bij de mediation aanwezig is, dan wel dat de ondernemer tussen de bijeenkomsten door met zijn adviseur overlegt. Ook kan het voorkomen, aldus de brochure, dat de belastingplichtige zelf partij is, bijvoorbeeld als hij bij het ontstaan van het conflict betrokken is geweest.

Als partijen het met elkaar eens zijn geworden, worden de gevonden oplossingen op haalbaarheid getoetst. Ook kunnen de oplossingen aan de adviseur van de ondernemer worden voorgelegd. Vervolgens worden ze schriftelijk vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. Deze overeenkomst wordt door beide partijen ondertekend.

Als partijen het gedeeltelijk eens worden, zal de gedeeltelijke overeenstemming worden vast-

gelegd, zodat de reguliere procedure beperkt kan blijven tot de resterende geschilpunten.

Als in het geheel geen overeenstemming wordt bereikt, gaat de reguliere procedure direct weer in werking. Alles wat tijdens de mediation gesteld en gezegd wordt, blijft strikt vertrouwelijk. Wel komt het voor dat partijen tijdens de laatste sessie afspreken dat bepaalde gegevens toch in een reguliere procedure mogen worden gebruikt. In de fiscale wereld kennen wij de inlichtingenplicht van art. 47 AWR e.v. Vraag blijft wel hoe die inlichtingenplicht zich verhoudt tot de geheimhouding van hetgeen in een mediation is besproken. Een ander complicerend punt is als tijdens de mediation feiten naar boven komen die duiden op het mogelijk begaan van strafbare feiten. Wat doet de deelnemende inspecteur maar ook de mediator, zeker als het een interne mediator is, dan?

Aan de mediation zijn geen kosten verbonden. De belastingdienst brengt hiervoor geen kosten in rekening. De belastingdienst betaalt echter niet de kosten van de adviseur.

## Mediation aanbod door rechtbank in fiscale procedure

In januari 2005 heeft de Tweede Kamer ingestemd met mediation als onderdeel van (fiscale) procedures. Mediation wordt dus ook door de rechterlijke macht zelf ingezet. Doorverwijzing van een zaak naar een mediator wordt inmiddels vanaf 1 april 2005 geleidelijk bij de rechtbanken doorgevoerd. Het is de bedoeling dat in 2007 alle gerechten een fiscale zaak kunnen doorverwijzen naar mediation, mits partijen uiteraard akkoord gaan.

Partijen kunnen dus niet alleen in de voorfase (tijdens een boekenonderzoek of bezwaar) een mediator inschakelen, het is ook mogelijk dat de rechter tijdens het beroep voorstelt om te proberen het geschil door middel van mediation op te lossen. Heeft men mediation al geprobeerd in de voorfase, dan lijkt een mediation in tweede instantie doorgaans niet zo zinvol.

## Mediation bij BTW-conflict tussen twee ondernemers

Hiervoor is het ruime toepassingsgebied van mediation al aan de orde gekomen. Mediation kan uiteraard ook uitkomst bieden als twee ondernemers een geschil hebben over de toepassing van de BTW-vrijstelling. Als de afnemer de BTW niet of slechts gedeeltelijk in aftrek kan brengen, kan dat een conflict tussen de leverancier en de afnemer veroorzaken. In de praktijk wordt dan soms gekozen voor arbitrage. Arbitrage is net als een fiscale procedure tijdrovend en kostbaar. Partijen kunnen in dat geval ook mediation overwegen om te proberen hun conflict op te lossen.

## Samenvatting en conclusie

Of het nu gaat om het voorkomen van een jarenlange procedure over een naheffingsaanslag, of als een geschil met de fiscus ontstaat tijdens een boekenonderzoek, of bijvoorbeeld over het verstrekken van inlichtingen, mediation lijkt een goede manier om BTW-conflicten uit de wereld te helpen.

In een fiscale procedure is weinig ruimte voor emotie, terwijl dat vaak wel aan de basis staat van het ontstaan van het geschil. In een mediation is wel ruimte voor het uitspreken van wat partijen dwarszit. Dat kan betrekking hebben op de zakelijke aspecten van het conflict, maar ook op de relationele. Soms lopen verschillende procedures die allemaal met elkaar te maken hebben. Normaal gesproken kunnen die procedures niet altijd samenhangend worden behandeld. Bij mediation kan dat wel.

Mediation is snel: de totale duur van een mediation is gemiddeld 4,5 uur. Soms is één gesprek voldoende om het geschil op te lossen.

Kortom, mediation lijkt een welkome aanvulling en een snelle en efficiënte manier om BTW-conflicten op te lossen. Procederen kan altijd nog.

● Belastingdienst betaalt de mediator

● Mediation heeft ruim toepassingsgebied

Mr. R. Vos is werkzaam als belastingadviseur bij Deloitte te Amsterdam.