

## Fiscus gaat digitaal: afscheid van de blauwe envelop na 100 jaar trouwe dienst

### Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie 2016/7116

Belastingjaar/tijdvak	
Wetsartikelen	
Auteur	Mw. mr. A.M.E. Nuyens, Advocaat te Amsterdam en verbonden aan het Fiscaal Instituut van de Tilburg University. (nuyens@debontadvocaten.nl); Mr. P.J. Draijer, Student Fiscaal recht en juridisch medewerker bij een advocatenkantoor te Amsterdam. (draijer@debontadvocaten.nl)
Jaargang	147
Publicatiedatum	13-08-2016
Afleveringsnummer	7116
Paginnummers	614-621
Samenvatting	De risico's van het verzenden van digitale berichten en overige knelpunten n.a.v. de Wet Elektronisch Berichtenverkeer Belastingdienst.
Rubriek	Artikel
ISSN	0165-8476

## 1. Inleiding

Wie voor het doen van aangifte probeert in te loggen op 'Mijn Belastingdienst' kan mogelijk onderstaand bericht ontvangen:

"Mijn Belastingdienst is tijdelijk niet bereikbaar. Dit komt doordat het maximale aantal mensen is ingelogd. Wij vragen u om later terug te komen. Onze excuses voor het ongemak."<sup>[1]</sup>

Inmiddels zijn al enkele honderden klachten ingediend omdat de website van de Belastingdienst niet steeds bereikbaar is.<sup>[2]</sup> In het verleden is wel vaker gebleken dat de overheid op ICT-gebied - in vergelijking met het bedrijfsleven - nog de nodige stappen heeft te zetten. Een voorbeeld van vorig jaar is de commotie omtrent de PGB-problemen.<sup>[3]</sup> Toch wordt na 100 jaar gebruik te hebben gemaakt van de blauwe envelop binnen nu en enkele jaren het volledige berichtenverkeer met de Belastingdienst *verplicht* elektronisch. Met de Wet Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en enige andere wetten in verband met een regeling voor het elektronische berichtenverkeer (hierna: 'de Wet') is daarvoor de juridische grondslag gecreëerd. Digitalisering van het berichtenverkeer met de Belastingdienst staat niet op zichzelf. Ook in de rechtspraak en beroepspraktijk wordt steeds meer naar digitalisering gestreefd.<sup>[4]</sup> In de Tweede Kamer is tijdens de parlementaire behandeling meerdere malen de vraag gesteld of het wetsvoorstel niet te snel wordt doorgevoerd en hoe de overheid van plan is te voorkomen dat de volgende ICT-ramp een feit wordt.<sup>[5]</sup> Desondanks heeft de Eerste Kamer op 13 oktober 2015 ingestemd met invoering van de Wet die per 1 november 2015 in werking is getreden.<sup>[6]</sup> De eerste berichtenstroom die volledig digitaal is gegaan, is het continuïteitsbericht van toeslagen voor 2016.<sup>[7]</sup>

De *mogelijkheid* tot digitale communicatie is altijd een stap voorwaarts. Echter, de *verplichting* tot digitale communicatie is van een geheel andere orde.

Uit onderzoek van de Nationale ombudsman blijkt dat 95% van de burgers de keuze wil hebben tussen papieren en digitale communicatie met de overheid.<sup>[8]</sup> Daarnaast is duidelijk geworden dat een groep belastingplichtigen niet mee kan doen met de huidige digitale ontwikkelingen, bijvoorbeeld vanwege gebrek aan kennis en/of vaardigheden.<sup>[9]</sup> Belastingplichtigen dwingen om - op korte termijn - alle fiscale zaken digitaal te regelen, is wellicht dan ook een brug te ver.<sup>[10]</sup> Daarnaast gaat de verplichting tot digitale communicatie ook gepaard met andere knelpunten, zoals de bescherming van de privacy en de fraudegevoeligheid van het DigiD-systeem waarmee moet worden ingelogd op de Berichtenbox; het systeem waarmee de Belastingdienst met de belastingplichtige gaat communiceren.

In deze bijdrage zullen wij allereerst een uiteenzetting geven van de Wet. Vervolgens gaan we in op de vraag welke gevolgen de invoering daarvan heeft voor de Belastingdienst en de belastingplichtige ten aanzien van de verzending en ontvangst van digitale berichten. Daarna schetsen wij nog enkele andere knelpunten die de invoering met zich brengt. Gelet op het bestek van dit artikel gaan wij slechts zijdelings in op de vraag wat de mogelijke invloed van de Wet is op de communicatie met gemachtigden van belastingplichtigen. We sluiten af met een korte blik op de toekomst.

## 2. Kern van de Wet

De Wet is afgesplitst van het wetsvoorstel Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst om zo snel mogelijk digitalisering van het berichtenverkeer met de Belastingdienst mogelijk te kunnen maken.<sup>[11]</sup> Laatstgenoemd wetsvoorstel bevatte meer haken en ogen dan aanvankelijk werd gedacht en implementatie daarvan laat voorlopig nog op zich wachten.<sup>[12]</sup>

De Wet biedt een wettelijke basis voor het verplicht stellen van elektronisch berichtenverkeer met de Belastingdienst. De art. 3a

Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: 'AWR'), 7c Invorderingswet 1990 (hierna: 'Inv.wet') en 13 Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen dienen als 'kapstokartikelen'. Volgens de Memorie van Toelichting bieden deze bepalingen de mogelijkheid om het verzenden van berichten door de Belastingdienst exclusief langs elektronische weg te doen en kunnen belastingplichtigen worden verplicht bij het verzenden van berichten aan de Belastingdienst de elektronische weg te gebruiken.[13] In deze artikelen is bepaald dat *"in afwijking van artikel 2:14, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (...) een bericht uitsluitend elektronisch verzonden"* wordt in het verkeer "tussen" belastingplichtigen en de fiscus. Dat woord "tussen" impliceert een tweerichtingsverkeer, terwijl art. 2:14 Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb') alléén ziet op verzending dóór een bestuursorgaan. In deze artikelen wordt evenwel niet expliciet gewezen op het feit dat óók wordt afgeweken van art. 2:15 Awb dat betrekking heeft op de verzending van berichten áán de Belastingdienst.[14] In laatstgenoemd artikel is bepaald dat een bericht elektronisch kan worden verzonden naar een bestuursorgaan. De Awb biedt dus een keuzemogelijkheid voor de belastingplichtige. De kapstokartikelen in de bijzondere wetten lijken niet expliciet te bepalen dat deze keuzevrijheid met invoering van deze artikelen eveneens is ontnomen, alhoewel uit de parlementaire geschiedenis lijkt te kunnen worden afgeleid dat de staatssecretaris wél heeft bedoeld om ook de berichtenstroom aan de fiscus verplicht digitaal te laten plaatsvinden. Zo wordt gesteld dat art. 8, tweede lid, AWR - die de mogelijkheid gaf om bij ministeriële regeling de verplichting tot elektronische aangifte te regelen - kan vervallen, omdat de Wet het berichtenverkeer tussen de belastingplichtige en de inspecteur regelt. De aangifte geldt daarbij volgens de staatssecretaris als een bericht waar art. 3a AWR op van toepassing is. Voorts is door de staatssecretaris gesteld dat uit de aard van de Wet voortvloeit dat de elektronische weg bij de Belastingdienst openstaat, indien voor het bericht geldt dat deze niet is uitgezonderd van de verplichting tot elektronisch berichtenverkeer.[15] Dit doet echter aan het voorgaande niets af. Wat de wetgever vergeet, is dat de berichtgeving van de belastingplichtige naar Belastingdienst en andersom tot nu toe als gescheiden trajecten werden gezien. Voor beide berichtstromen gelden ook verschillende bepalingen. Met deze wetswijziging lijkt de wetgever geen onderscheid meer te maken tussen het berichtenverkeer van en naar de Belastingdienst. Het wettelijk systeem lijkt daarmee thans evenwel niet in lijn.

Naast deze kapstokbepalingen zijn bij ministeriële regeling overigens inmiddels technische en administratieve voorschriften vastgesteld om met name de goede werking, betrouwbaarheid en beveiliging van MijnOverheid, de Berichtenbox en DigiD te bewerkstelligen.[16] Het doel is om het berichtenverkeer tussen de belastingplichtige en de Belastingdienst op termijn uitsluitend nog langs elektronische weg te laten plaatsvinden.[17] Dit betekent evenwel niet dat andere manieren van communicatie uitgesloten zijn. De Belastingtelefoon en loketten blijven daartoe bestaan. Met de digitalisering van het berichtenverkeer kan blijkens de Memorie van Toelichting de dienstverlening aan de belastingplichtige verbeterd worden en kunnen de administratieve lasten beperkt worden. Het verzenden en ontvangen van berichten op papier wordt beschouwd als een intensievere bezigheid dan het verzenden of ontvangen van dezelfde berichten langs elektronische weg. De Wet zou moeten leiden tot een besparing van € 60 miljoen en bovendien is het milieu gebaat bij een beperking van het verzenden van papieren stukken.[18]

Dat het niet mogelijk is om al het berichtenverkeer met de Belastingdienst ineens volledig verplicht elektronisch te maken moge wel duidelijk zijn. Daarom kiest het kabinet voor een ingroeimodel. In de bijlage[19] bij de 'Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst', die eveneens op 1 november 2015 in werking is getreden, is een lijst met uitzonderingen geformuleerd die de eerste jaren nog veel type berichten zal omvatten.[20] Per type bericht is per groep belastingplichtigen dan wel per omstandigheid bepaald of een uitzondering geldt. In de bijlage wordt steeds per belastingmiddel een onderscheid gemaakt tussen de toezending van (aangifte)-brieven, aanslagen en mededelingen e.d. door de fiscus enerzijds en het indienen van aangiften en het doen van verzoeken e.d. door de belastingplichtige anderzijds. Als voorbeeld kan worden genoemd de aangiftebrief voor de omzetbelasting, die behoeft nog niet uitsluitend digitaal te worden verzonden. De aangifte omzetbelasting zelf dient al wel uitsluitend digitaal te worden ingezonden. Ten aanzien van de Wet op de belastingen van rechtsverkeer is opgemerkt dat *"alle berichten in verband met de heffing van overdrachts- en assurantiebepalingen"* niet uitsluitend digitaal zullen worden verzonden. Ook deze aangiften behoeven thans nog niet verplicht digitaal te worden gedaan. Dat laat onverlet dat dit door professionele dienstverleners, zoals notarissen, (doorgaans) wel op deze wijze zal geschieden.

De uitzonderingen zullen de komende jaren geleidelijk worden geschrapt. Daarbij zal voor iedere nieuwe berichtenstroom die verplicht digitaal wordt een ingroeiperiode van twee jaar worden gehanteerd waarin de berichten zowel per post als via de Berichtenbox aan de belastingplichtige kenbaar worden gemaakt.[21] Vermoedelijk is over vijf tot zeven jaar iedere berichtenstroom verplicht digitaal. Groepen die blijkens de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst vooralsnog - om uiteenlopende redenen - worden uitgezonderd zijn onder andere belastingplichtigen met een buitenlands woonadres, nabestaanden van overledenen, wettelijke vertegenwoordigingssituaties, mensen met een diplomatieke status die fiscale privileges genieten en ten slotte kinderen onder de 14 jaar.[22] Het medium dat zal worden gebruikt voor het verzenden van berichten aan belastingplichtigen is de hiervoor genoemde Berichtenbox. De Berichtenbox is een persoonlijke, beveiligde elektronische postbus en is onderdeel van MijnOverheid.[23] Blijkens de Memorie van Toelichting zijn er daarnaast meerdere technische voorzieningen beschikbaar voor het verzenden van berichten áán de Belastingdienst, zoals de aangifte-app, MijnBelastingdienst, Easytax (voor ondernemers) en SBR (voor fiscaal dienstverleners). In de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt dat de methode per type bericht en afzender kan verschillen.[24] Het is te hopen dat aan de belastingplichtige genoegzaam kenbaar wordt gemaakt via welk medium met de Belastingdienst dient te worden gecommuniceerd. De Berichtenbox van Mijnoverheid heeft primair de functie van een elektronische brievenbus. Op dit moment wordt de Berichtenbox nog niet geschoond.[25] Over de toekomstige bewaartermijn van berichten in de Berichtenbox, moet nog een besluit worden genomen.[26] De belastingplichtige blijft evenwel zelf verantwoordelijk voor het bewaren van de berichten. De motie van het Tweede Kamerlid Omtzigt waarin is verzocht het deel van het berichtenverkeer van de Belastingdienst dat van belang is voor de bezwaar- en beroepsprocedure, waaronder beschikkingen en correspondentie met de inspecteur over de aanslag, beschikbaar te houden in de Berichtenbox gedurende de hele navorderingstermijn, is aangenomen.[27] Hierover is door de redactie van de Vakstudie Nieuws terecht opgemerkt dat in de motie geen onderscheid is gemaakt tussen de standaard navorderingstermijn van vijf jaar en de verlengde navorderingstermijn van 12 jaar en ook geen rekening is gehouden met de mogelijkheid van verlenging van de termijn als gevolg van het verlenen van uitstel voor het doen van aangifte.[28] Het ligt op de weg van het Ministerie van Financiën (middels een besluit) precieze invulling te geven aan de uiteindelijke bewaartermijn van (bepaalde) berichten in de Berichtenbox. Een dergelijke missive is evenwel nog niet uitgevaardigd.

### **3. Verzenden en ontvangen?!**

#### **3.1. Inleiding**

Binnen enkele jaren zal alle communicatie met de Belastingdienst dus elektronisch plaatsvinden. Dit doet de vraag opkomen wat hiervan de gevolgen zijn voor het (juridische) moment van verzending en ontvangst van 'berichten'. Heeft de Wet (ingrijpende) gevolgen voor wiens risico het niet ontvangen en/ of verzenden van een bericht komt? Wanneer treedt een besluit in werking en hoe zal worden omgegaan met storingsen? Daarnaast is met de invoering van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een e-mailnotificatie de vraag voor wiens risico mankementen bij het verzenden dan wel ontvangen van die notificatie komt? In deze paragraaf zal een uiteenzetting worden gegeven van de juridische kaders van papieren en digitale verzending door de belastingplichtige enerzijds en door de Belastingdienst anderzijds. Vastgesteld zal worden of voor de Belastingdienst en belastingplichtige verschillende regels gelden.

#### **3.2. Verzending door of namens de belastingplichtige**

##### *Papier*

Art. 6:9 Awb bepaalt dat een bezwaar- of beroepschrift tijdig is ingediend als het voor het einde van de termijn (per post) door het bestuursorgaan is ontvangen. Voor schriftelijke stukken geldt dat deze ook nog tijdig zijn ingediend indien deze binnen de termijn per

post zijn bezorgd en niet later dan een week nadien zijn ontvangen (art. 6:9, tweede lid, Awb).[29] Deze bepaling ziet alleen op het geval dat gebruik is gemaakt van PostNL. Het is vaste jurisprudentie dat verzending per fax of per koeriersdienst niet geldt als verzending per post als beschreven in art. 6:9, tweede lid, Awb.[30] Terpostbezorging vindt plaats op het moment waarop een poststuk in een brievenbus van PostNL wordt gedeponereerd, dan wel op het moment waarop het op een vestiging van PostNL wordt aangeboden. Het is aan de belastingplichtige om aannemelijk te maken dat een bezwaar-of beroepschrift binnen de termijn ter post is bezorgd. Uitgangspunt is dat terpostbezorging heeft plaatsgevonden op de dag waarop het desbetreffende poststuk is afgestempeld, tenzij de belastingplichtige aannemelijk maakt dat het poststuk vóór die datum ter post is bezorgd.[31]

### *Digitaal*

Art. 2:17, tweede lid, Awb bepaalt dat als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is ontvangen, het tijdstip geldt waarop het bericht zijn systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt. De regel is dat berichten die vóór 24.00 uur van de laatste dag van de termijn zijn ontvangen, gelden als binnen de termijn ingediend.[32] Een later ontvangen bezwaar- of beroepschrift is niet-ontvankelijk, ook indien de afzender dit document vóór het einde van de termijn heeft verzonden.[33] Thans is niet geregeld of van iedere ontvangst van een digitaal bericht (als ook van het moment waarop) direct een melding aan de verzender wordt gedaan. De in art. 6:9, tweede lid, Awb neergelegde nuancering geldt derhalve niet voor digitaal verzonden post. De verzender draagt het risico voor het ontvangen van het bericht bij het bestuursorgaan.[34] De Centrale Raad van Beroep heeft beslist dat indien *gekozen* is voor het indienen van een bezwaarschrift per e-mail, dat mogelijke gebreken voor de indiener van het e-mailbericht dienen te komen.[35] Afgevraagd kan worden of deze rechtsregel nog toepasbaar is onder de huidige wet, aangezien de keuze voor de wijze van indiening - in ieder geval al voor een groot aantal berichten - bij de belastingplichtige is weggenomen.

### *3.3. Verzending door de Belastingdienst*

#### *Papier*

Het behoeft geen bespreking dat de Belastingdienst jaarlijks onnoemelijk veel blauwe enveloppen verzendt.[36] Niet al deze correspondentie bevat 'voor bezwaar vatbare' informatie. De jurisprudentie waarin de verzending door de fiscus en ontvangst door de belastingplichtige centraal staat, heeft doorgaans betrekking op belastingaanslagen. De vaststelling en bekendmaking daarvan is dan onderwerp van geschil. De wetgeving en jurisprudentie kan als volgt worden samengevat.

- 1 De vaststelling van een aanslag geschiedt door het opmaken van een aanslagbiljet (art. 5, eerste lid, AWR).
- 2 Als datum van vaststelling van een aanslag heeft de dagtekening op het aanslagbiljet te gelden (art. 5, eerste lid, AWR); tenzij de bekendmaking (zie hieronder) plaatsvindt na de dagtekening van het aanslagbiljet. Dan komt de datum van de terpostbezorging in plaats van de dagtekening.[37]
- 3 De bekendmaking van een aanslag vindt plaats door toezending of uitreiking van het aanslagbiljet (art. 3:41, eerste lid, Awb) of op andere geschikte wijze (art. 3:41, tweede lid, Awb).
- 4 De ontvanger is verantwoordelijk voor de toezending/uitreiking (art. 8, eerste lid, Inv.wet).

Voorheen gold dat de aanslagtermijn ook in acht was genomen in het geval dat geen sprake was van een juiste bekendmaking, maar de belastingplichtige binnen die termijn op de hoogte was van de verzending van het aanslagbiljet. Sinds zijn arrest van 18 april 2014 heeft de Hoge Raad dit uitgangspunt verlaten.[38] Naar aanleiding van dit arrest kan nog worden toegevoegd dat eerst sprake is van een deugdelijke bekendmaking indien de belanghebbende of zijn vertegenwoordiger (een afschrift van) het aanslagbiljet ontvangt. Indien de aanslag niet op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, moet voor de toepassing van art. 5 AWR het aanslagbiljet worden geacht de dag voorafgaande van ontvangst aan de belanghebbende te zijn toegezonden. Met deze aanvullende rechtsregels heeft de Hoge Raad het moment van vaststellen én bekendmaken van een aanslag als het ware 'samengevoegd'.

De inspecteur draagt de bewijslast van feiten die bepalend zijn voor de aanvang van de bezwaar- en beroepstermijnen.[39] Het is daarom ook aan de inspecteur aannemelijk te maken dat een aanslag, beschikking of uitspraak op het adres van de belastingplichtige is ontvangen. De Hoge Raad oordeelde in zijn arrest van 15 december 2006 dat:

“de omstandigheid dat per post verzonden stukken in de regel op het daarop vermelde adres van de geadresseerde worden bezorgd of aangeboden, rechtvaardigt evenwel het vermoeden van ontvangst of aanbidding van de aanmaning op dat adres. Dit brengt mee dat de inspecteur in eerste instantie kan volstaan met het bewijs van verzending naar het juiste adres. Het ligt vervolgens op de weg van de belastingplichtige voormeld vermoeden te ontzenuwen. Hiertoe is niet vereist dat de belastingplichtige aannemelijk maakt dat de aanmaning niet op zijn adres is ontvangen of aangeboden; voldoende is dat op grond van hetgeen de belastingplichtige aanvoert ontvangst of aanbidding redelijkerwijs moet worden betwijfeld (vgl. HR 25 oktober 2002, nr. 36898, BNB 2003/14, onderdeel 3.2.4)”. [40]

Ingeval de Belastingdienst - na een betwisting van een belastingplichtige - aannemelijk heeft gemaakt dat een besluit deugdelijk is bekendgemaakt, ligt het vervolgens op de weg van de geadresseerde om dat vermoeden te ontzenuwen.[41] Een geloofwaardige (blote) ontkenning van ontvangst kan in beginsel volstaan volgens de Hoge Raad. Deze moet dan echter wel zodanig zijn dat bij de feitenrechter op grond van die geloofwaardige ontkenning twijfel bestaat over de ontvangst van het besluit.[42] In het navolgende zal evenwel blijken dat tamelijk hoge eisen worden gesteld aan de onderbouwing van de stelling dat een poststuk niet is ontvangen. Een voorbeeld daarvan is de uitspraak van Hof Den Haag.[43] De inspecteur in die zaak had wegens termijnoverschrijding, het bezwaar van belanghebbende tegen de aanslag inkomstenbelasting niet-ontvankelijk verklaard. Belanghebbende had zowel in beroep als in hoger beroep gesteld dat hij de aanslag pas geruime tijd na de dagtekening ervan had ontvangen. Daartoe was door belanghebbende gesteld - en door Rechtbank en Hof aannemelijk bevonden - dat vaker problemen waren met de postbezorging in zijn wijk (een nieuwbouwwijk). Daarmee was volgens de Rechtbank en het Hof nog niet door belanghebbende aannemelijk gemaakt dat hij de aanslag te laat had ontvangen. Het Hof voegde daaraan nog toe dat belanghebbende niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake was van een structureel tekortschietende postbezorging in de wijk. Uit dit voorbeeld moge blijken dat een zware bewijslast op de belastingplichtige rust om aan te tonen dat hij een aanslag niet heeft ontvangen. Daarentegen was de Hoge Raad het recent eens met Hof Arnhem-Leeuwarden dat ook de fiscus bij niet aangetekende verzending van een poststuk de gevolgen van onduidelijkheid omtrent de verzenddatum het risico draagt.[44] Het Hof achtte de inspecteur niet geslaagd in het aannemelijk maken dat de aanslagen tijdig waren opgelegd.

Blijkens de jurisprudentie kan wel worden geconcludeerd dat niet steeds sprake is van een evenwichtige bewijslastverdeling. Belastingplichtigen zullen vaak moeite hebben met het aannemelijk maken dat een bericht door hen niet, dan wel te laat, is ontvangen. Van de Belastingdienst wordt in beginsel slechts verwacht dat hij het bewijs van verzending naar het juiste adres levert. Doorgaans zal dit bewijs voor de fiscus gemakkelijk te leveren zijn, nu vaak over een vorm van postadministratie wordt beschikt. Dit heeft mede tot gevolg dat de belastingplichtige procesrisico draagt van niet ontvangst, wegens fouten bij door de fiscus verzonden stukken.[45] Bij een niet verschoonbare termijnoverschrijding rest nog de mogelijkheid om binnen een termijn van vijf jaar een verzoek tot ambtshalve vermindering in te dienen.[46] Toewijzing van een dergelijk verzoek hangt in grote mate af van het soort belasting waarvan teruggave dan wel vermindering wordt verzocht.[47]

#### *Digitaal*

Op grond van art. 2:17, eerste lid, Awb geldt als tijdstip voor 'verzending' van elektronische berichten het tijdstip waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

Een systeem van gegevensverwerking is een systeem voor het genereren, verzenden, ontvangen, opslaan en/of op andere wijze verwerken van gegevens. Het risico van het gebruik van de elektronische weg ligt, in beginsel, bij de afzender. Dit heeft tot gevolg dat wanneer een bericht buiten de schuld van de ontvanger niet, niet tijdig of niet juist overkomt, dat voor risico van de verzender zal komen. [48] In zoverre zijn de regels van de belastingplichtige en de fiscus dus gelijk. Een bericht kan evenwel toch als verzonden worden aangemerkt wanneer het niet bij de geadresseerde aankomt. In beginsel is namelijk voldoende dat het bericht zich buiten het bereik van het Belastingdienst bevindt en is ontvangen door een systeem van gegevensverwerking dat als 'tussenportaal' dient. [49] De Algemene Rekenkamer heeft zich bij de invoering van de Wet afgevraagd of hierdoor het risico van het niet ontvangen bij de belastingplichtige wordt gelegd. Daarover heeft het kabinet destijds het volgende opgemerkt:

"Het risico van het gebruik van de elektronische weg ligt echter (...) in beginsel bij de verzender. De wijze van vaststelling van het tijdstip van verzending laat het risico voor het niet aankomen van berichten onverlet. Dat een bericht op een bepaald tijdstip is verzonden, zegt immers nog niet dat het de geadresseerde ook (ongeschonden) heeft bereikt." [50]

Het lijkt er dus op dat qua bewijslastverdeling in vergelijking met het verzenden van papieren berichten niet veel verandert. Het ligt op de weg van de ontvanger, de belastingplichtige, om aannemelijk te maken dat hij het bericht niet heeft ontvangen. Een blote plausibele ontkenning daartoe zal - zoals hiervoor besproken - in de meeste gevallen niet voldoende zijn. In tegenstelling tot de papieren berichten zou het mogelijkwijze wel gemakkelijker kunnen zijn voor een belastingplichtige om aan te tonen dat een elektronisch bericht niet is ontvangen. [51]

Openen van het bericht heeft overigens geen invloed op de vraag of een bericht is ontvangen. Net zoals het openen van de post, behoort het openen van elektronische berichten eveneens tot de verantwoordelijkheid van de ontvanger. [52]

In de Nota naar aanleiding van het verslag stelt Staatssecretaris Wiebes dat het niet noodzakelijk is om de formele bepalingen omtrent het ontvangst- en verzendingstijdstip, de notificatie van een bericht en de gevolgen van storing aan te passen. De bepalingen in de Awb zijn daartoe reeds voldoende. Daarbij merkt hij op dat:

"evenals bij papieren berichten komen onvolkomenheden in de verzending van elektronische berichten in beginsel voor rekening van de Belastingdienst, in die zin dat indien het bericht een besluit bevat, dit besluit niet in werking treedt (artikel 3.40 van de Awb)". [53]

Indien dus sprake is van een storing die tot gevolg heeft dat een besluit niet aankomt in de Berichtenbox, treedt dat besluit niet in werking. De belastingplichtige moet die storing evenwel stellen én aannemelijk maken. Met de Wet is derhalve geen wijziging beoogd in de hiervoor uiteengezette leer van verzending en ontvangst.

#### *E-mailnotificatie*

Belastingplichtigen kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om per e-mail op de hoogte te worden gebracht van nieuwe berichten in de Berichtenbox. Deze e-mailnotificatie heeft geen formele rechtskracht en is (slechts) een service aan de belastingplichtige. [54] Het kan blijkens de parlementaire geschiedenis niet de eigen verantwoordelijkheid van de belastingplichtige zijn om met regelmaat de Berichtenbox te controleren, vervangen. Een beroep op een verschoonbare termijnoverschrijding (ex art. 6:11 Awb) wegens het niet ontvangen van de e-mailnotificatie lijkt hierdoor geen kans van slagen te hebben. Door de staatssecretaris is evenwel opgemerkt dat:

"indien onverhoopt toch sprake mocht zijn van een technisch mankement in de systemen van de Belastingdienst, dan zal dat worden opgevangen door coulance in (bezwaar)termijnen". [55]

Hiermee lijkt toch enige ruimte te ontstaan voor een beroep op een verschoonbare termijnoverschrijding. Onduidelijk is echter de reikwijdte van deze coulance. De verwachting is dat veel geschillen zullen gaan rijzen over de vraag of een termijnoverschrijding al dan niet verschoonbaar is. [56]

Deze 'toezegging' van de staatssecretaris en de kans op een toewijzing in een procedure van een beroep op verschoonbare termijnoverschrijding bij gebreke van een e-mailnotificatie laat ons inziens dus onverlet dat het van belang is met regelmaat zelf de Berichtenbox te raadplegen. In zoverre is er dus een wezenlijk verschil tussen de verzending van berichten per post en verzending op elektronische wijze. De meeste belastingplichtige zullen doorgaans hun post dagelijks op de deurmat ontvangen. Kennisneming van de berichten in de Berichtenbox vergt een actieve handeling van de belastingplichtige.

#### *Ingroeiperiode: Papier én digitaal*

Zoals aangegeven, worden berichten gedurende de ingroeiperiode zowel per post als elektronisch verzonden. Deze dubbele verzending brengt enige vraagpunten met zich, onder andere welk bericht leidend is voor het ingaan van de termijnen waarop de belastingplichtige moet reageren. Daarnaast is de vraag voor wiens risico het niet ontvangen van een bericht per post komt indien het bericht wel is ontvangen via de Berichtenbox. Andersom doet zich de vraag voor wat de gevolgen zijn indien het bericht wel per brief is ontvangen, maar niet via de Berichtenbox. Treedt in deze gevallen een besluit in werking? Kan in dat geval door de belastingplichtige een beroep worden gedaan op het feit dat hij geen brief of elektronisch bericht heeft ontvangen? [57] Blijkens de Memorie van Antwoord geldt gedurende de ingroeiperiode de verzending per post als officiële bekendmaking. [58] Het plaatsen van het bericht in de Berichtenbox is een 'dienstverlening'. Dit zou tot gevolg hebben dat een besluit gedurende de ingroeiperiode pas in werking treedt indien dit besluit bekend is gemaakt per post. Dat het bericht elektronisch niet is verzonden, dan wel dat kan worden aangetoond dat het elektronisch bericht niet is ontvangen, zou dan ook geen gevolg voor de bekendmaking hebben, omdat het elektronisch bericht tijdens de ingroeiperiode moet worden aangemerkt als een kopie van het oorspronkelijke besluit. Dit is opmerkelijk nu de Wet juist voorschrijft dat berichten uitsluitend elektronisch worden verzonden, behoudens de in de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst uitgezonderde gevallen. [59]

## **4. Overige knelpunten**

Bij brief aan de Tweede Kamer heeft minister Plasterk op 23 mei 2013 nog medegedeeld dat:

"Een groot deel van de samenleving vraagt ook om meer digitale dienstverlening van de overheid. Daarnaast is er een kleiner deel van de bevolking dat kritisch staat ten opzichte van verdergaande digitalisering. Enerzijds omdat zij minder zelfredzaam zijn en/of minder digivaardig zijn, anderzijds omdat zij zeer kritisch staan ten opzichte van digitalisering van eigen gegevens in verband met hun privacy. Hiervoor moet altijd aandacht zijn en naar een oplossing worden gezocht." [60]

Aan dit probleem is aanvankelijk maar weinig aandacht besteed. Uit onderzoek blijkt dat 83% van alle belastingplichtige hulp zoekt, of zelf in staat is om contact op te zoeken met de Belastingdienst. De overige 17% heeft behoefte aan hulp, maar weet deze niet te vinden. [61] Daarnaast blijkt dat in de leeftijdscategorie van 65 tot 75 jaar, 40% geen internet heeft. Naar aanleiding van Kamervragen hieromtrent heeft de staatssecretaris bij brief toegezegd dat voor deze mensen nu naar een oplossing wordt gezocht, zoals het nazenden van een papieren kopie. [62] Daaruit blijkt dat reeds aan 15.500 mensen is toegezegd de (voorlopige) 'maatoplossing' in de vorm van een papieren kopie te bieden. [63]

Belastingplichtigen die hulp krijgen in de directe omgeving kunnen evenwel geen gebruik maken van deze 'maatoplossing'. Daartoe zijn en worden de machtigingsmogelijkheden via DigiD-machtigingen verder uitgebreid. Dit brengt evenwel met zich dat de belastingplichtige aan (financiële) privacy inboeten. Daarnaast wordt de zelfredzaamheid van deze belastingplichtigen door deze Wet verminderd. Blijkens de Nota naar aanleiding van het verslag is het mogelijk om de gemachtigde tot bepaalde onderdelen van het portaal, bijvoorbeeld alleen voor de inkomstenbelasting, te machtigen. [64] De praktijk zal uitwijzen hoe deze machtigingen precies vorm worden gegeven en welke consequenties dit zal hebben voor de privacy. Voorts verdient aandacht dat met de digitalisering het risico op DigiD-fraude toeneemt. [65] Recent is nog geoordeeld dat het voor rekening en risico van de belastingplichtige komt indien inloggegevens van de Belastingdienst uit handen wordt gegeven en die ander onjuiste aangifte doet. [66] Belastingplichtigen die gebruik maken van een fiscale dienstverlener kunnen een machtigingscode aanvragen. [67] Voor dergelijke gemachtigden bestaat zelfs de mogelijkheid om de berichten van de belastingplichtige in de eigen Berichtenbox te ontvangen. [68] Het

is echter (nog) niet mogelijk dat een e-mailnotificatie wordt verzonden aan de belastingplichtige én de gemachtigde. De mogelijkheden daartoe worden op dit moment nog onderzocht.[69] Tot die tijd is het in ieder geval niet aan te raden om het e-mailadres van de fiscale dienstverlener op te geven. Er worden immers meer berichten naar de Berichtenbox gestuurd, zoals verlopen ID-bewijzen, rijbewijzen, maar ook APK keuringen van de auto en WOZ-beschikkingen. Dit is anders indien het mogelijk zou zijn om een e-mailnotificatie te ontvangen voor slechts een bepaald onderdeel van het portaal. Een andere kanttekening die bij de Wet kan worden geplaatst, is de hoeveelheid aan portalen die door de belastingplichtige moet worden gebruikt voor verschillende doeleinden. Zo wordt er verwacht dat de belastingplichtige gebruik maakt van de Berichtenbox van Mijnoverheid om berichten te ontvangen, maar moet hij via MijnBelastingdienst aangifte doen. Met betrekking tot toeslagen bestaat het portaal Mijntoeslagen. Daarover is nog wel opgemerkt dat berichten zowel in de Berichtenbox als op MijnBelastingdienst worden ontvangen. Het wetsvoorstel brengt hierin dus geen wijziging. Het is aan de belastingplichtige hoe hij zijn zaken wil afhandelen binnen deze portalen.[70]

## 5. Ten Slotte

Het zal nog wel enige tijd duren totdat eenieder zijn of haar account op Mijnoverheid heeft geactiveerd.[71] De vraag is bij welk aantal actieve accounts kan worden volstaan met uitsluitend elektronische verzending. Door de Nationale ombudsman is - na invoering van de Wet - alsnog een onderzoek gestart naar aanleiding van het hoge aantal binnengekomen klachten.[72] De staatssecretaris heeft evenwel bij brief gereageerd niet bereid te zijn om de elektronische verzending gedurende het onderzoek stil te leggen.[73] Wel is een motie van de leden Omtzigt en Van Vliet aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om in elk geval in de eerste helft van 2016 de definitieve beschikkingen Toeslagen ook per post te blijven sturen.[74] Daarnaast heeft de staatssecretaris aangegeven om bij individuele problemen een passende oplossing te vinden. De Nationale ombudsman is blijkens zijn recente rapport van oordeel dat juist op individueel niveau het zogenoemde vangnet voor de digibeet onvoldoende is en pleit voor het verruimen van de mogelijkheden tot het krijgen van een papieren kopie.[75] Het is afwachten of daaraan gevolg wordt gegeven. Bij een bevestigend antwoord zal in ieder geval opheldering moeten worden gegeven over de vraag welke wijze van bekendmaking als leidend moet worden beschouwd.

[1] Op de website van de Belastingdienst kunnen 42.000 mensen tegelijkertijd aangifte doen. Elke gebruiker boven dat aantal krijgt deze foutmelding te zien.

[2] CDA-Kamerlid Omtzigt heeft reeds hierover Kamervragen gesteld. *Kamerstukken II 2015/16*, Vragen Z04420.

[3] Zie bijvoorbeeld de uitzending van Nieuwsuur van 19 februari 2015 op [www.nos.nl/nieuwsuur](http://www.nos.nl/nieuwsuur).

[4] Zie onder andere de Wet vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (*Kamerstukken II 2014/15*, 34 059) en het programma Versterking Prestatie Strafrechtketen waardoor het bijvoorbeeld mogelijk is om strafdossiers van bepaalde standaardzaken te downloaden via het Advocatenportaal (*Kamerstukken II 2011/12*, 29 279, nr. 147).

[5] De intentie was om in 2016 de uitnodiging tot het doen van aangifte inkomstenbelasting over 2015 uitsluitend nog digitaal te verzenden (*Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 7, p. 4).

[6] *Stb.* 2015, 379.

[7] *Stcr.* 2015, 37 619 (Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst). Aangezien Mijntoeslagen.nl al twee jaar actief is zullen geen papieren toeslagen meer worden verzonden. Iedereen die een continueringsbericht van de toeslag voor 2016 ontvangt, zal die alleen nog maar digitaal ontvangen. Zie ook de bijlage bij de brief van 21 november betreffende beantwoording van Kamervragen met kenmerk 2014Z19074. De brief met bijlage is te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

[8] 'De burger gaat digitaal', 9 december 2013, rapportnummer 2013/170, p. 2.

[9] De Nationale ombudsman is een onderzoek gestart naar de verplichting om berichten uitsluitend digitaal te ontvangen (website van de Nationale ombudsman). Op 5 april 2016 zijn de onderzoeksresultaten gepubliceerd, zie daarvoor: De Nationale ombudsman, Het verdwijnen van de blauwe envelop. Een onderzoek naar de digitalisering van het berichtenverkeer van de Belastingdienst, 5 april 2016, rapportnummer: 2016/030.

[10] M. Scheltema, 'Algemene aspecten van de Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst', *Regelmaat* 2014, p. 63-74.

[11] *Kamerstukken II 2014/15*, 33 714, nr. 7. Zie voorts ook de brief van de staatssecretaris van 18 december 2014, *Kamerstukken II 2014/15*, 31 066, nr. 226.

[12] Het wetsvoorstel bestond uit twee delen: (i) het bieden van een grondslag voor verplicht elektronisch berichtenverkeer met de Belastingdienst en (ii) een nieuw heffingssysteem voor aanslagbelastingen met onder andere aanpassing van de vereisten en de termijnen voor navordering.

[13] *Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 3, p. 6.

[14] In de memorie van toelichting wordt bepleit dat van een afwijking van art. 2:15 Awb feitelijk geen sprake is (*Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 3, p. 8).

[15] *Kamerstukken II 2014/15*, 34 196 nr. 3, p. 8.

[16] *Stcr.* 2015, 37 619.

[17] *Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 3, p. 2. Met uitzondering van algemene informatie welke wel wordt gedeeld via flyers e.d.

[18] *Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 3, p. 3.

[19] *Stcr.* 2015, 37 619.

[20] *Kamerstukken II 2014/15*, 34 196, nr. 7, p. 1.

[21] Naar aanleiding van het debat op 6 oktober 2015 in de Eerste Kamer over het wetsvoorstel is door de staatssecretaris toegezegd de gewenningsperiode voor de belastingplichtige te verlengen van één naar twee jaar voor de aangifte inkomstenbelasting, de uitnodiging daartoe en de voorlopige en definitieve aanslagen inkomstenbelasting. Ook zullen allen alle berichten op het gebied van invordering van belastingen en toeslagen nog op papier worden verzonden. *V-N* 2015-53.3.

[22] *Stcr.* 2015, 37 619 (art. 2: van verplichting tot verzending berichten langs elektronische weg uitgezonderde groepen).

[23] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 3, p. 4.

[24] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 3, p. 8.

[25] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7, p. 10.

[26] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 5, p. 3.

[27] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 12.

[28] *V-N* 2015/33.6.

[29] *ABRvS* 14 november 2007, *AB* 2008/315.

[30] HR 3 januari 2001, ECLI:NL:HR:2001:AA9246, *BNB* 2001/90, respectievelijk HR 10 augustus 2001, ECLI:NL:HR:2001: AB6596, *BNB* 2001/358 en HR 8 oktober 2004, ECLI:NL:HR: 2004:AR3512, *BNB* 2004/434.

[31] HR 28 januari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP2138, *BNB* 2011/132.

[32] *ABRvS* 17 april 1998, ECLI:NL:RVS:1998:ZF3353, *JM* 1999, 43 en *ABRvS* 16 mei 2000, *AB* 200, 325; vgl. Ook HR 16 februari 1996, *NJ* 1997, 55 en HR maart 1998, ECLI:NL: HR:1996:ZC1991, *NJ* 1998, 548.

[33] *Kamerstukken II* 2008/09, 31 867 nr. 3, p. 13.

[34] *NDFR* aantekening 3, art. 2:17 Awb.

[35] *CRvB* 23 maart 2005, *AB* 2005, 193.

[36] De NRC bericht op 19 oktober 2010 dat de Belastingdienst in 2014 ongeveer 150 miljoen poststukken heeft verstuurd. Zie het artikel: 'Niet iedereen is blij dat de blauwe envelop verdwijnt' op [www.nrcq.nl](http://www.nrcq.nl).

[37] HR 6 december 1989, ECLI:NL:HR:1989:ZC4173, *BNB* 1990/176-177 en HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:930.

[38] HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:930, *BNB* 2014/182.

[39] HR 12 januari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ5902, *BNB* 2007/99 en HR 23 november 2007, ECLI:NL:HR:2007:BB8440, *BNB* 2008/30.

[40] HR 12 december 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ4416, *BNB* 2007/112.

[41] Zie bijvoorbeeld *ABRvS*, 13 mei 2015 ECLI:NL:RVS:2015: 1598, *CRvB* 1 juli 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2250 en HR 12 december 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ4416.

[42] HR 12 december 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ4416 r.o. 3.2.2.

[43] Hof Den Haag, 7 januari 2015, nrs. BK-14/01201 en BK-14/1202, ECLI:NL:GHDHA:2015:75. De Hoge Raad heeft het cassatieberoep o.g.v. art. 80a Wet RO niet-ontvankelijk verklaard omdat de aangevoerde klachten geen behandeling in cassatie rechtvaardigen (zie HR 5 juni 2015, ECLI:NL: HR:2015:1484). Zie ook *V-N* 2015/36.4.

[44] HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3587, *V-N* 2016/3.1.2.

[45] B.J.G.I. Jaeger, 'Bewijslast bij versturen van stukken: overheid zwaar in het voordeel', *Vakblad MKB-adviseur* 2010, nr. 11, p. 10.

[46] Art. 65 AWR jo. art. 21 Besluit Fiscaal Bestuursrecht.

[47] Vergelijk in dat kader de vereisten van art. 21 Besluit Fiscaal Bestuursrecht met art. 45aa Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001.

[48] *Kamerstukken II* 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 33.

[49] *Kamerstukken II* 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 33.

[50] *Kamerstukken II* 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 42.

[51] Daarvoor moet de belastingplichtige wel enigszins deskundig zijn op het gebied van ICT, dan wel daarvoor een deskundige inschakelen.

- [52] *Kamerstukken II* 2008/09, 31867, nr. 3, p. 21.
- [53] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7, p. 2-3.
- [54] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7, p. 10.
- [55] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 5, p. 4.
- [56] *NFR* 2015/1840.
- [57] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 18, p. 4.
- [58] *Kamerstukken I* 2015/16, 34 196, B, p. 7.
- [59] Zie bijv. art. 3a, derde lid, AWR jo. art. 2 Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst.
- [60] *Kamerstukken II* 2012/13, 26 643, nr. 280, p. 2.
- [61] Zie o.a. *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7, p. 5.
- [62] Brief van 21 november betreffende beantwoording van Kamervragen met kenmerk 2014Z19074. De brief met bijlage is te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- [63] *V-N* 2016/3.5.
- [64] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7, p. 6.
- [65] <http://www.opgelicht.nl/dossiers/detail/7727/8/> .
- [66] Rechtbank Den Haag, 3 september 2015 ECLI:NL:RBDHA: 2015:11838.
- [67] Dit kan via: <https://machtigen.digid.nl/PBUW?wicket-crypt=eZBv2psV-BY>. Zie ook *Stct.* 2015, 37 158 (Regeling voorzieningen GDI).
- [68] [http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte\\_doen/praktische\\_informatie/belastingdienst\\_en\\_de\\_berichtenbox/ik\\_help\\_iemand\\_met\\_de\\_berichtenbox\\_op\\_mijnoverheid](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte_doen/praktische_informatie/belastingdienst_en_de_berichtenbox/ik_help_iemand_met_de_berichtenbox_op_mijnoverheid).
- [69] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 7.
- [70] *Kamerstukken II* 2014/15, 34 196, nr. 18, p. 18.
- [71] *Kamerstukken I* 2015/16, 34 196, B p. 2. Voor iedereen die in Nederland woont, de Nederlandse nationaliteit heeft en ouder is dan 14 jaar wordt een Mijnoverheidaccount aangemaakt. Op 25 januari 2016 waren 3 miljoen accounts geactiveerd. Gemiddeld worden per dag 12.000 accounts geactiveerd. Zie o.a. de bijlage bij de brief van 21 november betreffende beantwoording van Kamervragen met kenmerk 2014Z19074. De brief met bijlage is te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- [72] <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2015/ombudsman-onderzoekt-verdwijnen-blaue-envelop-belasting-dienst-1>.
- [73] Brief van 3 december 2015 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met kenmerk DGB/U2015/5742. De brief is te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) zoek op 'reactie instellen onderzoek Nationale ombudsman'.
- [74] *Kamerstukken II* 2015/16, 34 196, nr. 22 en *Handelingen II* 2015/16, nr. 39, 17 december 2015.
- [75] De Nationale ombudsman, Het verdwijnen van de blauwe envelop. Een onderzoek naar de digitalisering van het berichtenverkeer van de Belastingdienst, 5 april 2016, rapportnummer: 2016/030.

---

Bron: <http://www.ndfr.nl/link/IMPRWPNR-20160871166>

Datum: 17-8-2016 14:14:01

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten van deze tekst worden uitdrukkelijk voorbehouden. Deze rechten berusten bij Sdu Uitgevers. Niets uit NDFR mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the publisher's prior consent.